

Terugblikken en vooruitkijken in Hoogvliet. 15 jaar stedelijke vernieuwing en de effecten op wonen, leefbaarheid en sociale mobiliteit

Reinout Kleinhans, Lex Veldboer, Wenda Doff, Sylvia Jansen en Maarten van Ham

19 juni 2014

PLATFORM31 kennis van stad en regio

UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

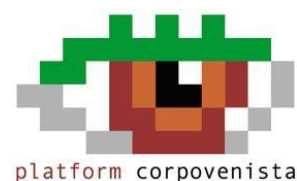
Terugblikken en vooruitkijken in Hoogvliet. 15 jaar stedelijke vernieuwing en de effecten op wonen, leefbaarheid en sociale mobiliteit

Auteurs:

Reinout Kleinhans, Lex Veldboer, Wenda Doff, Sylvia Jansen en Maarten van Ham

m.m.v. Dirk Jan van Arkel, Sanne Hoekstra en Jan Willem Duyvendak

Een samenwerking van:



19 juni 2014

OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving
Faculteit Bouwkunde, Technische Universiteit Delft
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft
Tel. (015) 278 30 05
<http://www.otb.bk.tudelft.nl>

© Copyright 2014 by OTB - Research for the Built Environment, Faculty of Architecture and the Built Environment, Delft University of Technology.

No part of this report may be reproduced in any form by print, photo print, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1 Ten geleide: 'five years up'	5
1.1 Inleiding: stedelijke vernieuwing in vogelvlucht	5
1.2 Stedelijke vernieuwing in een veranderende context.....	5
1.3 Terug naar Hoogvliet	7
1.3.1 Beleidsdoelstellingen en interventies	7
1.3.2 Alle seinen op groen	8
1.3.3 Het onderzoek uit 2007	9
1.4 Het onderzoek en opbouw van het rapport	10
2 De wereld draait door... ..	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Sociale stijging als leidraad voor de stedelijke vernieuwing	12
2.3 Entree: van financiële naar economische crisis	13
2.4 Het verhitte debat over de wijkaanpak.....	15
3 Buurtgebonden effecten van stedelijke vernieuwing	17
3.1 Inleiding	17
3.2 SSB-analyses op gebiedsniveau	17
3.3 Resultaten van de enquêtes in Hoogvliet en controlewijk	24
3.3.1 Verhuisdynamiek en veranderingen in woonsituatie	24
3.3.2 Ervaren buurtontwikkeling	26
3.3.3 Sociaaleconomische positie en mobiliteit	28
3.3.4 Ervaren sociale impacts van de vernieuwing.....	29
3.4 Oude bekenden: respondenten uit 2007 die opnieuw meedoen	31
3.5 'Five years up': van 2007 naar 2012	34
4 Individuele effecten van vernieuwing op sociale mobiliteit	37
4.1 Inleiding	37
4.2 Instromers, uitstromers en blijvers/doorstromers vergeleken	38
4.3 Transitie.....	40
4.3.1 Eigendom van de woning	40
4.3.2 Sociaaleconomische categorie (SEC)	42
4.4 Ontwikkeling bij de oorspronkelijke Hoogvlieters	44
4.5 Stedelijke vernieuwing als doorbraak naar bijscholing?	47
4.6 Conclusie	49
5 Sociale trajecten onder de loep.....	51
5.1 Inleiding	51
5.2 Buurtserviceteam Oudeland en Buurtmakelaars.....	51
5.2.1 Inleiding	51
5.2.2 Mechanismen en factoren	53
5.2.3 De rol van professionals.....	55
5.2.4 Conclusie	57
5.3 Een professionele blik op de participatiesamenleving	57
5.3.1 Inleiding	57
5.3.2 Participatiesamenleving, een typisch buzzword?	58
5.3.3 Q-Methode.....	59
5.3.4 Analyse van de resultaten	60
5.4 Langdurig bijstandsgerechtigden en hun perceptie van tegenprestatie.....	62

5.4.1 Inleiding	62
5.4.2 Sociale activering in Rotterdam	62
5.4.3 Maatschappelijk nuttig voor de samenleving	63
5.4.4 Het onderzoek.....	64
5.4.5 Bevindingen	64
5.4.6 Conclusie	65
6 Conclusies en aanbevelingen	67
6.1 De eindbalans opgemaakt.....	67
6.2 Ervaren veranderingen in woonsituatie, leefbaarheid en positie	68
6.3 Sociaaleconomische ontwikkeling van Hoogvliet	70
6.4 Individuele sociale mobiliteit van bewoners	71
6.5 Kwetsbare bewoners weer op eigen benen?	72
6.6 Vijf uitdagingen voor Hoogvliet.....	75
6.6.1 Koester de oogst van de vernieuwing	75
6.6.2 Selectieve ingrepen en specifieke doelgroepen	76
6.6.3 Stedelijke vernieuwing op uitnodiging of wachten op betere tijden?	77
6.6.4 Professionele ongehoorzaamheid ten dienste van zelfredzaamheid	77
6.6.5 Een minimaal sociaal beleid formuleren voor langdurig kwetsbaren	78
6.7 (On)mogelijkheden van onderzoek naar stedelijke vernieuwing	78
7 Literatuur.....	82
Bijlage A Toelichting data en variabelen.....	87

Voorwoord

We spreken eind oktober 2007. Toenmalig minister Vogelaar (wijkenbeleid) neemt in het Informatiecentrum 'Hoogvliet vernieuwt' een onderzoeksrapport in ontvangst met de titel 'In beweging brengen en richting geven'. Herstructurering en sociale stijging in Hoogvliet'. Het rapport is de weerslag van anderhalf jaar intensief veldonderzoek door de Universiteit van Amsterdam, Technische Universiteit Delft en het Verwey-Jonker Instituut. De hoofdconclusie luidde dat de herstructurering in Hoogvliet relatief weinig inwoners direct heeft opgestuwd op de maatschappelijke ladder. Wel heeft de vernieuwing een proces van toenemende zelfwaardering bij veel betrokken bewoners in gang gezet door een combinatie van het bieden van een nieuwe woning én assertief sociaal beleid (Veldboer *et al.*, 2007).

Tijdens de discussie na de presentatie worden twee constateringën gedaan. Hoogvliet heeft grote vorderingen gemaakt, maar is er nog lang niet; de vernieuwing loopt nog door. Sommige effecten van de vernieuwing zijn nog broos en weinig tastbaar. De tweede constatering komt van Kees van Pelt, de toenmalige deelraadsvoorzitter van de deelgemeente Hoogvliet. "We moeten dit [onderzoek] over vijf jaar nog eens doen", zo laat hij optekenen in de Maaslander, de lokale krant. De onderzoekers reageerden lachend: "Dat is dan afgesproken".

Met de openstelling van de tweede ronde van het programma 'Kennis voor Krachtige Steden' (NWO en Platform 31, voorheen Nicis), kreeg deze luchtig gemaakte afspraak een reële kans op verwezenlijking. Onder auspiciën van de TU Delft werd een onderzoeksvoorstel ingediend. Met vijf andere voorstellen werd dit onderzoeksvoorstel uit 60 inzendingen, geselecteerd. Ook de TU Delft, Universiteit van Amsterdam, de deelgemeente Hoogvliet en de woningcorporaties Vestia en Woonbron staken er eigen middelen in. Het voorstel kreeg een internationaal tintje door de deelname van de University of Glasgow, dat een hoofdrol vervult in het GoWell project. GoWell is een longitudinaal onderzoeks- en kennisontwikkelingsprogramma dat onderzoek doet naar de impacts van investeringen in wonen en stedelijke vernieuwing in de Schotse hoofdstad Glasgow op de gezondheid en het welzijn van individuele bewoners, huishoudens en gemeenschappen. En zo startte in de lente van 2012 een vervolgonderzoek in Hoogvliet. Dit rapport legt verslag van dat onderzoek.

Tot slot een woord van dank. Net als voorgaande keren konden we profiteren van de opbouwende kritische commentaren van onze consortiumpartners Nicol van Twillert (Woonbron), Ingeborg Hoogveld (portefeuillehouder deelgemeente Hoogvliet), Monique Nijenhuis (Vestia), Frank Wassenberg (Platform 31) en Eric Lugtmeijer (Parteon, namens Platform Corpovenista). Op belangrijke momenten in het onderzoek leverde Nicole van Twillert ook cruciale ondersteuning in de voorbereiding van de survey in de controlewijk en als spreker tijdens het seminar van 6 februari 2014. Binnen de (voormalige) deelgemeente zijn we in het bijzonder dank verschuldigd aan Eric Geraets, Ronald Bijnaar en Cindy Norton voor hun belangrijke ondersteunende rol in de uitvoering van het onderzoek.

Vanuit de TU Delft en de Universiteit van Amsterdam werd waardevolle ondersteuning geleverd door Dirk Jan van Arkel (TUD/EUR), Sanne Hoekstra (Uva), Jan Willem Duyvendak (UvA) en Dirk Eisema (UvA). Dirk Jan van Arkel is tevens de eerste auteur van paragraaf 5.2 van dit rapport.

Last but not least spreken wij onze dank uit voor alle bewoners en professionals die bereid waren ons te woord te staan in verschillende onderdelen van dit onderzoek.

De auteurs

1 Ten geleide: ‘five years up’

1.1 Inleiding: stedelijke vernieuwing in vogelvlucht

Het is nog maar kort geleden dat er in veel Nederlandse stadswijken grootschalige vernieuwingsoperaties werden uitgevoerd. Vanaf 1997 gebeurde dat onder de beleidsmatige noemer ‘stedelijke vernieuwing’, onder de vlag van het Grotestedenbeleid. Stedelijke vernieuwing was het beleidsmatige antwoord op een aantal maatschappelijke ontwikkelingen rond de eeuwwisseling, die het functioneren van vooral de naoorlogse wijken bedreigden. Veel naoorlogse stadswijken namen een relatief zwakke positie in op de stedelijke en regionale woningmarkt. Bovendien hadden en hebben deze wijken vaak te kampen met uiteenlopende problemen die de leefbaarheid bedreigen: een verouderde stedenbouwkundige structuur, selectieve migratie, kansarmoede, sociale onveiligheid, verslaving, criminaliteit, vervuiling en spanningen tussen diverse sociaaleconomische en etnische groepen bewoners (MVRM, 1997; Kleinhans, 2005: 3).

Sinds de eeuwwisseling heeft de uitvoering van de stedelijke vernieuwing een hoge vlucht genomen. In 2003 werden 56 prioriteitswijken aangewezen, in 2007 kwamen de ‘aandachtswijken’ of Vogelaarwijken, vernoemd naar de toenmalige verantwoordelijke minister. Sinds 1997 zijn er vele duizenden sociale huurwoningen gesloopt en vervangen door middeldure huur- en koopwoningen. Met deze maatregelen zijn miljarden euro’s aan investeringen gemoeid. De herstructurering was en is de meest zichtbare component van de stedelijke vernieuwing, maar in combinatie met de fysieke aanpak werd ook een staalkaart aan sociale en economische strategieën in stelling gebracht, gericht op het tegengaan van schooluitval, re-integratie op de arbeidsmarkt en nog veel meer. In essentie legt stedelijke vernieuwing de focus op zowel verbetering van de wijk als verbetering van de positie en perspectieven van individuele bewoners.

Nederland is niet uniek in dit opzicht. Bij veel Europese grootstedelijke vernieuwingsprogramma’s, zoals de *New Deal for Communities* (NDC) in Engeland en de *Renouvellement Urbain* in Frankrijk ligt de focus op zowel wijk als bewoner. Ze moesten niet alleen de leefbaarheid en de reputatie van achterstandswijken verbeteren (*place-based*), maar ook de sociaaleconomische perspectieven van individuele bewoners (*people-based*).

Het gebruik van de verleden tijd in de voorgaande zin is niet toevallig. De dagen van de grootschalige vernieuwingsprogramma’s zijn geteld. In Engeland is de *New Deal for Communities* enkele jaren geleden afgerond, en de huidige conservatieve regering van premier Cameron legt nu andere prioriteiten. In Nederland is het Grotestedenbeleid in 2011 formeel afgerond en gaat er sinds 1 januari 2014 geen enkele euro Rijksgeld meer naar stedelijke vernieuwing. Hoogste tijd dus om terug te kijken op deze grootschalige operatie in de achterstandswijken van Nederland.

1.2 Stedelijke vernieuwing in een veranderende context

Parallel aan de uitvoering van stedelijke vernieuwing is er een vrijwel continue wetenschappelijke en beleidsmatige discussie geweest over haar merites en tekortkomingen. Vooral over de veronderstelde effecten is veel gedebatteerd. De rol van onderzoek hierin is ambivalent geweest. Enerzijds heeft wetenschappelijk onderzoek meer zicht gegeven op onderliggende beleidsframes en het realiteitsgehalte van veronderstellingen m.b.t. fysieke, sociale en economische effecten. Anderzijds heeft onderzoek ook twijfel gezaaid, door uiteenlopende of tegenstrijdige bevindingen, door ‘selectief winkelen’ van beleidsmakers in de resultaten en door gebrekkige uitvoering van onderzoek zelf (Kleinhans, 2012).

In de afgelopen jaren is er een omvangrijk corpus van (internationaal) onderzoek en kennis over stedelijke vernieuwing opgebouwd¹. Mede door het verstrijken van de jaren, uitkristalling van de aanpak en vooral het beschikbaar komen van steeds betere longitudinale registerdata kan steeds beter bestudeerd worden wat langdurige vernieuwingsprogramma's opgeleverd hebben.

Zo heeft onderzoek ook meer licht geworpen op de *veranderingstheorieën* die ten grondslag liggen aan stedelijke vernieuwing. Grofweg gaat het om twee typen *veranderingstheorieën* die inzoomen op directe, respectievelijk indirecte effecten. Bij de directe effecten gaat het bijvoorbeeld om stappen die bewoners kunnen zetten in hun wooncarrière, omdat ze door stedelijke vernieuwing naar een betere, nieuwe (koop)woning kunnen verhuizen. Bij indirecte effecten gaat het om interventies die de *voorwaarden* voor sociale mobiliteit verbeteren, zoals het creëren van bedrijfsruimte voor startende ondernemers (werkgelegenheid), verbeteren van onderwijsvoorzieningen (betere schoolresultaten), en ondersteuning van alleenstaande moeders (betere perspectieven op opleiding, inkomen, werk).

Zowel de maatschappelijke als de beleidscontext van stedelijke vernieuwing zijn in de afgelopen jaren in rap tempo veranderd (zie ook hoofdstuk 2). Er is nog steeds aandacht voor probleemcumulatie in wijken, maar de gedachte dat de overheid dit 'van bovenaf' moet oplossen, heeft sterk aan kracht ingeboet. Ook de financiële component is drastisch veranderd; er is geen rijksbijdrage meer voor gemeenten en de woningcorporaties kampen met een sterk afgenomen investeringscapaciteit. De in paragraaf 1.1 genoemde miljardeninvesteringen in sloop, renovatie en nieuwbouw kwamen vrijwel volledig voor rekening van de woningcorporaties, die in de periode van 1997 tot aan het begin van de economische crisis vaak in staat waren omvangrijke investeringen te doen, mede omdat het marktperspectief voor nieuwe (huur- en) koopwoningen gunstig was. Enkele belangrijke ontwikkelingen (zie paragraaf 2.3) hebben daar abrupt een einde aan gemaakt.

Daarnaast zijn er gereede twijfels over de effecten van stedelijke vernieuwing en de wijkaanpak. Er is al langer een discussie gaande over wat de wijkaanpak wel of niet vermag (zie b.v. Ouwehand *et al.*, 2008; Engbersen, 2009; MVRM, 2010; Peeters, 2011). Deze twijfels zijn vorig jaar verder aangewakkerd door de publicatie van het SCP-rapport *Werk aan de wijk* (Permentier *et al.*, 2013; zie ook paragraaf 2.4). Die discussie is belangrijk om zicht te krijgen 'wat er nu echt werkt', omdat er om uiteenlopende redenen nu structureel minder financiële middelen beschikbaar zijn voor wijkgebonden interventies in leefbaarheid, veiligheid, scholing, werkgelegenheid en andere zaken.

In de maatschappelijke context zien we een ingewikkelde combinatie van macrofactoren. Na stevige perioden van economische groei is er sinds 2008 hoofdzakelijk sprake van stagnatie en zelfs krimp. Ondanks signalen anno 2014 dat Nederland de crisis langzaam maar zeker te boven lijkt te komen, zal het nog jaren duren voordat er sprake is van merkbare economische groei. De vrees is dat de economische malaise de eerdere, moeizaam verworven baten van stedelijke vernieuwing al gedeeltelijk of geheel tenietgedaan heeft. Daarnaast raken fundamentele stelselherzieningen in de gezondheidszorg, ouderenzorg en sociale zekerheid aan de sociaaleconomische positie van burgers, vooral ook in de aandachtswijken. Het beleidsdiscours legt een toenemende nadruk op participatie, actief burgerschap en zelfredzaamheid, al wordt dit discours deels met scepsis begroet en van stevige kritiek voorzien. Het is in deze veranderende context dat we terugkijken op 15 jaar stedelijke vernieuwing in Hoogvliet, een voormalige Rotterdamse deelgemeente² die te boek staat als een van de grootste stedelijke vernieuwingslocaties in Nederland. De kiem voor het huidige onderzoek werd zeven jaar geleden gelegd.

¹ Zie ook de Wijkengids van Platform 1: <http://www.platform31.nl/wijkengids/2-de-wijkaanpak-door-de-jaren-heen>.

² Met ingang van 19 Maart 2014 zijn de deelgemeenten als afzonderlijke bestuurslaag afgeschaft.

1.3 Terug naar Hoogvliet

1.3.1 Beleidsdoelstellingen en interventies

Om te begrijpen hoe veelomvattend en grootschalig de oorspronkelijke doelstellingen van de vernieuwing in Hoogvliet waren, vatten we ze hieronder kort samen, evenals de belangrijkste interventies. Het startschot van de vernieuwing is vastgelegd in de het Investeringsplan "Hoogvliet eigenzinnige stad" (Deelgemeente Hoogvliet, 1999) dat in 1999 door de deelgemeente, woningcorporaties, Vereniging van Bewonersraden en de Hoogvlietse Ondernemersvereniging werd ondertekend. In dit Investeringsplan worden vijf hoofddoelstellingen van de strategische wijkaanpak onderscheiden, die we hieronder puntsgewijs benoemen, evenals de belangrijkste interventies (ibid.: 14-18):

1. *Wonen naar wens*: "Om van Hoogvliet een veelzijdige woonplaats te maken met blijvende aantrekkingskracht voor de eigen bevolking, maar niet minder voor mensen die uit andere delen van de regio komen, voor jong en oud, zullen corporaties en deelgemeente er alles aan moeten doen om de eenzijdige fysieke opbouw te doorbreken. Dat kan alleen maar met drastische maatregelen" (Deelgemeente Hoogvliet, 1999: 14). De belangrijkste interventies zijn:
 - sloop van 4.800 huurwoningen en nieuwbouw van een gelijk aantal;
 - vernieuwing van de stedenbouwkundige opzet en herinrichten van de buitenruimten;
 - doortastend opwaarderen van het centrum; en
 - inrichten van een informatiecentrum en starten van interactieve planvorming.
2. *Samenwonen en samenleven*: "Compleet wordt het pas wanneer er voorzieningen en recreatiemogelijkheden zijn, wanneer er een cultureel klimaat is, wanneer de veiligheid is gewaarborgd, en wanneer de bewoners onderling plezierig met elkaar omgaan. Kortweg de sociale infrastructuur moet in orde zijn" (ibid.: 15). De belangrijkste interventies zijn:
 - versterken sociale structuur door portiekgesprekken, huisbezoek en wijkateliers;
 - veiligheidsmaatregelen bij slooplocaties en metrostations;
 - cultuur: door multifunctioneel cultureel centrum, sloopkunst en beelden;
 - gezamenlijke huisvesting scholen en wijkvoorzieningen;
 - bevorderen sport en recreatie door sportbuurtwerkers;
 - voorzieningen voor jongeren: jongerenplekken, skatepark en speelgelegenheid; en
 - instellen stimuleringsfonds bewonersinitiatieven.
3. *Educatie en werk*: " ... de onderwijsachterstand die Hoogvliet heeft ten opzichte van Rotterdam, dat op zijn beurt weer een onderwijsachterstand heeft ten opzichte van de rest van Nederland, [is] schrijnend. Scholing in Hoogvliet moet zo snel mogelijk goede resultaten gaan afwerpen. Het gat tussen de gemiddelde scholing van Rotterdammers en Hoogvlieters moet kleiner worden [...]. Er moet voor alle jongeren van 2 tot 24 jaar een sluitende aanpak komen om de huidige onderwijsachterstand weg te werken (Deelgemeente Hoogvliet, 1999: 16). De belangrijkste interventies zijn:
 - voortzetten en uitbouwen Brede Schoolconcept;
 - experimenteren met verbeteringen onderwijs;
 - nieuw bouwen voor voortgezet onderwijs;
 - uitbreiden volwasseneneducatie;
 - bestrijden taalachterstand met name bij 2- tot 4-jarigen;
 - sluitende aanpak jongeren van 2 tot 24 jaar;
 - bouwen van een bibliotheekfiliaal; en
 - vergroten van werkprojecten.
4. *Vangnet en zorg*: "Voor de kwetsbaarste groepen staat het stimuleren van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie voorop. De nadruk voor hen ligt op rondkomen, wat vraagt om een verticale investering. Voor wie echt hulp nodig heeft, is er dan een vangnet. Drie groepen eisen extra aandacht: de grote groep alleenstaande moeders (in Hoogvliet-noord is 45% van

de gezinnen eenoudergezin), ouderen en Antillianen (Deelgemeente Hoogvliet, 1999: 17). De belangrijkste interventies zijn:

- inzetten van extra maatschappelijk werk voor alleenstaande moeders;
 - verder gaan met en verbeteren van schuldhelpverlening;
 - opzetten van een Seniorenbrigade; en
 - uitbouwen van een steunpunt Mantelzorg.
5. *Goed vestigingsklimaat bedrijven*: "De strategische wijkaanpak vormt een belangrijk kader voor economische ontwikkeling, waarbij er meer en gedifferentieerdere werkgelegenheid zal kunnen komen door het vestigingsklimaat voor bedrijven te optimaliseren" (Deelgemeente Hoogvliet, 1999: 18). De belangrijkste interventies zijn:
- herstructureren detailhandel;
 - bevorderen werk aan huis;
 - verbeteren van het imago;
 - ondersteunen van starters;
 - revitaliseren van het centrum;
 - belonen van innovatieve ideeën; en
 - bevorderen van recreatie en toerisme.

Het is lastig om de stedelijke vernieuwing precies af te bakenen van de strategische wijkaanpak. Er zijn geen harde grenzen tussen de twee. Wel kan vastgesteld worden dat, in lijn met de landelijke aanpak van stedelijke vernieuwing (zie MVRM, 1997) de hoofddoelstellingen *Wonen naar wens* geheel en *Samenwonen en samenleven* deels onder de vlag van stedelijke vernieuwing geschaard kunnen worden. Van deze dimensies is *Wonen naar wens* door de tijd heen de meest zichtbare geweest, vanuit de doelstelling om bijna 5.000 huurwoningen te slopen, 1.500 huurwoningen te verkopen en de stedenbouwkundige opzet en openbare ruimte te vernieuwen. Deze doelstelling is verder uitgewerkt in het zogenaamde strategisch voorraadbeleidsplan (Woonbron Maasoevers, 1998). Onze onderzoeksvragen bestrijken de dimensie *Wonen naar wens* grotendeels, maar andere dimensies slechts gedeeltelijk (*vangnet en zorg, educatie en werk*) of helemaal niet (*goed vestigingsklimaat voor bedrijven*).

1.3.2 Alle seinen op groen

De stedelijke vernieuwing in Hoogvliet is uniek door zijn omvang; het is één van de grootste stedelijke vernieuwingsoperaties in Nederland, naast Rotterdam-Zuid en de Bijlmermeer en Nieuw-West in Amsterdam. De precieze omvang van de investeringen tot op heden is lastig bepalen, maar gerichte schattingen komen uit op een totaalbedrag van meer dan een miljard euro, inclusief onrendabele investeringen. In beleidstermen was er eind jaren negentig van de vorige eeuw een enorme '*window of opportunity*' voor een operatie van deze omvang. Het economisch tij zat mee (gunstiger investeringsperspectieven op de woningmarkt), er lag een stevig nationaal beleidskader (zie MVRM, 1997), en er was een groot draagvlak onder lokale ondernemers en bewoners, die zich onder de vlag van de Vereniging van Bewonersraden Hoogvliet goed georganiseerd hadden. Grootschalige sloop van sociale huurwoningen was geen groot taboe mee, zoals dat tien jaar daarvoor bij de aanpak van Nieuw-Engeland nog wel was geweest (Kleinhans *et al.*, 2000). De problemen in Hoogvliet waren dermate ernstig dat er consensus was over de noodzaak om fors in te grijpen (Deelgemeente Hoogvliet, 1999). Tegelijkertijd waren in 1999 de allerscherpste kantjes van de sociale problematiek er al afgehaald door onder meer het Onderwijsvoorrrangsbeleid, Sociale Vernieuwing en het Grotestedenbeleid. Door het blijvende karakter van de selectieve migratie (instroom van laagopgeleide bewoners met een uitkering), een stijgende leegstand en het gebrek aan perspectief beseften men dat de aanpak van eerdere kleinschalige vernieuwingsprojecten geen oplossing had geboden (Deelgemeente Hoogvliet *et al.*, 1999: 4; Helleman *et al.*, 2001) en dat 'het roer om' moest. Dat leidde tot een vernieuwingsaanpak waarvan, zoals gezegd, de fysieke herstructureringscomponent het meest ingrijpende onderdeel was.

In de daarop volgende jaren werden deelprojecten opgestart en gaandeweg de rit ook doelstellingen, strategieën en planningen bijgesteld, wat evaluatie van en reflectie op de vernieuwing niet eenvoudiger maakte. In het voorjaar van 2014 werd het vernieuwingsprogramma in Hoogvliet beëindigd.

1.3.3 Het onderzoek uit 2007

In 2007 evalueerden de Universiteit van Amsterdam, het Onderzoeksinstituut OTB³ van de TU Delft en het Verwey-Jonker Instituut de opbrengst van zeven jaar ingrijpende stedelijke vernieuwing in Hoogvliet. In dit onderzoek (Veldboer *et al.*, 2007) is in beperkte mate gekeken naar de vernieuwingseffecten op het gebied zelf, zoals de ervaren buurtontwikkeling, leefbaarheid en veiligheid. De nadruk lag op de sociale mobiliteit van bijna 1.700 Hoogvlieters. In navolging van het indertijd spraakmakende advies "Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing" (VROM-Raad 2006) zijn de dimensies wonen, onderwijs, werk en inkomen, en vrije tijd onder de loep genomen. De hoofdconclusie van het evaluatierapport luidde:

"De herstructurering in Hoogvliet heeft relatief weinig inwoners direct opgestuwd op de maatschappelijke ladder. Wel heeft de vernieuwing een proces van toenemende zelfwaardering bij veel betrokken bewoners in gang gezet door een combinatie van het bieden van een nieuwe woning én assertief sociaal beleid. Verhuizingen door sloop en nieuwbouw blijken bewoners letterlijk in beweging te kunnen brengen om hun sociale positie ook op andere terreinen dan het wonen te verbeteren. Sommigen moeten echter wel door professionals op hun kansen gewezen worden. [...] Toch zeggen veel bewoners dat het beter met hen gaat sinds 1999. Dit 'beter' heeft ook te maken met de oordeel dat hun leefomgeving leefbaarder en veiliger is geworden en een betere reputatie heeft gekregen [...]. Als de wijk er in zijn geheel 'beter' voorstaat, dan is aan een voorwaarde voor individuele sociale stijging voldaan" (Veldboer *et al.*, 2007: 2-3).

De breed gedeelde constatering bij de publieke presentatie van het rapport was dat Hoogvliet grote vorderingen heeft gemaakt, maar er nog lang niet is. Anno 2007 zou de vernieuwing nog een aantal jaren doorlopen en sommige gevonden effecten waren nog broos. Ook constateerden de betrokkenen dat het voor de identificatie van sommige effecten, met name op het vlak van onderwijs, wellicht nog te vroeg was om een meetbaar effect te duiden, omdat veel relevante interventies (op het vlak van onderwijs) pas net opgestart of uitgevoerd waren.

Om deze redenen is in 2012 een vervolgonderzoek gestart naar stedelijke vernieuwing in Hoogvliet, om het langjarige beeld verder uit te bouwen (zie ook het Voorwoord) en te kijken hoe Hoogvliet zich sinds 2007 verder heeft ontwikkeld, met inachtneming van de snel veranderende maatschappelijke en beleidscontext. In het onderzoek en het voorliggende rapport waren vier onderzoeksvragen leidend:

1. In hoeverre ervaren bewoners van Hoogvliet veranderingen in hun woonsituatie, ontwikkeling van de buurt en hun sociaaleconomische positie en hoe verhouden deze ervaren ontwikkelingen sinds 2007 zich tot het beeld van 1999 t/m 2007?
2. Hoe heeft Hoogvliet *als geheel* zich in sociaaleconomisch opzicht ontwikkeld?
3. In hoeverre is er sprake van (objectief meetbare) sociale mobiliteit van individuele bewoners, vooral van degenen die sinds 1999 in Hoogvliet wonen (oftewel niet-verhuisden en mensen die binnen Hoogvliet verhuisd zijn)?
4. In hoeverre kunnen kwetsbare bewoners die kampen met (een opeenstapeling van) problemen na ondersteuning weer op eigen benen staan? Wat is, gegeven de veranderende maatschappelijke en beleidscontext daarin de rol van professionals?

³ Het OTB is inmiddels geen zelfstandig instituut meer, maar met ingang van 1 januari 2013 een aparte afdeling binnen de Faculteit Bouwkunde van de Technische Universiteit Delft.

Het belangrijk om te onderstrepen dat de bovenstaande onderzoeksvragen niet synchroon lopen aan de oorspronkelijke doelstellingen van de vernieuwing in Hoogvliet (zie paragraaf 1.3.1). Dat komt allereerst door de noodzaak om precies aan de sluiten bij het vorige onderzoek. Bovendien is het totaal van doelstellingen van de strategische wijkaanpak in en vernieuwing van Hoogvliet dermate omvangrijk dat het schier onmogelijk is om deze allemaal in één onderzoek beet te pakken.

1.4 Het onderzoek en opbouw van het rapport

Wij hebben in het onderzoek gebruik gemaakt van een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden (in wetenschappelijke termen hebben we het dan over *een mixed-methods approach*). De hoofdcomponent betreft het quasi-experiment met een longitudinale opzet. Dat verdient enige uitleg. Aan de hand van zowel enquêtegegevens en registerdata⁴ vergelijken we de ontwikkelingen op zowel *gebiedsniveau* als voor *individuele bewoners* van Hoogvliet met de ontwikkeling van een controlegebied, respectievelijk controlegroep. Doordat we voor de vergelijking gegevens over meerdere jaren gebruiken (1999-2011 voor de registerdata en 2007-2012 voor de enquêtegegevens) ontstaat er een beeld van de ontwikkeling op iets langere termijn in beide gebieden.

Hoogvliet kan gezien worden als object van een grootschalige en langdurige interventie, namelijk stedelijke vernieuwing met een forse fysieke component (sloop van sociale huurwoningen en nieuwbouw van huur- en koopwoningen), maar ook een reeks aan sociale en economische maatregelen (zie Deelgemeente Hoogvliet, 1999; Veldboer *et al.*, 2007). Als **controlegroep** hebben we daarom een gebied gekozen dat qua woonmilieu en bevolkingsopbouw sterk op Hoogvliet lijkt, maar waar in veel beperktere mate herstructurering heeft plaatsgevonden. Met andere woorden, de omvang en intensiteit van de fysieke herstructurering is hét onderscheidende kenmerk tussen Hoogvliet en het controlegebied. Om voor de survey (zie verderop) een controlegebied van voldoende omvang te creëren, hebben we een controlegebied geconstrueerd dat uit buurten in de wijken Groot-IJsselmonde en Lombardijen bestaat waar *niet of minder intensief geherstructureerd* is dan in Hoogvliet.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

1. Analyse van registerdata van het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). In dit onderdeel gingen we met behulp van unieke en recentelijk beschikbaar gekomen longitudinale bevolkings- en sociaaleconomische gegevens na hoe de (relatieve) positie van Hoogvliet zich sinds 1999 tot en met 2011 heeft ontwikkeld en in welke mate de verandering op wijkniveau het gevolg is van verandering die bewoners zelf doormaken of van verhuizingen van en naar Hoogvliet. Het voordeel van deze objectieve data ten opzichte van enquêtegegevens is dat ze preciezer zijn; het gaat niet om perceptie of retrospectieve blik van respondenten maar om 'harde' gegevens van alle Hoogvlieters en mensen die tijdens de vernieuwingsperiode in Hoogvliet gewoond hebben. In de analyses gebruikten we een controlegebied voor dezelfde periode (1999-2011). Anders dan bij de survey (zie hiervoor en punt 2 hieronder) is de wijk Groot-IJsselmonde het controlegebied, omdat het met de SSB-data te complex is om allerlei kleinere gebiedjes samen te voegen en we dus de administratieve "standaard-eenheid" nemen. Van deze analyses komt een afzonderlijke deelrapportage met gedetailleerde analyses beschikbaar (Doff, 2014).
2. Een schriftelijke survey onder een omvangrijke steekproef van de bevolking tussen 18 en 70 jaar in zowel Hoogvliet als in het controlegebied. Waar de SSB-analyses uitsluitend betrekking hebben op objectieve sociaaleconomische data, vroegen we in de survey naar *ervaringen* met de vernieuwing en het beeld dat mensen hebben van de effecten op de woningvoorraad, leefbaarheid, welzijn en sociale positie van bewoners. Op deze wijze is de survey complementair

⁴ Dit zijn objectieve gegevens van individuele mensen (bijvoorbeeld woonadres, leeftijd, geboortedatum, geslacht, inkomensbron, gebruik van toeslagen) die door landelijke en/of gemeentelijke instanties beheerd worden. Denk bijvoorbeeld aan de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

aan de SSB-analyses. De belangrijkste resultaten worden in het voorliggende rapport beschreven, maar ook van dit onderdeel komt een aparte deelrapportage beschikbaar.

3. Een kwalitatieve analyse van enkele specifieke sociale onderdelen binnen de overkoepelende vernieuwingsopgave in Hoogvliet. Het gaat om 50 diepte-interviews met zowel professionals als bewoners die deelnamen aan begeleidingstrajecten t.b.v. re-integratie op de arbeidsmarkt of zinnige dagbesteding, of een bijscholingstraject volgden. In dit deel verkennen we dus niet alleen de afgeronde fase van stedelijke vernieuwing, maar kijken we nadrukkelijk ook naar de betekenis van de bevindingen voor de huidige transitie in de maatschappelijke en beleidsdiscussies over zelfredzaamheid, actief burgerschap, terugtrekkende professionals en tegenprestaties voor uitkeringen. We besteden aandacht aan de rol van professionals in dit verband.

Bij de opzet en uitwerking van het onderzoek hebben we getracht zoveel mogelijk te profiteren van bestaande ervaringen met dit type onderzoek. Voor dit doel is professor Ade Kearns (University of Glasgow) toegetreden tot het onderzoeksconsortium. Kearns is onderzoeksleider binnen het project GoWell, een langlopend kennisontwikkelingsprogramma dat onderzoek doet naar de gevolgen van stedelijke vernieuwing op de gezondheid en het welzijn van individuele bewoners, huishoudens en gemeenschappen in de Schotse hoofdstad Glasgow.⁵ Op gezette tijden heeft hij geadviseerd bij het oplossen of omzeilen van problemen in ons onderzoek (zie ook paragraaf 6.7).

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op de veranderende maatschappelijke- en beleidscontext van stedelijke vernieuwing. In hoofdstuk 3 richten we ons op de effecten van stedelijke vernieuwing op gebiedsniveau, dat wil zeggen op Hoogvliet, ook in vergelijking tot andere Rotterdamse wijken, maar ook op buurten binnen Hoogvliet. In dit hoofdstuk analyseren we zowel registerdata uit het SSB als gegevens uit de grootschalige survey. Met de eerste brengen we de veranderingen door de tijd heen in beeld. Daarbij kijken we naar het aandeel koopwoningen, de gemiddelde WOZ-waarde van de woningen, de uitkeringsafhankelijkheid en het gemiddelde besteedbaar inkomen. Daarnaast bespreken we de persoonlijke ervaringen met de vernieuwing en het beeld dat mensen hebben van de effecten op leefbaarheid, buurtontwikkeling, reputatie, welzijn en sociale positie. Ook maken we een vergelijking tussen de huidige resultaten en het beeld uit het onderzoek van 2007.

Hoofdstuk 4 markeert de overgang van een gebiedsperspectief naar een individueel perspectief. Hier geven we een antwoord op de vraag in hoeverre de stedelijke vernieuwing tot sociale mobiliteit van individuele bewoners geleid heeft, in de zin van veranderingen in de eigendomsvorm van de woning, de sociaaleconomische positie (werkloos, werk en transitie tussen beiden) en inkomen.

In hoofdstuk 5 richten we de blik op een aantal specifieke kleinschalige sociale interventies of ondersteuningstrajecten die onder de vlag van stedelijke vernieuwing tot stand kwamen. Daarbij gaan we niet alleen in op deelnemers aan deze trajecten, maar ook op de ervaringen van professionals die daarbij betrokken waren (of, in gewijzigde vorm, nog betrokken zijn). In dit hoofdstuk kijken we niet alleen terug maar slaan we een brug naar de veranderingen in de maatschappelijke en beleidscontext, zoals opvattingen over een verplichte tegenprestatie voor een uitkering en uiteenlopende perspectieven van professionals op de implicaties van de 'participatiesamenleving'.

Het laatste hoofdstuk formuleert conclusies en zeven uitdagingen voor Hoogvliet. Ten slotte reflecteren we hier ook op de (on)mogelijkheden van onderzoek naar stedelijke vernieuwing.

⁵ Zie <http://www.gowellonline.com/about>

2 De wereld draait door...

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de veranderende maatschappelijke- en beleidscontext van stedelijke vernieuwing, beschouwd vanaf het moment van verschijning van het vorige onderzoeksrapport over Hoogvliet, in november 2007 (Veldboer *et al.*, 2007). In vogelvlucht komen eerst enkele in het oog springende publicaties langs, waarmee we ook enige inzicht willen geven in de veranderende perspectieven op de focus en benadering van stedelijke vernieuwing als interventie. Vervolgens gaan we in op actuele maatschappelijke discussies die het domein van stedelijke vernieuwing en de wijkaanpak ontstijgen, zoals de nadruk op zelfredzaamheid en de 'participatiesamenleving'. Tot slot staan we stil bij de discussie naar aanleiding van het in juli 2013 verschenen SCP-rapport *Werk aan de wijk* (Permentier *et al.*, 2013). Deze discussie is belangrijk omdat ze de kern raakt van de (on)mogelijkheden om met gebiedsgerichte interventies zowel buurtgebonden als individuele effecten te bewerkstelligen, alsmede de vraag in hoeverre je die effecten daadwerkelijk door middel van onderzoek 'hard' kan maken. Op deze kwestie komen we in paragraaf 6.7 uitgebreid terug. Maar eerst terug naar 2007.

2.2 Sociale stijging als leidraad voor de stedelijke vernieuwing

We brengen eerst de hoofdconclusie van het evaluatierapport⁶ uit 2007 nog eens in herinnering:

"De herstructurering in Hoogvliet heeft relatief weinig inwoners direct opgestuwd op de maatschappelijke ladder. Wel heeft de vernieuwing een proces van toenemende zelfwaardering bij veel betrokken bewoners in gang gezet door een combinatie van het bieden van een nieuwe woning én assertief sociaal beleid. Verhuizingen door sloop en nieuwbouw blijken bewoners letterlijk in beweging te kunnen brengen om hun sociale positie ook op andere terreinen dan het wonen te verbeteren. Sommigen moeten echter wel door professionals op hun kansen gewezen worden. [...] Toch zeggen veel bewoners dat het beter met hen gaat sinds 1999. Dit 'beter' heeft ook te maken met de oordeel dat hun leefomgeving leefbaarder en veiliger is geworden en een betere reputatie heeft gekregen. Zij zien dit als winst. Als de wijk er in zijn geheel 'beter' voorstaat, dan is aan een voorwaarde voor individuele sociale stijging voldaan" (Veldboer *et al.*, 2007: 2-3).

Het eerste deel van de conclusie kan nadrukkelijk geplaatst worden binnen het toenmalige discours over stedelijke vernieuwing. In oktober 2006 publiceerde de toenmalige VROM-Raad een advies onder de veelzeggende titel *Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor de stedelijke vernieuwing*. Dit advies heeft het begrip sociale stijging en de koers en invulling van de stedelijke vernieuwing en wijkaanpak in veel grote steden fundamenteel beïnvloed (zie ook Wittebrood & Permentier 2011). Kort samengevat bepleitte de VROM-Raad dat plannen voor stedelijke vernieuwing veel meer uit zouden moeten gaan van de ambities en mogelijkheden van mensen om vooruit te komen in het leven. Stedelijke vernieuwing zou moeten bijdragen aan het beklimmen van de zogenaamde 'stijgingsladders' op de dimensies onderwijs, werken, wonen en vrije tijd. Het gaat hierbij om het maken van kleine stappen, bijvoorbeeld van vrijwilligerswerk naar betaald werk en van huren naar kopen, die rechtstreeks door maatregelen in het kader van stedelijke vernieuwing bewerkstelligd kunnen worden.

⁶ Zie: <http://kennisbank.platform31.nl/pages/24948/Documentatie/In-beweging-brengen-en-richting-geven.html>.

In het stedelijk beleid is behoud van de middengroepen in de stad een belangrijk uitgangspunt, en niet alleen omwille van het economisch draagvlak voor allerlei bestaande stedelijke voorzieningen in de stad. Sociale stijgers die profiteren van de sociale liftfunctie van steden en vervolgens (verleid worden om er te) blijven wonen in plaats van wegtrekken, zouden op hun beurt belangrijk kunnen zijn voor de sociale stijging van andere leden van de 'eigen' groep.

De VROM-Raad (2006) formuleerde een aantal 'stijgingsroutes' op de dimensies onderwijs, werken, wonen en vrije tijd, waarmee handvaten geboden moesten worden aan beleidsmakers om stedelijke vernieuwing concreet vorm te geven:

"Stijgen gaat – het kan bijna niet anders – met kleine stapjes gepaard. In de stad ontbreken er echter treden op diverse 'stijgingsladders'. Zo dreigt in veel oude stadswijken goedkope bedrijfsruimte te verdwijnen, terwijl die juist nodig is om een bedrijfje te beginnen. Ook vooruitkomen op de woningmarkt is moeilijk: voor velen is de sprong naar een duurdere woning, of van een onzelfstandige naar een zelfstandige woonruimte, te groot. In het onderwijs en in de vrije tijd gelden soortgelijke belemmeringen. Het is de opgave van stedelijke vernieuwing om sociale stijging via meer sporten op de ladder mogelijk te maken. Het gaat dan niet alleen om woningen en woonomgeving, maar ook om de kwaliteit en spreiding van voorzieningen voor cultuur, onderwijs, winkels, sport en werkgelegenheid" (ibid.: 7).

Het gedachtengoed van de VROM-Raad verspreidde zich snel, vooral in de grote steden, alwaar planvorming en uitvoering van (soms grootschalige) vernieuwingsoperaties in volle gang was. In het discours was ook een opvallend sterke rol weggelegd voor de rol van assertieve professionals in de stedelijke vernieuwing. In de periode na verschijning van het VROM-Raad advies waren de termen 'achter de voordeur' (Cornelissen & Brandsen, 2007) en 'vitale coalities' (Zie Van de Wijdeven *et al.*, 2006) spraakmakende thema's. Al met al was er een duidelijk beeld van een professionele sector die door middel van een verbeterd woonaanbod (al dan niet via herhuisvesting) en actief opereren (opzoeken, ondersteunen, stimuleren en zo nodig enige drang) mensen zou moeten en kunnen helpen om de emancipatieladder van de VROM-Raad te beklimmen. Het zou echter niet lang duren voordat dit beeld zwaar onder druk zou komen te staan.

2.3 Entree: van financiële naar economische crisis

De val van de bank Lehman Brothers in het najaar van 2008 luidde een mondiale financiële crisis in die in grote delen van de wereld resulteerde in een economische crisis. Vooral vanaf 2010 sloeg de economische crisis toe. De belangrijkste uitingsvormen van deze crisis zijn: een snel groeiend aantal faillissementen van bedrijven, toenemende werkloosheid, een snel dalend investeringsvolume van bedrijven en algehele somberte, onzekerheid en dalend consumentenvertrouwen. Deze combinatie van factoren leidde bij nationale overheden tot snel oplopende uitgaven en dalende belastinginkomsten. In de context van Europese afspraken over beheersing van de begrotingstekorten van de EU-lidstaten (de 3%-regel) was het niet verwonderlijk dat de crisis overheden in heel Europa noopt tot herijking van beleidsprogramma's en forse bezuinigingen op de publieke sector. In de beleidscontext is de crisis één van de hoofdoorzaken voor de afslanking of stopzetting van lopende vernieuwingsprogramma's, zowel grootschalig als kleinschalig.

Nederland vormt hier geen uitzondering op. Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) was jaren geleden al begrensd op 2014 en er was en is geen uitzicht op nieuwe financiële impulsen vanuit de Rijksoverheid. In het domein van de stedelijke vernieuwing is er dan ook sinds 2010 sprake van een tamelijk snelle afbouw van fysieke herstructureringsoperaties en stopzetting van allerlei trajecten voor sociale ondersteuning, ook in het kader van allerlei hervormingen van sociaal beleid en de 'ver-

huurdersheffing' (waarover straks meer). Zo ook in Hoogvliet. Dat betekent dat zowel de fysieke als sociale interventies die in het vorige onderzoek (Veldboer *et al.*, 2007) onder de loep zijn genomen, in de onderzoeksperiode van 2007 tot en met 2012 verder aan volume ingeboet hebben, in plaats van uitgebreid zoals in 2007 vooral voor het sociale deel van de interventies was voorzien. En het ziet er niet naar uit dat er in de nabije toekomst nog stevig geherstructureerd zal worden.

Landelijk wordt het sombere financiële perspectief op de toekomst van de stedelijke vernieuwing verder versterkt door de discussie over de verhuurdersheffing. Het kabinet-Rutte II heeft, als onderdeel van een grootscheepse bezuinigingsoperatie, aan woningcorporaties een heffing opgelegd die jaarlijks oploopt tot 1,7 miljard in 2017. Het wetsvoorstel Wet Maatregelen Woningmarkt 2014 is in de 'nacht van Duijvestein' met de kleinst mogelijke meerderheid aangenomen in de Eerste Kamer. Hoewel de meningen verdeeld zijn over de implicaties van de heffing voor het investeringsvermogen van corporaties zijn vriend en vijand het erover eens dat er veel minder geld ingezet zal kunnen worden voor stedelijke vernieuwing.

De zorgen richten zich echter niet alleen op de toekomst, maar ook op eerder gerealiseerde verbeteringen in de aandachtswijken van stedelijke vernieuwing. De langdurige crisis is een contextfactor van formaat ten aanzien van de effecten van vernieuwingsmaatregelen die zich manifesteerden voordat de crisis in alle hevigheid toesloeg. In de afgelopen jaren hebben tienduizenden mensen hun baan verloren en zijn geplande ingrijpende vernieuwingsmaatregelen zoals renovatie en nieuwbouw op de lange baan geschoven of zelfs geschrapt. Juist in stedelijke vernieuwingsgebieden waar een omslagpunt van een negatieve naar positieve wijkontwikkeling nog niet gepasseerd is (zie Leidelmeijer *et al.*, 2011), zijn de verworvenheden van de aanpak nog niet zichtbaar of nog zeer broos. Ook kan de vraag gesteld worden in hoeverre zwaarbevochten verbeteringen voor individuele bewoners door de crisis weer ongedaan zijn gemaakt, bijvoorbeeld doordat bewoners die met veel moeite naar werk toegeleid zijn, door de crisis weer op straat komen te staan.

De bezuinigingen gaan hand in hand met een snel opkomend discours waarin de nadruk gelegd wordt op terugtrekking van de verzorgingsstaat, zelfredzaamheid en zelforganisatie door burgers. Het nieuwe beleidsdiscours is dat de overheid niet langer in alle gevallen voor mensen zorgt, maar dat mensen een 'vanzelfsprekende' verantwoordelijkheid hebben om naar vermogen zichzelf en hun naasten te helpen. In plaats van rechten op collectieve voorzieningen staat de plicht tot affectieve en 'zorgzame' relaties met anderen voorop. Ook dringt het principe van 'voor wat hoort wat' zich steeds meer op de voorgrond. Zo wordt bij de verstrekking van bijstandsuitkeringen steeds vaker om een maatschappelijk nuttige tegenprestatie gevraagd (zie paragraaf 5.4). Daarnaast maken de vergrijzing, krimp, snel stijgende kosten van gezondheidszorg, veranderingen op de arbeidsmarkt en diverse andere macro-ontwikkelingen dat er hervormingen nodig zijn die verder gaan dan simpelweg bezuinigen volgens de 'kaasschaafmethode'. Om die reden zijn de bezuinigingen en de hiervoor genoemde ideologische vergezichten niet zo makkelijk van elkaar te scheiden.

In de context van stelselherzieningen (WMO, AWBZ) zal aan mensen die zorg nodig hebben, vaker worden gevraagd om mensen uit hun eigen sociale netwerk in te zetten om aan hun zorgbehoeften te voldoen. Maar ook om zelf iets terug te doen voor 'de maatschappij'. Van burgers wordt in toenemende mate impliciet of expliciet verwacht dat ze inspringen en het beheer overnemen als bibliotheken, zwembaden en andere publieke voorzieningen moeten inkrimpen of sluiten. Met name in krimpgebieden in Nederland is dit een actuele kwestie. Ook in de (voormalige) aandachtswijken wordt aan bewoners in toenemende mate gevraagd om 'zichzelf te helpen'. Het beeld is echter ambivalent. Aan de ene kant duiken er, vooral in de grotere steden, allerlei bewonersinitiatieven op met het karakter van een 'wijkonderneming' (zie b.v. Verheije *et al.*, 2014), die daarmee op weg zijn om allerlei activiteiten en vormen van kleinschalige dienstverlening op te zetten, onder meer als antwoord op wegvallende voorzieningen of als reactie op een ervaren 'gat in de markt'. Een belangrijk tegengeluid is echter dat

het vermogen tot zelforganisatie van burgers ongelijk is verdeeld. Juist op plekken waar zelforganisatie erg nodig is, ontbreken veelal de capaciteiten en kunde om dit daadwerkelijk tot bloei te laten komen (zie o.a. Kisby, 2010; North, 2011; Uitermark, 2014). Zo ook in de (voormalige) aandachtswijken van stedelijke vernieuwing. Zijn bewoners die met achterstanden op het punt van opleiding, werk, inkomen en gezondheid als gevolg van de vernieuwing voldoende 'opgeklommen' om zichzelf te helpen?

2.4 Het verhitte debat over de wijkaanpak

Een belangrijk kenmerk van stedelijke vernieuwing in Nederland is dat deze van oudsher sterk gebiedsgericht is geweest (zie ook paragraaf 1.1), waarbij de inspanningen op een relatief beperkt aantal wijken geconcentreerd werd. Ook voorgangers van het beleid van stedelijke vernieuwing hadden in meer of mindere mate deze insteek. Het is dan ook niet verwonderlijk dat we discussies over stedelijke vernieuwing doorgaans tegenkomen onder de noemer van de wijkaanpak. Het valt buiten het bestek om hier een overzicht te geven van de discussie over de wijkaanpak (zie hiervoor de Wijkengids van Platform 31 en het Ministerie van BZK⁷). Voor het voorliggende rapport is het debat naar aanleiding van de in juli 2013 verschenen SCP-studie *Werk aan de wijk* (Permentier *et al.*, 2013) wel zeer relevant. De SCP-studie gaat in de op aanpak van de 'Vogelaarwijken', oftewel de 40 probleemwijken die in het voorjaar van 2007 door toenmalig minister Ella Vogelaar geprioriteerd werden voor een geconcentreerde aanpak van problematiek op de terreinen wonen, werken, leren en opgroeien. In tegenstelling tot de sterk fysiek georiënteerde 56-wijkenaanpak, die in 2003 door toenmalig minister Kamp werd ingezet, is de 40-wijkenaanpak meer gericht op sociale en economische strategieën ter verbetering van de sociale positie van zowel deze wijken als hun inwoners. Eerder gestarte langdurige herstructureringsprojecten in deze 40 wijken liepen gewoon door, temeer daar de helft van de 40 geselecteerde wijken ook al deel uitmaakten van de 56-wijkenaanpak.

In een persbericht⁸ beschrijft het SCP haar belangrijkste conclusies m.b.t. het krachtwijkenbeleid van voormalig minister Vogelaar. "Uit het onderzoek blijkt dat de aandachtswijken zich niet gunstiger ontwikkelden *ten opzichte van* de wijken die er qua problematiek in 2007 het meest op leken. Er zijn op wijkniveau dan ook geen gunstige effecten van het krachtwijkenbeleid gevonden op de beleidsdoelen leefbaarheid, veiligheid en de sociaaleconomische positie van de bevolking. Dit kan deels worden begrepen doordat ook in die andere wijken werd geïnvesteerd in vergelijkbare projecten, waaronder herstructurering (sloop en nieuwbouw van woningen)."

De hoofdconclusie ontketende een storm aan kritiek. In de populaire media werden de geïnvesteerde middelen aangeduid als 'weggegooid geld'. Anderen constateerden op basis van andere gegevens (zoals de Outcomemonitor Wijkenaanpak van het CBS) of eigen ervaringen dat er wel degelijk positieve effecten waren, maar dat die onder de radar van de SCP-onderzoeksmethode waren gebleven. In de meer inhoudelijke reacties zijn twee belangrijke punten te ontwaren.⁹ Ten eerste is de periode waarover effecten gemeten werden, wat aan de korte kant, namelijk van 2008 tot 2012. Daardoor is het zeer wel mogelijk dat er nog geen effecten gemeten konden worden; de meting zat wellicht te kort op de interventies. We roepen in herinnering dat het na de officiële 'geboorte' van het Vogelaar-beleid nog zeker anderhalf jaar geduurd heeft voordat er daadwerkelijk op enige schaal maatregelen werden geïmplementeerd. Critici wijzen erop dat wijkverandering een proces van lange adem is, en dat je dus pas op langere termijn effecten mag verwachten (zie bijvoorbeeld Kleinhans & Bolt, 2010; Verwer & Walberg, 2012). In het voorliggende onderzoek ondervangen we dit aspect door een langere evaluatieperiode dan in het SCP-onderzoek.

⁷ De Wijkengids: <http://www.platform31.nl/wijkengids/2-de-wijkaanpak-door-de-jaren-heen>.

⁸ http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2013/Werk_aan_de_wijk.

⁹ Zie ook een handige grafische weergave van verschillende gehanteerde argumenten in een zogenaamde 'Mattermap' <https://www.mattermap.nl/bekijk/qK2H7/wijkenaanpak-wel-of-geen-effect>.

Ten tweede ging de gehanteerde onderzoeksmethode uit van controlewijken die vergelijkbaar waren, maar geen 'Vogelaarbehandeling' hadden gehad. In een *policy-dense country* als Nederland is het echter lastig om wijken te vinden waar niet of nauwelijks is geïnvesteerd wordt. Het SCP heeft geen data over de feitelijke investeringen in deze controlewijken. Het is dus de vraag in hoeverre de controlewijken en de onderzoekswijken echt van elkaar verschillen qua investeringen. Uit het onderzoek kwam namelijk dat er geen verschillen waren gevonden tussen de onderzoekswijken en de controlewijken. De grote vraag was dus: wat is de *counterfactual*? Oftewel, wat zou er gebeurd zijn met de Vogelaarwijken als er niet in was geïnvesteerd? Op deze vraag kon en kan het SCP niet ingaan, omdat het antwoord niet door middel van onderzoek te achterhalen is en het SCP dan zou moeten speculeren. Terugkijkend kunnen we constateren dat het SCP-onderzoek volgens de regels der kunst is uitgevoerd, met de kanttekening dat het niet mogelijk was om 'zuivere' controlewijken te vinden.

Een derde verklaring voor het feit dat het SCP significante verschillen tussen de aandachtswijken en controlewijken kon vinden, ligt mogelijk in de doelgroep van de interventies in de aandachtswijken. In de literatuur wordt aangegeven dat stedelijke vernieuwing niet iedereen in dezelfde mate bereikt. Mogelijk positieve effect verdunden als de totale populatie onderzocht wordt op ervaren verbeteringen, terwijl slechts een deel van deze populatie daadwerkelijk in aanraking komt met en profiteert van de interventies in het kader van de vernieuwing (Craig *et al.*, 2012; Lawless & Pearson, 2012; Bond *et al.*, 2013). Bij het gebruik van enquêtes is het belangrijk om in de gaten te houden dat percepties kunnen veranderen en dat respondenten zich door de tijd heen aanpassen aan de nieuwe, door vernieuwing gewijzigde situatie (zie bijvoorbeeld Wilson, 2013). Met andere woorden, respondenten rapporteren bijvoorbeeld geen vooruitgang meer als ze gewend zijn geraakt aan de verandering.

Ook ons quasi-experimentele onderzoek in Hoogvliet heeft te maken met soortgelijke problemen (zie paragraaf 6.7. voor een uitgebreide beschouwing). De aanpak voorziet in de mogelijkheid om een inschatting te maken van de impact van grootschalige vernieuwing, omdat de analyses ook zijn uitgevoerd voor bewoners van een sterk vergelijkbaar **controlegebied** in Rotterdam.

Voor de *survey* (zie ook paragraaf 1.4) is dit controlegebied geconstrueerd uit delen van niet of minder intensief geherstructureerde buurten in de wijken Groot-IJsselmonde en Lombardijen, waar vrijwel identieke vragenlijsten als in Hoogvliet uitgezet zijn. Dat neemt niet weg dat er in deze wijken wel degelijk op enige schaal vernieuwd is, door middel van ingrepen in de woningvoorraad, de openbare ruimte en de voorzieningenstructuur, maar ook door flankerend sociaal en economisch beleid. Ook in het controlegebied is aan respondenten gevraagd aan te geven of ze een link leggen met de vernieuwingsmaatregelen aldaar, maar zij hebben een veel minder intensief geherstructureerde woningvoorraad op het netvlies hebben dan de Hoogvlietse respondenten. In de begeleidende brieven bij de vragenlijst zijn deze (genuanceerde) verschillen in de interventies verwerkt. Dit alles verklaart waarom niet alleen de Hoogvlietse respondenten, maar ook hun *counterparts* in het controlegebied zaken al dan niet toeschrijven aan 'de vernieuwing' (zie paragraaf 3.3).

Ten aanzien van de analyses op het SSB is gekozen voor de gehele wijk Groot-IJsselmonde en kunnen we gevonden verschillen tussen de gebieden corrigeren voor verschillen in bevolkingssamenstelling. Hoewel het onmogelijk blijft om een zuiver onderscheid met Hoogvliet te maken, zullen we in hoofdstuk 3 en 4 laten zien dat er op bepaalde onderdelen van de vernieuwing in Hoogvliet een plausibel effect gevonden is. Immers, een belangrijk voordeel ten opzichte van het eerdere evaluatieonderzoek is dat we gebruik maken van longitudinale registerdata waarmee we alle oorspronkelijke bewoners uit Hoogvliet (en de controlewijk) over een periode van meer dan tien jaar konden volgen, ook als zij verhuisd zijn. Op die manier konden we antwoord geven op de vraag in welke mate de stedelijke vernieuwing in Hoogvliet invloed heeft gehad op bewoners die er sinds 1999 al wonen en in hoeverre veranderingen toe te schrijven zijn aan verhuizingen naar en uit Hoogvliet.

3 Buurtgebonden effecten van stedelijke vernieuwing

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk richten we ons op de effecten van stedelijke vernieuwing op gebiedsniveau, waarvoor we zowel registerdata als data uit onze eigen grootschalige survey gebruiken. Aan de hand van de registerdata beschrijven we in paragraaf 3.2 eerst de veranderingen (sinds 1999) in het aandeel eigenaar-bewoners, de WOZ-waarde, de uitkeringsafhankelijkheid en het gemiddelde besteedbaar huishoudensinkomen. We doen dat afzonderlijk voor Hoogvliet Noord en Hoogvliet Zuid, en maken een vergelijking met de Rotterdamse trend alsook met de ontwikkeling in vier andere Rotterdamse wijken. In aanvulling op deze objectieve data bespreken we in paragraaf 3.3. aan de hand van enquêtegegevens de persoonlijke ervaringen met de vernieuwing in Hoogvliet en het beeld dat mensen hebben van de effecten van vernieuwing op de woningvoorraad, leefbaarheid, welzijn en de sociale positie. Als onderdeel van de quasi-experimentele evaluatie vergelijken we Hoogvliet met de uitkomsten van een identieke enquête in een controlewijk.

In paragraaf 3.4 gaan we dieper in op de lange-termijn ervaringen van ouderen met stedelijke vernieuwing in Hoogvliet. We analyseren een panel van 'oude bekenden': respondenten die in 2007 meededen aan de enquête en nu weer meegedaan hebben. Zij vormen een unieke groep van wie we op twee momenten in de tijd de ervaringen en percepties direct kunnen vergelijken en daarmee een beeld creëren van al dan niet veranderende implicaties van vernieuwing voor deze groep bewoners. Aardige bijkomstigheid is dat we hiermee een indicatie krijgen van de mate waarin de economische crisis van invloed is geweest op hun sociaaleconomische positie.

In paragraaf 3.5 leggen we enkele meer algemene verbanden tussen het huidige onderzoek en de uitkomsten uit het vorige onderzoek (Veldboer *et al.*, 2007). Daarmee ontstaat een beeld van de veranderingen in de afgelopen jaren.

3.2 SSB-analyses op gebiedsniveau¹⁰

Voor dit onderdeel zijn data gebruikt uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). Dit is een set van onderling gekoppelde registers zoals de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en Woningstatistiek van de gemeente en Inkomensstatistiek van de Belastingdienst. De basis voor ons analysebestand zijn de adressen van personen in de GBA die in de periode 1 januari 1999 tot 1 januari 2011 in Rotterdam hebben gewoond. Deze data omvatten dus *alle* bewoners die in de genoemde periode in Hoogvliet wonen of gewoond hebben (en naars elders verhuisd zijn). De data heeft ook een longitudinaal karakter waardoor we dezelfde individuen kunnen volgen door de tijd (zie hoofdstuk 4).

Voor het in kaart brengen van de ontwikkeling op gebiedsniveau, aggregeren we voor elk jaar individuele data en huishoudensdata op buurt- en stadsniveau. We vergelijken de ontwikkeling van Hoogvliet Noord en Hoogvliet Zuid met de Rotterdamse trend en met die van een viertal andere naoorlogse wijken in Rotterdam met een enigszins vergelijkbaar demografisch en sociaaleconomisch profiel, twee van boven en twee van onder de rivier, waaronder de controlewijk. Anders dan bij de survey (zie paragraaf 1.4 en 3.3) is bij de SSB-analyse wijk Groot-IJsselmonde als geheel als controlewijk gekozen,

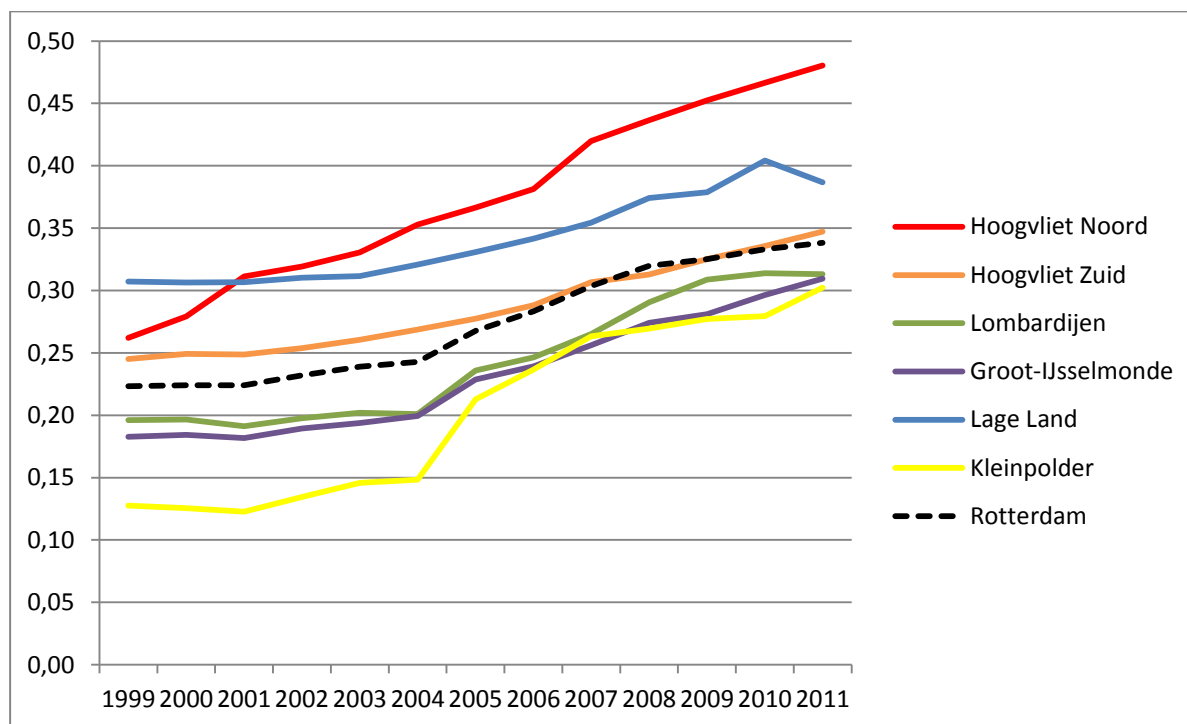
¹⁰ Van dit onderdeel zal een aparte en uitgebreide deelrapportage verschijnen waarin alle analyses en technische details m.b.t. de data en longitudinale analyses beschreven worden. De beschrijving hier is op hoofdlijnen.

omdat het te ingewikkeld was om hieruit een samengesteld complex van kleine deelgebiedjes (in de wijken Groot-IJsselmonde en Lombardijen) te selecteren. Vier indicatoren uit het SSB zijn gerelateerd aan de vernieuwingsopgave: het aandeel **eigenwoningbezit**, de gemiddelde **WOZ-waarde**, het aandeel **uitkeringsgerechtigden** en het gemiddeld **huishoudensinkomen**¹¹. We laten per indicator tevens zien in welke mate de migratie van en naar Hoogvliet door de jaren heen meer of minder selectief is geworden. Per onderzoeksjaar onderscheiden we hiervoor instromers (huishoudens die in het jaar daarvoor niet in Hoogvliet woonden en in het specifieke jaar wel) en uitstromers (huishoudens die in het jaar ervoor wel in Hoogvliet woonden en in het specifieke jaar niet). *De samenstelling van de groepen is dus steeds anders*; in het ene jaar kan iemand een instromer zijn, in het andere jaar een uitstromer. De bronnen van de gebruikte registerdata van elk figuur zijn in Bijlage A vermeld.

Eigenwoningbezit

De stedelijke vernieuwing heeft geresulteerd in een transformatie van de woningvoorraad waarbij sloop van goedkope huur en nieuwbouw van koopwoningen een grote rol speelde. Vooral in Hoogvliet Noord is deze transformatie naar eigenwoningbezit zeer omvangrijk; het aandeel koopwoningen laat een forse stijging zien van 26% in 1999 naar 48% in 2011 (zie figuur 3.1). Daarmee loopt Hoogvliet Noord weg van de trendlijn in andere wijken, terwijl Hoogvliet Zuid meer op het Rotterdamse gemiddelde uitkomt, nadat Zuid jarenlang wel boven dit gemiddelde lag (in 1999 lag het eigenwoningbezit in Zuid op 25% en in 2011 op 35%; het Rotterdamse gemiddelde ligt in 2011 op 34%) .

Figuur 3.1 Percentage eigenwoningbezit 1999-2011

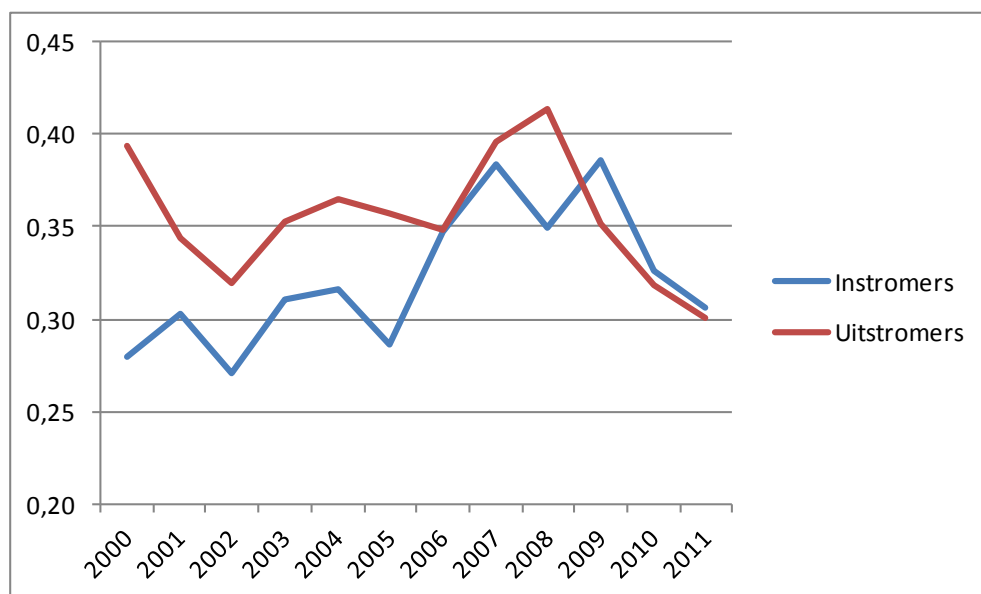


Voor Hoogvliet als totaal geldt dat bij de start van de vernieuwing het aandeel eigenwoningbezitters onder instromers een stuk lager lag dan onder uitstromers (zie figuur 3.2). Zo betrof bijna 30 procent van de instromers van 2000 (de huishoudens die in 1999 niet in Hoogvliet woonden en in 2000 wel)

¹¹ Het gebruikte inkomen betreft het besteedbaar inkomen: inkomen uit arbeid, eigen bedrijfsvoering en vermogen, verhoogd met ontvangen overdrachten (zoals uitkeringen en huurtoeslag) en verminderd met betaalde inkomensoverdrachten, premies inkomensverzekeringen, premies ziektekostenverzekeringen en belastingen op inkomen en vermogen.

een koopwoning in Hoogvliet. Een veel hoger aandeel (bijna 40 procent) van de uitstromers betrok in datzelfde jaar een koopwoning *buiten* Hoogvliet. Met andere woorden: in het begin van de onderzoeksperiode was de verhuismobiliteit uit balans qua eigendomsvorm en gingen er *verhoudingsgewijs* meer huiseigenaren weg dan dat er binnenkwamen. Gedurende de onderzoeksperiode stijgt het aandeel huiseigenaren onder de *instromers* (van 28% in 2000 naar 39% in 2009), al is er wel weer sprake van een afname van het aandeel sinds 2009; hoogstwaarschijnlijk een gevolg van de crisis en het einde van de grootschalige herstructurering. Voor de uitstromers zien we een licht dalende trend.

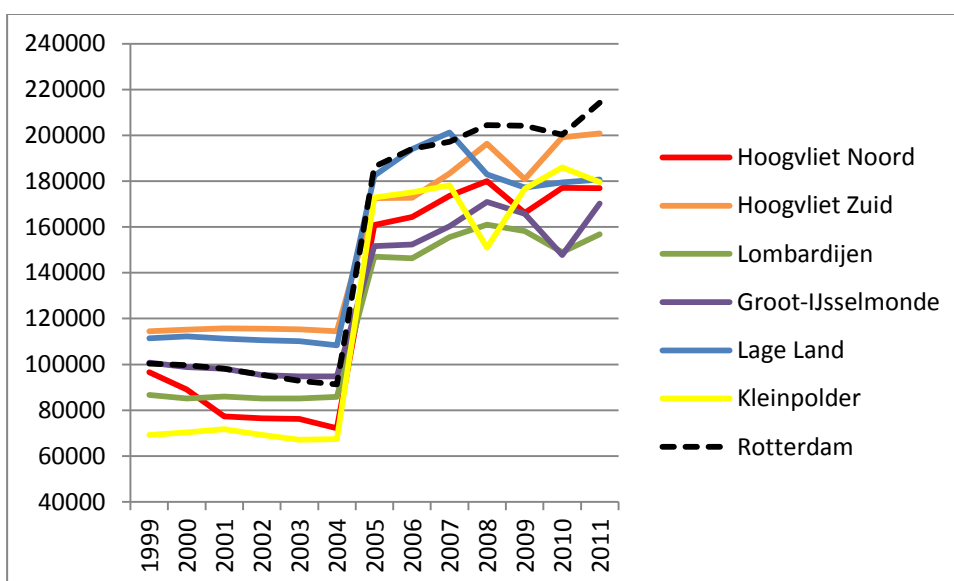
Figuur 3.2 Percentage eigenwoningbezit onder in- en uitstromers, per jaar, 2000-2011



WOZ-waarde

We analyseren de gemiddelde WOZ-waarde afzonderlijk voor koop- en huurwoningen.

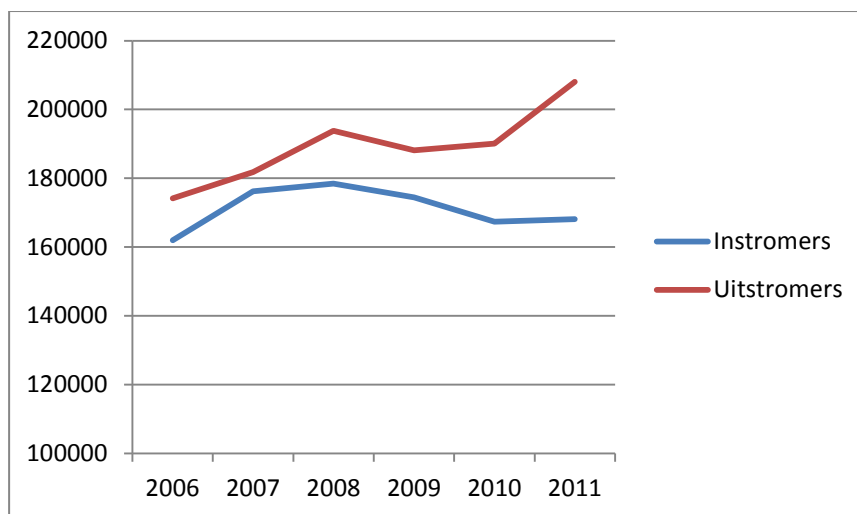
Figuur 3.3 Gemiddelde WOZ-waarde koopwoningen 1999-2011*



* Door een verandering in de bepaling van de WOZ-waarde maakt de gemiddelde waarde na 2005 voor alle gebieden een enorme sprong; de cijfers van voor en na dit jaar zijn daarom niet goed met elkaar te vergelijken.

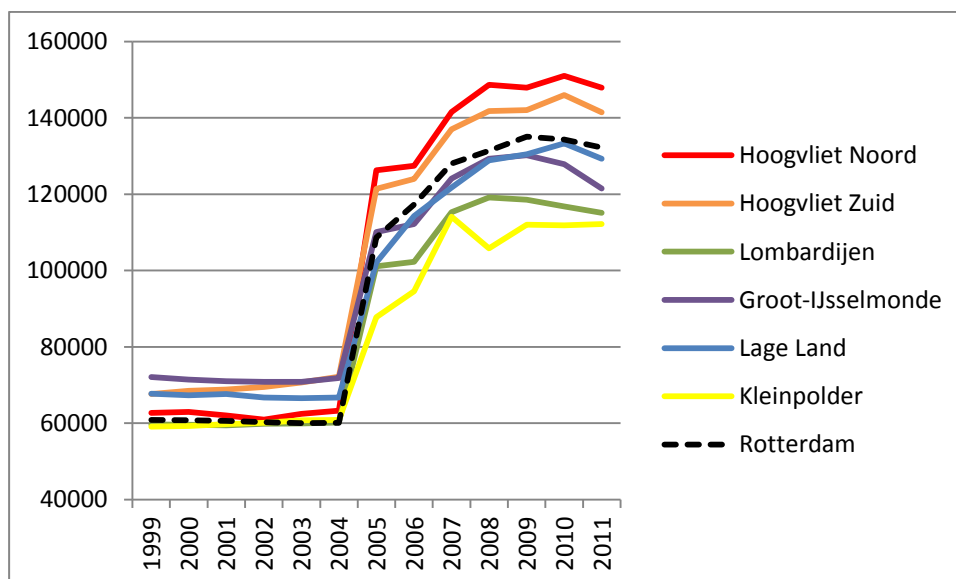
Vóór 2005 ligt de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen in Hoogvliet Zuid aanzienlijk hoger dan in Hoogvliet Noord. Zuid ligt bij de aanvang van de vernieuwing in 1999 boven het Rotterdams gemiddelde en Noord eronder. In Noord zien we tussen 1999 en 2005 bovendien een daling van de gemiddelde WOZ-waarde. Na de aanpassing in 2005 wordt het verschil tussen de wijken iets kleiner, waarbij Hoogvliet Zuid onder het Rotterdams gemiddelde komt te liggen. Over de gehele periode stijgt de gemiddelde WOZ-waarde in beide wijken, maar de stijging is minder sterk dan in Rotterdam. Wel doen de Hoogvlietwijken het beter ten opzichte van Groot-IJsselmonde en het Lage Land. Voor Hoogvliet als totaal zien we dat de gemiddelde WOZ-waarde onder uitstromers steeds hoger ligt dan onder instromers en dat verschil zelfs groter wordt. De verhuismobiliteit lijkt op dit punt dus meer uit balans te geraken.

Figuur 3.4 Gemiddelde WOZ-waarde koopwoningen onder instromers en uitstromers, per jaar, 2006-2011



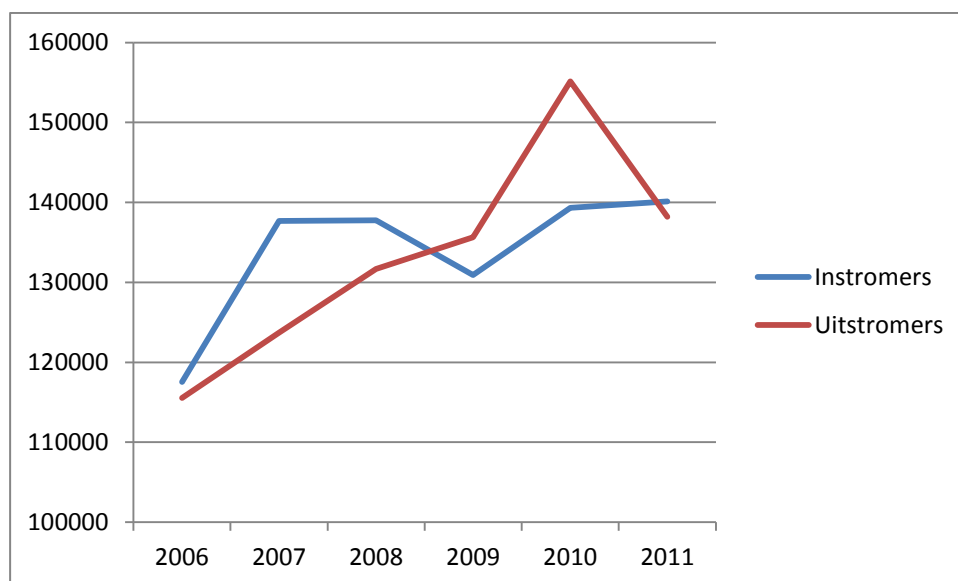
In figuur 3.5. kijken we naar de ontwikkeling van de gemiddelde WOZ-waarde van de *huurwoningen*.

Figuur 3.5 Gemiddelde WOZ-waarde huurwoningen 1999-2011



Richten we ons op de WOZ-waarde van *huurwoningen*, dan valt op dat beide wijken nu boven het Rotterdams gemiddelde liggen. Dat geldt in het begin van de onderzoeksperiode in sterkere mate voor Hoogvliet Zuid dan voor Hoogvliet Noord, maar vanaf 2005 is de gemiddelde WOZ-waarde van huurwoningen in Noord hoger dan in Zuid. Noord en ook Zuid kennen vanaf dan de hoogste gemiddelde WOZ-waarde van de onderscheiden gebieden. De stijging in Noord is sterker dan in Rotterdam als geheel en de andere wijken, wat mogelijk duidt op een effect van de vernieuwing in het kader waarvan veel nieuwe sociale huurwoningen zijn gebouwd.

Figuur 3.6 Gemiddelde WOZ-waarde huurwoningen onder instromers en uitstromers, per jaar, 2006-2011



Het beeld van de gemiddelde WOZ-waarde voor instromers en uitstromers is grillig: we zien dat de waarde onder instromers hoger ligt dan onder uitstromers, maar na 2009 verandert dat en is de waarde onder uitstromers hoger en vallen de gemiddeldes in het laatste jaar van beide groepen bijna samen.

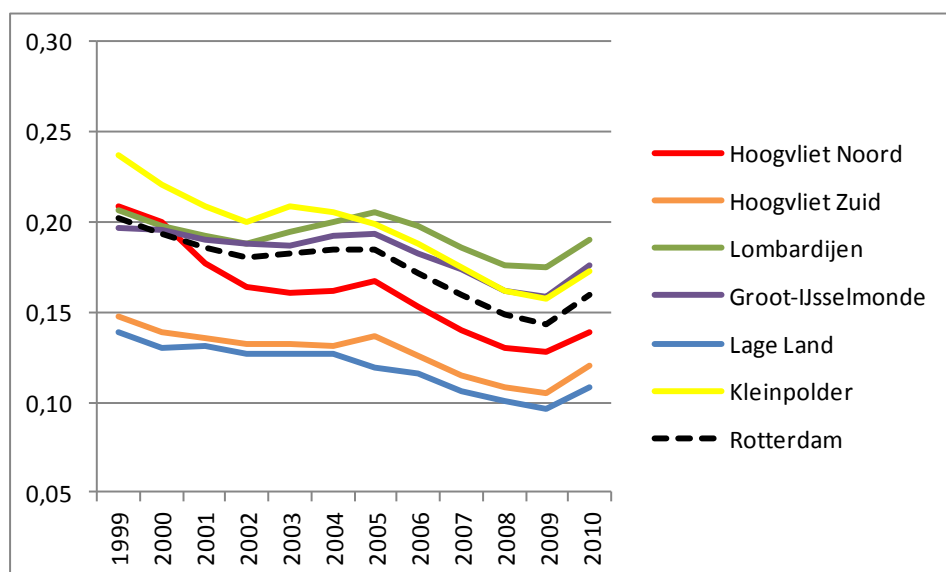
Uitkeringsafhankelijkheid

Deze indicator is gemeten als aandeel personen van de potentiële beroepsbevolking (15-65 jaar) met een uitkering gerelateerd aan arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, bijstand en overige uitkeringsgronden. Op deze indicator zien we, met inachtneming van schommelingen in de trendlijn de volgende ontwikkelingen terug (zie figuur 3.7):

- Hoogvliet-Noord: structurele daling van het aandeel uitkeringen van 21% naar 14%
- Hoogvliet-Zuid: daling van 15% naar 12%
- Rotterdam totaal: daling van 20% naar 16%

In Hoogvliet Noord is de daling vooral tot 2004 veel groter geweest dan de Rotterdams trend, en Noord zit nu ook onder het cijfer van Rotterdam. Hoogvliet Zuid daalde veel minder, maar zat al onder de Rotterdamse lijn. In Kleinpolder, waar in de periode 1998-2007 ook veel geherstructureerd is, is de daling eveneens aanzienlijk. Daarentegen is de daling in wijken met een veel beperktere vernieuwing (b.v. Lombardijen en Groot-IJsselmonde) veel kleiner en komt de uitkeringsafhankelijkheid ook boven het Rotterdams gemiddelde uit. Ondanks genoemde verschillen, valt op dat alle wijken toch vooral de Rotterdamse trend volgen. Naast de over het geheel genomen positieve ontwikkeling zien we de uitkeringsafhankelijkheid na 2009 weer stijgen. Dit geldt voor alle gebieden en is duidelijk een effect van de economische crisis.

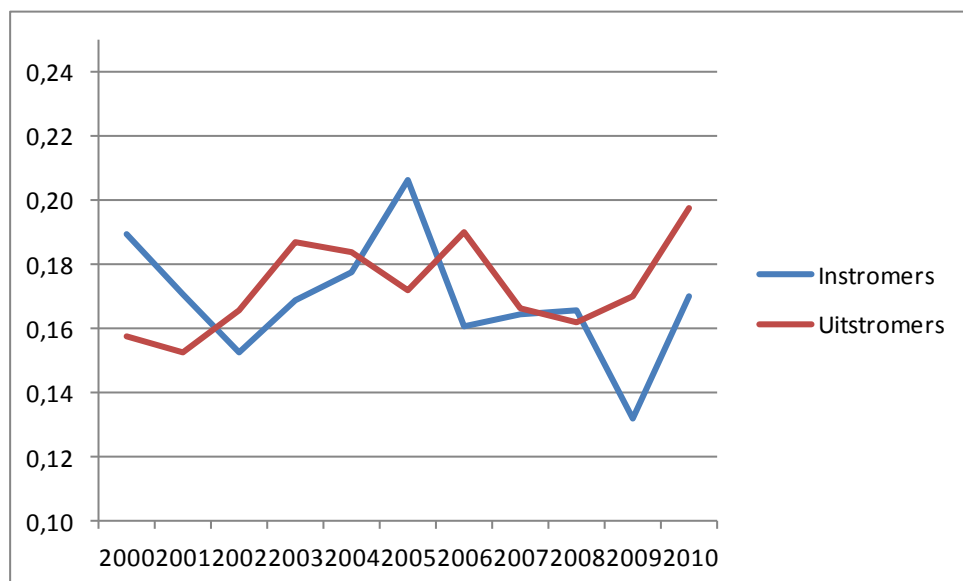
Figuur 3.7 Percentage uitkeringsafhankelijkheid 1999-2010



De migratiestromen van en naar Hoogvliet als totaal laten verschillende pieken zien, die waarschijnlijk deels het gevolg zijn van sloop en oplevering van bepaalde blokken woningen. De pieken voor de uitstromers in 2003 en 2006 zijn inderdaad te relateren aan de sloop van corporatiewoningen in Hoogvliet (Dol & Kleinhans, 2011: 66). Andersom is er geen direct verband tussen de pieken onder de instromers en de nieuwbouw van corporatiewoningen. De piek onder de instromers is het sterkst in 2005, terwijl er toen 64 nieuwe corporatiewoningen opgeleverd werden, een stuk minder dan in de jaren 2001 en 2006 (Dol & Kleinhans, 2011: 67).

Figuur 3.8 laat zien dat in het begin van de vernieuwingsperiode (200) het aandeel personen met een uitkering onder de instromers iets hoger ligt dan onder de uitstromers. Er komen dus meer uitkeringsgerechtigden binnen dan er weggaan. Ondanks sterke schommelingen, zien we tot 2009 dat het aandeel uitkeringsgerechtigden onder de instromers daalt en onder de uitstromers stijgt.

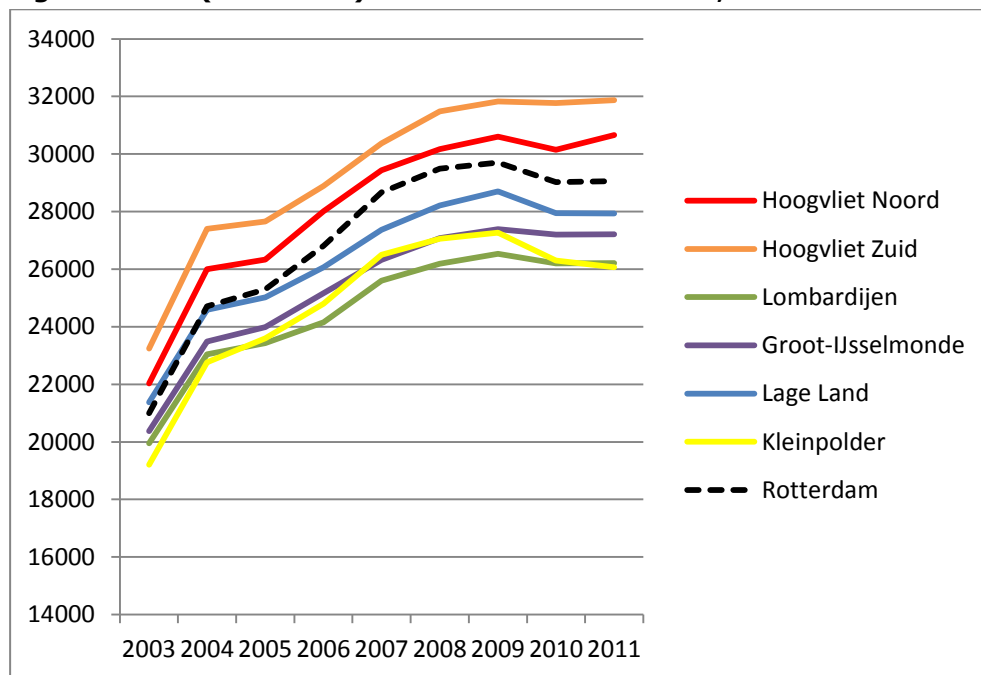
Figuur 3.8 Percentage uitkeringsafhankelijkheid in- en uitstromers, per jaar, 2000-2010



Huishoudensinkomen

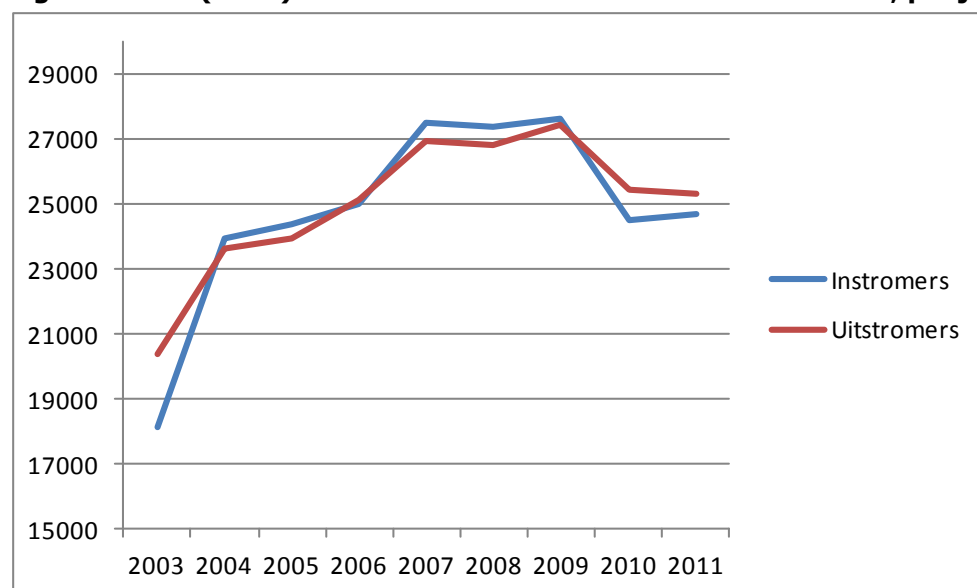
Bij de ontwikkeling van het (gemiddelde) besteedbaar huishoudensinkomen zien we dat zowel Hoogvliet Noord als Hoogvliet Zuid de trendmatige ontwikkeling van Rotterdam volgen, maar beiden altijd al boven het Rotterdamse gemiddelde zaten (zie Figuur 3.9). Hoewel de stijging in de Hoogvlietse buurten nog steeds de sterkste is, is het verschil met de andere wijken klein. De ontwikkeling van het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen is voor alle gebieden opvallend vergelijkbaar.

Figuur 3.9 (Gemiddeld) huishoudensinkomen in €, 2003-2011



Ook de instromers en uitstromers verschillen niet sterk wat betreft het gemiddelde huishoudensinkomen (zie figuur 3.10). We zien dat bij aanvang van de stedelijke vernieuwing het gemiddelde inkomen van de instromers iets lager is dan dat van de uitstromers en dat dit in de periode 2004 tot en met 2009 andersom is. Daarna duikt het inkomen van de instromers weer iets onder die van de uitstromers. Al met al ontlopen de gemiddelde inkomens van beide groepen elkaar niet veel.

Figuur 3.10 (Gem.) huishoudensinkomen van in- en uitstromers, per jaar, 2004-2011



3.3 Resultaten van de enquêtes in Hoogvliet en controlewijk

Eén van de drie basiscomponenten van het onderzoek is een grootschalige survey in Hoogvliet en de **controlewijk**, die bestaat uit *buurten in de niet of minder intensief geherstructureerde delen van IJsselmonde en Lombardijen*. Tussen Hoogvliet en dit controlegebied bestaat een grote gelijkenis qua woonmilieu en bevolkingsopbouw, met dien verstande dat in Hoogvliet een grootschalige herstructureringsoperatie heeft plaatsgevonden; deze interventie is veel beperkter in het controlegebied.

Voor de survey hebben we in samenwerking met de GBA van de gemeente Rotterdam een omvangrijke aselecte steekproef getrokken van de bevolking tussen 18 en 70 jaar in zowel Hoogvliet als in het controlegebied¹². Aan deze groepen is de vragenlijst toegestuurd, in combinatie met een portvrije retourenvelop. Onder de inzenders werden (zowel in Hoogvliet als de controlewijk) 20 VVV-bonnen van €100,- verloot. In de survey is gevraagd naar **ervaringen met de vernieuwing en het beeld dat mensen hebben** van de effecten op de woningvoorraad, leefbaarheid, welzijn en sociale positie van bewoners. Anders dan in de voorgaande paragrafen en hoofdstuk 4 (m.u.v. paragraaf 4.5) gaat het hier dus om *subjectieve* gegevens. In Hoogvliet hadden we 2.015 correct ingevulde vragenlijsten (25% respons) en in Het controlegebied 1.283 (23%). In totaal dus bijna 3.300 ingevulde vragenlijsten. In de hierna volgende subparagrafen¹³ komen de volgende thema's bod:

- Verhuisdynamiek en veranderingen in woonsituatie
- Sociaaleconomische positie en mobiliteit
- Ervaren buurtontwikkeling
- Ervaren sociale impacts van de vernieuwing

Naast een vergelijking tussen Hoogvliet en de controlewijk is bij de meeste indicatoren ook een uitsplitsing gemaakt naar blijvers, doorstromers en nieuwkomers, om de link met de vernieuwing te traceren.

3.3.1 Verhuisdynamiek en veranderingen in woonsituatie

Tabel 3.1 geeft een beeld van de verschillen in bevolkingssamenstelling voor wat betreft de (recente) verhuisgeschiedenis. Een belangrijk deel van de impact van stedelijke vernieuwing loopt via verhuizingen, die mede beïnvloed worden door sloop en nieuwbouw in het gebied. We maken onderscheid tussen drie groepen bewoners, op basis van hun woning en herkomst c.q. locatie van de vorige woning.

Tabel 3.1 Bewonerscategorie

		Onderzoeksgebied		Totaal
		Controlegebied	Hoogvliet	
Blijvers	Aantal	692	1157	1849
(> 8 jaar woonduur)	%	54,2%	57,8%	56,4%
Nieuwkomers (in de afgelopen 8 jaar ingestroomd)	Aantal	366	410	776
	%	28,7%	20,5%	23,7%
Doorstromers in gebied	Aantal	218	436	654
(verhuisd in afgelopen 8 jaar)	%	17,1%	21,8%	19,9%
Totaal	Aantal	1276	2003	3279

¹² In Hoogvliet omvatte deze steekproef meer dan 8.600 hoofden van (geregistreerde) huishoudens. In het controlegebied ging het om ruim 5.500 hoofden.

¹³ Er is een uitgebreide deelrapportage (Kleinhans & Jansen, 2014) met alle tabellen beschikbaar.

Hoogvliet heeft verhoudingsgewijs meer blijvers, maar ook meer doorstromers binnen het onderzoeksgebied dan de controlewijk. Binnen Hoogvliet zijn meer mensen doorgestroomd naar een andere woning. Het aandeel verhuizingen naar nieuw opgeleverde woningen, ligt in Hoogvliet zowel absoluut als relatief hoger. Binnen Hoogvliet verhuizen doorstromers relatief vaker naar een (andere) huurwoning, terwijl nieuwkomers relatief vaker naar een koopwoning verhuisden.

In zowel Hoogvliet als het controlegebied rapporteren de doorstromers en nieuwkomers rapporteren vaker een verbetering en minder vaak een verslechtering in de woonsituatie dan de blijvers. Ruim 40 procent van de Hoogvlietse respondenten met een verbeterde woonsituatie schrijft die verandering geheel of grotendeels toe aan de vernieuwing. In de controlewijk is dit 30 procent (zie Tabel 3.2). In totaal geeft ruim de helft van de respondenten in de controlewijk aan dat de verbetering geheel door andere factoren veroorzaakt is. In Hoogvliet wordt dit oordeel veel minder vaak geveld. *In Hoogvliet wordt dus een duidelijker link gelegd met de vernieuwing.* Dit lag in de lijn der verwachting, omdat de intensiteit van de fysieke herstructurering hét onderscheidende kenmerk is tussen Hoogvliet (hoge intensiteit) en de controlewijk (lage intensiteit). De cijfers in tabel 3.2 onderstrepen dat deze onderzoeksmatige keuze ook het ervaren en gerapporteerde beeld van bewoners weerspiegelt.

Tabel 3.2 Relatie tussen verandering woonsituatie en impact vernieuwing

		‘Verbetering’ aangekruist t.a.v. woonsituatie		Totaal
		Controlegebied	Hoogvliet	
Dat is helemaal dankzij de vernieuwing	Aantal	20	72	92
	%	8,4%	17,5%	14,2%
Dat komt grotendeels door de vernieuwing	Aantal	53	98	151
	%	22,4%	23,8%	23,3%
Dat komt nauwelijks door de vernieuwing	Aantal	27	37	64
	%	11,4%	9,0%	9,9%
Dat komt helemaal niet door de vernieuwing, maar door andere zaken	Aantal	125	191	316
	%	52,7%	46,5%	48,8%
Niet ingevuld	Aantal	12	13	25
	%	5,1%	3,2%	3,9%
Totaal	Aantal	237	411	648
	%	100%	100%	100%

Zoals verwacht wordt sloop in Hoogvliet veel vaker als verhuisreden (13%) aangeduid dan in de controlewijk (5%). Er zit wel een groot verschil in de herkomst van de “sloopurgenten”. In de controlewijk gaat het in bijna de helft van de gevallen om verhuizers vanuit sloopwoningen buiten de controlewijk en dat heeft dus géén relatie met de vernieuwing in de controlewijk zelf. Daartegen zijn vrijwel alle “sloopurgenten” in Hoogvliet ook afkomstig uit Hoogvliet zelf.

Tot zover de woning. Nu kijken we naar respondenten die in de afgelopen zes jaar verhuisd zijn; we kijken dus alléén naar doorstromers en nieuwkomers. Hoe oordelen zij over hun huidige buurt in vergelijking tot de vorige buurt? De verschillen tussen beide gebieden zijn groot (zie Tabel 3.3). Van de Hoogvlietse verhuizers ervaart **44 procent** de huidige buurt als een verbetering, versus **zes procent** in de controlewijk. En omgekeerd vinden veel verhuizers in de controlewijk dat ze slechter af zijn (40 procent) tegen elf procent in Hoogvliet.

Tabel 3.3 Oordeel huidige buurt t.o.v. vorige buurt, door verhuizers

		Onderzoeksgebied		Totaal
		Controlegebied	Hoogvliet	
Beter	Aantal	22	253	275
	%	6,2%	44,3%	29,7%
Niet beter, maar ook niet slechter	Aantal	139	235	374
	%	39,0%	41,2%	40,3%
Slechter	Aantal	142	65	207
	%	39,9%	11,4%	22,3%
N.v.t, ik woon hier al zes tot acht jaar	Aantal	53	18	71
	%	14,9%	3,2%	7,7%
Totaal	Aantal	356	571	927
	%	100%	100%	100%

3.3.2 Ervaren buurtontwikkeling

Een andere belangrijke indicator is de ontwikkeling van de buurt in de afgelopen jaren. Een vergelijking tussen de controlewijk en Hoogvliet biedt namelijk aanknopingspunten voor de *counterfactual*. In de controlewijk is veel minder fors geïnvesteerd, dat geeft een beeld van hoe bepaalde kenmerken uitpakken als er niet zo stevig ingegrepen wordt als in Hoogvliet.

De gevonden verschillen zijn aanzienlijk (zie Tabel 3.4). Het aandeel Hoogvlieters dat een *vooruitgang* (24%) of stabiliteit (53%) rapporteert is veel groter dan in de controlewijk (14% vooruitgang, 40% gelijk gebleven). Omgekeerd is het aandeel respondenten dat een achteruitgang ziet, in Hoogvliet (23%) slechts de helft van het aandeel in de controlewijk (46%).

Tabel 3.4 Ervaren ontwikkeling van de buurt in de afgelopen jaren

		Onderzoeksgebied		Totaal
		Controlegebied	Hoogvliet	
Vooruit gegaan	Aantal	172	463	635
	%	13,7%	23,6%	19,8%
Gelijk gebleven	Aantal	513	1037	1550
	%	40,8%	53,0%	48,2%
Achteruit gegaan	Aantal	572	458	1030
	%	45,5%	23,4%	32,0%
Totaal	Aantal	1257	1958	3215
	%	100%	100%	100%

Als we de scores in Hoogvliet uitsplitsen per bewonerscategorie, blijkt dat het aandeel nieuwkomers dat positief over de buurtontwikkeling is (35%), twee keer zo groot is als het aandeel blijvers dat een vooruitgang constateert (18%). De doorstromers zitten vlak achter de nieuwkomers en zijn vaker positief (29%) dan de blijvers. Bijgevolg is het aandeel blijvers dat achteruitgang constateert (28%), aanmerkelijk groter dan bij de doorstromers en nieuwkomers. In de controlewijk zien we dezelfde patronen, maar zijn de verschillen tussen de categorieën bewoners aanmerkelijk kleiner. Daar zien we dat aandeel blijvers dat *positief* over de buurtontwikkeling is (11%), niet ver verwijderd is van het

aandeel doorstromers en nieuwkomers dat een vooruitgang constateert (17%). Als het gaat om een negatief oordeel over de buurtontwikkeling in het controlegebied, scoren de blijvers (54%) aanmerkelijk hoger (dus negatiever) op dit punt dan de doorstromers (39%) en nieuwkomers (34%).

De enquêtevraag m.b.t. de ontwikkeling van de eigen buurt werd direct gevolgd door een vraag over de mate waarin dit aan de vernieuwing kan worden toegeschreven. De vernieuwing is, gezien de quasi-experimentele opzet van het onderzoek, in Hoogvliet per definitie veel omvangrijker geweest dan in het controlegebied. Komt dat ook terug in de antwoorden?

Van de Hoogvlieters die hun buurt *vooruit hebben zien gaan*, schrijft ruim 83 procent dat geheel of grotendeels toe aan de vernieuwing. In de controlewijk zien we een vergelijkbaar patroon, al is zowel het absolute als relatieve aandeel respondenten in deze categorie minder hoog, maar nog altijd aanzienlijk (74%). Hier schrijft ongeveer een kwart van de respondenten de oorzaak (bijna) helemaal toe aan andere zaken. In Hoogvliet komt dit aandeel niet boven de 17 procent uit.

Van de Hoogvlieters die hun buurt *achteruit hebben zien gaan*, schrijft 73 procent dit hoofdzakelijk of volledig toe aan andere zaken dan de vernieuwing. In de controlewijk is dat aandeel zelfs 85 procent, wat logischerwijs samenhangt met het feit dat de vernieuwing in de controlewijk veel minder omvangrijk was dan in Hoogvliet. Hoewel het in absolute zin om een klein aantal gaat (n=122), meldt nog een kwart van de Hoogvlieters die hun buurt achteruit zagen gaan, dat de vernieuwing de boosdoener is. In het controlegebied is dat slechts 15 procent. Hier heeft de vernieuwing dus kennelijk ook minder weerstand opgeroepen in de zin van zaken die in de ogen van bewoners op negatieve wijze 'overhoop' zijn gehaald.

Van de Hoogvlieters die ervaren dat hun buurt *gelijk is gebleven*, schrijft 29 procent dat geheel of grotendeels toe aan de vernieuwing (versus 19 procent in de controlewijk). In beide gebieden geeft een derde aan dat de ervaren stabiliteit helemaal niet door de vernieuwing komt, maar door andere zaken.

Kort samengevat: in Hoogvliet wordt een sterkere link gelegd tussen de vernieuwing en een stabiele of opwaartse ontwikkeling van de buurt dan in het controlegebied. Diezelfde vernieuwing wordt in Hoogvliet echter ook door een kleine groep (een kwart van degenen die de buurt achteruit zagen gaan) verantwoordelijk gehouden voor de achteruitgang van de buurt. Het aandeel Hoogvlietse respondenten dat aangeeft dat hun buurt zich dankzij de vernieuwing stabiel of opwaarts heeft ontwikkeld, is echter veel groter. De indeling in bewonerscategorieën is ook relevant. Het aandeel nieuwkomers dat positiever over de buurtontwikkeling is (35%), is dubbel zo groot als het aandeel blijvers dat een vooruitgang ervaart (18%). De doorstromers zitten vlak achter de nieuwkomers en zijn eveneens vaker positief (29%) dan de blijvers. In het controlegebied zijn de verschillen tussen het aandeel positieve respondenten veel kleiner tussen de blijvers, doorstromers en nieuwkomers. Geheel conform verwachting leggen Hoogvlieters die in nieuw gebouwde woningen wonen, een veel sterkere (positieve) link tussen de buurtontwikkeling en de vernieuwing dan andere respondenten.

In beide onderzoeksgebieden hebben we op tien specifieke factoren gevraagd in hoeverre het desbetreffende probleem groter of kleiner is geworden in de afgelopen jaren:

1. Auto's, brommers en scooters die te hard rijden
2. Vernieling van bushokjes, bankjes of andere dingen op straat
3. Rommel en/of hondenpoep op straat
4. Mensen die drugs gebruiken of dealen
5. Mensen die dronken zijn en/of lawaai schoppen
6. Mensen die op straat uitgescholden, gepest of bedreigd worden
7. Berooving, mishandeling of ander geweld
8. Overlastgevende burens of probleemgezinnen
9. Inbraken in woningen of auto's
10. Rondhangende jongeren

Het verband tussen stedelijke vernieuwing en veranderingen in deze problemen zit voor een deel 'verborgen' in de veranderingen in de bevolkingssamenstelling. Eerder onderzoek, ook in Hoogvliet, heeft laten zien dat bewoners het idee hadden dat diverse vormen van overlast waren afgenomen doordat de 'overlastgevers' (al dan niet gedwongen door sloop) de wijk verlaten hadden (Kleinhans, 2005). Op de genoemde tien punten geeft in de controlewijk een veel groter aandeel respondenten aan dat het probleem groter is geworden. Bij inbraken is dat zelfs 57 procent (26 procent in Hoogvliet). In Hoogvliet is op alle punten het aandeel 'kleiner probleem geworden' groter dan in de controlewijk.

Ten slotte gaan we kort in op de verschillen tussen de wijken in Hoogvliet v.w.b. de ervaren buurtontwikkeling in de afgelopen jaren. Ten opzichte van de totaalscore voor Hoogvliet (zie Tabel 3.4) springen vier wijken er in positieve zin uit: Meeuwenplaat, Nieuw Engeland/Digna Johanna, Westpunt en Hofeiland (al is Hofeiland wel een klein gebied met een dito aantal respondenten). Dit zijn allemaal wijken binnen Hoogvliet waar vooral de fysieke vernieuwing duidelijk zichtbaar tot zeer grootschalig is geweest. Maar ook Oudeland, al jaren het 'zorgenkindje', doet het niet slecht in vergelijking tot Hoogvliet als geheel.

3.3.3 Sociaaleconomische positie en mobiliteit

De respondenten is gevraagd of hun inkomen in de afgelopen jaren gestegen, gedaald of gelijk gebleven is. Het beeld in Hoogvliet is duidelijk beter dan in de controlewijk. In Hoogvliet geven relatief meer mensen aan dat hun inkomen gestegen is (32% om 26% in de controlewijk) en minder mensen dat hun inkomen gedaald is (24% om 39% in de controlewijk). Stijgingen in het besteedbaar inkomen worden vooral gerapporteerd door de nieuwkomers, op enige afstand gevolgd door de doorstromers. Bij de blijvers in Hoogvliet is het besteedbaar inkomen vaker gelijk gebleven of gedaald.

De economische crisis lijkt zijn weerslag te hebben op het besteedbaar inkomen van respondenten in beide onderzoeksgebieden. Bijna de helft van alle respondenten geeft aan nu meer moeite hebben om rond te kunnen komen dan enkele jaren geleden (zie Tabel 3.5). Wel is het percentage 'moeilijker dan voorheen' aanzienlijk lager in Hoogvliet (44%) dan in de controlewijk (55%). Het percentage dat makkelijker rondkomt, ligt in Hoogvliet juist iets hoger (13% om 10%).

Tabel 3.5 Ervaren veranderingen in de mate waarin men kan rondkomen

		Onderzoeksgebied		Totaal
		Controlegebied	Hoogvliet	
Makkelijker dan enkele jaren geleden	Aantal	126	266	392
	%	9,9%	13,3%	12,0%
Geen verschil	Aantal	440	856	1296
	%	34,7%	42,8%	39,6%
Moeilijker dan enkele jaren geleden	Aantal	702	880	1582
	%	55,4%	44,0%	48,4%
Totaal	Aantal	1268	2002	3270
	%	100%	100%	100%

Er zijn uiteenlopende oorzaken genoemd voor de inkomensveranderingen. Met name werkloosheid, salarisverhoging en pensionering zijn factoren waarop Hoogvliet en de controlewijk significant verschillen. In Hoogvliet scoren salarisverhoging en pensionering hoger, en werkloosheid lager dan in de controlewijk.

Een logisch gevolg daarvan is dat ook de 'vermogenspositie' van de Hoogvlietse respondenten iets beter is. Desgevraagd geeft 58 procent van de Hoogvlieters aan dat ze minstens €1000,- spaargeld op de bank hebben. In de controlewijk is dat aandeel 51 procent en melden ook iets meer mensen dat ze niet kunnen of willen sparen (23% om 20% in Hoogvliet). Kijkend naar leningen en schulden (m.u.v. een woninghypotheek) zien we dat 26 procent van de respondenten in de controlewijk een consumptieve lening heeft uitstaan versus 23 procent in Hoogvliet. Zowel voor huurtoeslag als kinderopvang- en zorgtoeslag geldt dat het aandeel ontvangers in de controlewijk hoger ligt dan in Hoogvliet. Voor al deze zaken geldt echter dat we met deze gegevens geen link kunnen leggen met de vernieuwing. Daarvoor zijn longitudinale objectieve gegevens nodig (zie hoofdstuk 4).

Een belangrijk onderdeel van sociale mobiliteit is de opleiding en de mate waarin mensen hun kennis en vaardigheden verder ontwikkelen door (formele, *in-company* of externe) cursussen en trainingen. Die kunnen gekoppeld zijn aan de werksituatie (bedrijfsgerichte cursus), aan vrije tijd (b.v. vrijwilligerswerk, taalcursus) maar ook deel uit maken van sociaal beleid (b.v. een inburgeringscursus, sollicitatiecursus). De cijfers verschillen weinig tussen Hoogvliet en de controlewijk. Dat lijkt erop te wijzen dat de vernieuwingsopgave in brede zin geen (direct) effect heeft gehad op de opleiding en bijscholing van mensen. In paragraaf 4.5. gaan we dieper op deze kwestie in.

3.3.4 Ervaren sociale impacts van de vernieuwing

De schriftelijke enquêtes bevatten een expliciete vraag naar het gepercipieerde effect van de vernieuwingsmaatregelen ('verbetering' of 'geen verbetering' in beide gebieden) op de volgende aspecten:

1. Imago van Hoogvliet resp. de controlewijk
2. Het samenleven van bewoners
3. Het uiterlijk van de buurt
4. De kansen op werk of een goede opleiding
5. De kwaliteit van de scholen in Hoogvliet resp. de controlewijk
6. Beschikbaarheid sociale ondersteuning en voorzieningen voor mensen met problemen
7. Bent u er zelf op vooruitgegaan?

Op de eerste drie indicatoren scoort Hoogvliet veel beter dan de controlewijk. Ten aanzien van het **imago** vindt bijna twee derde van de respondenten in Hoogvliet dat de vernieuwing het imago verbeterd heeft, tegenover net geen kwart in de controlewijk. Dat is in lijn met de bevindingen over buurtontwikkeling, die hiervoor beschreven zijn.

Vooraf in de begintijd van het herstructureringsbeleid (1997-2005) lag de nadruk in de doelen en de interventies vaak op het verbeteren van het **samenleven van bewoners** in vernieuwingsgebieden. Hieronder analyseren we hoe de bewonersgroepen in Hoogvliet en de controlewijk op dit aspect reageren. Wat direct opvalt is dat het aandeel dat een verbetering constateert, in Hoogvliet (30%) bijna twee keer zo hoog ligt als in de controlewijk (16%). Volgens de helft van de respondenten in de controlewijk heeft de vernieuwing géén effect gehad op het samenleven van bewoners; in Hoogvliet constateert nog geen derde dit. Per saldo is het ervaren effect van de vernieuwing in Hoogvliet een stuk groter. Bijna twee derde van de respondenten in Hoogvliet vindt ook dat de vernieuwing het **uiterlijk van de buurt** verbeterd heeft (47% in de controlewijk). Dat strookt met de bevindingen over buurtontwikkeling. Verhoudingsgewijs zijn vooral de doorstromers hier zeer positief over en de blijvers juist minder. De verklaring voor de achterblijvende score van blijvers is dat deze respondenten veel vaker in buurten wonen waar weinig of geen fysieke interventies in de woningvoorraad en openbare ruimte zijn geweest.

Ten aanzien van de indicatoren 4, 5 en 6 is het beeld veel diffuser. Allereerst geeft in alle gevallen een ruime meerderheid van de respondenten aan dat ze het niet weten. Ze kunnen niet inschatten of de vernieuwing een positieve impact heeft gehad op de kansen op werk of goede opleiding, de kwaliteit van scholen en de beschikbaarheid van ondersteuning en voorzieningen voor mensen met problemen. Vooral in Hoogvliet ligt het aandeel 'weet ik niet' hoog (ca. twee derde van de respondenten) en is in alle gevallen dit aandeel hoger dan in de controlewijk. Bovendien is het aandeel respondenten dat bevestigend antwoordt op de vraag of de vernieuwing de genoemde zaken verbeterd heeft, in beide onderzoeksgebieden beperkt.

Het laatste item peilt expliciet de *ervaren individuele consequenties van de vernieuwing*, aan de hand van de vraag: **Bent u er zelf op vooruitgegaan?** Nadeel van deze vraag is dat hij wat lastiger te interpreteren is omdat we niet weten welke aspecten de doorslag geven in het antwoord van de respondenten. Wel geeft de vraag inzicht in het meer algemene gevoel dat respondenten hebben t.a.v. hun eigen maatschappelijke positie en de veranderingen daarin (zie Tabel 3.6).

Tabel 3.6 Ervaren eigen (maatschappelijke) vooruitgang

		Onderzoeksgebied		Totaal
		Controlegebied	Hoogvliet	
Verbeterd	Aantal	142	562	704
	%	11,2%	28,3%	21,6%
Niet verbeterd	Aantal	848	1215	2063
	%	66,7%	61,1%	63,3%
Weet ik niet	Aantal	281	211	492
	%	22,1%	10,6%	15,1%
Totaal	Aantal	1271	1988	3259
	%	100%	100%	100%

Ten eerste is het aandeel respondenten dat vooruitgang van de eigen positie ziet, in Hoogvliet (28%) tweeëneenhalf keer zo groot als in de controlewijk (11%). Ten tweede is in Hoogvliet het aandeel dat "weet ik niet" (11%) heeft ingevuld, veel lager dan het aandeel in de controlewijk (22%). Het aandeel respondenten dat "niet verbeterd" heeft geantwoord, ontloopt elkaar niet heel sterk, maar is in Hoogvliet wel lager dan in de controlewijk. Per saldo is het beeld in Hoogvliet dus gunstiger.

Meest opvallend is dat de doorstromers in Hoogvliet verhoudingsgewijs het vaakst aangeven dat hun eigen maatschappelijke positie verbeterd is (44% om 37% voor de nieuwkomers en 20% voor de blijvers). Waar in Hoogvliet de verschillen met de andere twee groepen groot zijn, is dat in de controlewijk anders. Hoewel ook hier de doorstromers verhoudingsgewijs het vaakst aangeven dat hun eigen maatschappelijke positie verbeterd is (17%) zijn de verschillen met de nieuwkomers (16%) en de blijvers (7%) veel beperkter. In de controlewijk geven de nieuwkomers verhoudingsgewijs ook het meest aan dat ze het niet weten (32%). Deze uitkomst lag in de lijn der verwachting, omdat de nieuwkomers per definitie van buiten komen en hun positieverbetering (inkomen, werk) waarschijnlijk voorafging aan de verhuizing naar Hoogvliet. Bij een verbeterde woonsituatie als gevolg van de vernieuwing is er wel een directe link met de vernieuwing.

Omdat in de vraag naar de ervaren vooruitgang expliciet een koppeling is gemaakt met de vernieuwingsmaatregelen, kan er voorzichtig geconcludeerd worden dat, in hun eigen beleving, de doorstromers in Hoogvliet meer dan andere bewonersgroepen geprofiteerd hebben van de stedelijke vernieuwing. In mindere mate geldt dat ook voor de nieuwkomers.

De blijvers scoren naar verhouding dus het 'slechtst' op deze indicator. Voor een deel kan dit verklaard worden door relatief beperkte mogelijkheden voor sociale stijging; bijna twee derde van deze groep in Hoogvliet woont al meer dan acht jaar in een koopwoning. Voor de andere groepen is er veel meer veranderd. Bovendien zijn veel blijvers al wat ouder, waardoor de kansen op stijging op de arbeidsmarkt ook afnemen.

3.4 Oude bekenden: respondenten uit 2007 die opnieuw meedoen

In deze paragraaf 3.4 gaan we in op de lange-termijn ervaringen van een specifieke groep bewoners. Het gaat hierbij om 'oude bekenden' in de dubbele betekenis van het woord, namelijk 255 vooral oudere respondenten die in 2007 een enquête ingevuld hebben en dat in 2012 wederom gedaan hebben. Zij vormen een unieke groep van wie we op twee momenten in de tijd de ervaringen en percepties direct kunnen vergelijken. In onderzoekstermen wordt dit een *panel study* genoemd. Het aardige van dit type herhalingsmeting is dat we een beeld kunnen schetsen van al dan niet veranderende implicaties van vernieuwing voor deze groep bewoners door de tijd heen. Hoogvliet kent een hoge mate van vergrijzing (zie ook Deelgemeente Hoogvliet, 1999). Onder de surveyrespondenten in 2007 waren ouderen dan ook sterk oververtegenwoordigd.

Gezien de beperkte overlap tussen de vragenlijsten uit 2007 en 2012 en de focus van het huidige onderzoek en kijken we hier vooral naar de veranderingen in de woonsituatie, enkele indicatoren voor sociale steun en eenzaamheid, sociaaleconomische positie, en de woonsituatie. Uit de literatuur weten we dat ouderen behoorlijk last kunnen hebben van langdurige stedelijke vernieuwing als het gaat om de stress die gepaard gaat met gedwongen (tijdelijk) verhuizen door sloop of renovatie (Allen, 2000; Ekström, 1994; Kleinhans, 2003), aantasting van hun gevoel van 'thuis' in de wijk (Lager *et al.* 2013) of stress door veranderingen in de directe omgeving (Rowles & Watkins, 2003; Van der Meer *et al.*, 2008). Daarnaast worden er regelmatig zorgen geuit over de inkomenspositie van ouderen. In het publieke debat is meermaals gesuggereerd dat niet alleen jonge en werkende mensen slachtoffer worden van de economische crisis, maar ook ouderen (zie bijvoorbeeld Soede, 2012; Van Dalen & Henkens, 2013). Een interessante bijkomstigheid van ons eerdere onderzoek is dat we in combinatie met de survey van 2012 een indicatie krijgen van de mate waarin de economische crisis van invloed is geweest op de sociaaleconomische positie van deze groep. De eerste meting (2007) dateert immers van ruim voor de crisis, de tweede van toen de crisis bijna op zijn hoogtepunt was.

In deze paragraaf concentreren we ons op 160 ouderen die in 2012 de formele pensioenleeftijd naderden, al wijst de praktijk uit dat veel mensen al ruim voor hun 65^{ste} levensjaar het arbeidsproces verlaten hebben. Bijgevolg hebben we te maken met mensen die bij aanvang van de vernieuwing in Hoogvliet ongeveer 50 jaar waren (zie figuur 3.11). Een ruime meerderheid van hen woont al sinds 1999 of nog langer in Hoogvliet, en heeft de vernieuwing dus van begin af aan meegemaakt. De analyse van de 'oude bekenden' is elders uitgebreid beschreven (Kleinhans *et al.*, 2014b). In deze paragraaf beschrijven we in vogelvucht de belangrijkste uitkomsten.

Figuur 3.11 De tijdlijn van de 'oude bekenden'

	<i>Aanvang vernieuwing</i>		<i>Eerste meting</i>	<i>Tweede meting</i>
Jaar:	1999	<- terugkijken <-	2007	2012
Leeftijd:	50+		58+	63+

Sociaaleconomische situatie

De 'oude bekenden' zijn op een handjevol uitzonderingen na vrijwel allemaal huurders. Hoewel de absolute aantallen klein zijn, zien we in Tabel 3.7 een klein aantal verhuisbewegingen vanuit eengezinswoningen naar appartementen, gelabelde seniorenwoningen en naar woongroepen in Hoogvliet (bijvoorbeeld de Saraburcht en het Noorderbaken).

Een logisch gevolg van de panelkeuze is dat het aantal respondenten dat in 2012 nog een inkomen uit werk heeft, verder is gedaald en in 2012 bijna nihil is. Het aandeel gepensioneerden is nu 93 procent. De stijgende leeftijd heeft ook zijn weerslag op het gebruik van toeslagen. Zo is het gebruik van de huurtoeslag in het panel toegenomen van 32 naar 36 procent. Vooral het aandeel gebruikers van een zorgtoeslag is fors toegenomen: van 54 naar 68 procent.

Ten aanzien van de inkomenspositie zien we enkele opvallende zaken naar voren komen. Ten eerste is het beeld van de ervaren inkomensveranderingen in beide peiljaren vrijwel gelijk. Zo'n 14 procent rapporteert een ervaren inkomensstijging en bij bijna een derde is er sprake van een ervaren daling. Ten tweede is het aandeel respondenten dat aangeeft makkelijker rond te kunnen komen dan voorheen, licht gestegen (van zes procent in 2007 naar negen procent in 2012), terwijl het aandeel dat meer moeite heeft om rond te komen, geslonken is (van 41 procent in 2007 naar 31 procent in 2012). Ten derde is het aandeel 'oude bekenden' met consumptieve schulden (niet zijnde een hypotheek) gedaald van 15 naar zes procent.

Al met al lijkt het er sterk op dat de economische crisis geen vat heeft gehad op de inkomenssituatie van de 'oude bekenden'. Als er al iets gebeurd is, dan betreft het een bescheiden verbetering in de ervaren inkomenspositie. Hoewel we hier te maken hebben met een kleine steekproef, kunnen we constateren dat deze bevindingen haaks staan op het populaire standpunt dat ouderen in financiële zin veel last zouden hebben van de crisis. Van Dalen en Henkens (2013) hebben laten zien dat in een groot deel van de samenleving nog steeds het stereotype beeld bestaat dat veel ouderen arm zijn, terwijl feitelijke gegevens een heel ander beeld oproepen. Onze resultaten sluiten juist aan bij de bevindingen van de Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) van het Ministerie van Financiën. Deze werkgroep concludeerde onlangs dat de inkomens- en vermogenspositie van ouderen in de afgelopen twee decennia is verbeterd, mede doordat de huidige generatie ouderen over hogere aanvullende pensioenen beschikt en doordat er veel generiek inkomensbeleid voor ouderen is gevoerd (Ministerie van Financiën - IBO, 2013: 22).

Sociale steun en eenzaamheid

Voor ouderen is een goed sociaal netwerk erg belangrijk m.b.t. het kunnen mobiliseren van praktische en sociale steun, mede ter preventie van eenzaamheid (zie bijvoorbeeld Gardner, 2011). Dat laatste is een groeiend probleem, vooral onder alleenstaande ouderen. De maatschappelijke en politieke aandacht voor deze kwestie laaide opnieuw op toen in 2013 in een huis in de Rotterdamse deelgemeente Delfshaven een vrouw werd gevonden die al tien jaar dood was.

Hoewel het bestrijden van eenzaamheid geen doelstelling is van stedelijke vernieuwing, is het discours anno 2014 er sterk op gericht om ouderen volwaardig (dus ook in sociale zin) te laten participeren in de samenleving. De enquêtes van zowel 2007 als 2012 bevatten één onderdeel over dit thema. Het betreft een drietal stellingen waarbij men op een vijfpuntsschaal ('helemaal mee eens' tot 'helemaal mee oneens') het eigen standpunt kon scoren. De stellingen luiden:

- A. In geval van nood kan ik altijd iemand direct om hulp vragen
- B. Ik moet veel problemen zelf oplossen, want ik krijg van weinig mensen steun
- C. Ik voel me vaak eenzaam

Bij stelling A vonden we geen significant verschil tussen 2007 en 2012. Bij stelling B (gebrek aan sociale steun) blijkt dat in 2012 een fractie meer respondenten het (helemaal) eens is met deze stelling

en minder respondenten 'helemaal niet mee eens' aankruisen. Bij stelling C zien we een soortgelijk patroon. Met andere woorden, op het punt van sociale steun en eenzaamheid lijkt de situatie in het panel iets verslechterd, maar er is geen sprake van een toenemende isolatie van deze groep ouderen.

Tabel 3.7 Blijvers versus doorstromers in 2012 (panel)***

Indicator	Doorstromers (39)		Blijvers (119)		
	aantal	%	aantal	%	
Woningtype:					
- Eengezinswoning	2	5.1	59	50.0	
- Flat/zelfst. appartement	20	51.3	47	39.8	
- Seniorenwoning	10	25.6	8	6.8	
- Appartement in woongroep	7	17.9	3	2.5	
Veranderingen in de woon-situatie:					
- Geen verandering	0	0	96	93.2	
- Huurwoning gekocht	0	0	2	1.9	
- Verhuisd naar <i>nieuwbouw</i>	12	36.4	1**	1.0	**voor 2007
- Verhuisd naar best. woning	8	24.2	3**	2.9	
- Anders	13	39.4	1	1.0	
Zelf op vooruit gegaan door de vernieuwing:					
- Ja	21	61.8	27	23.5	
- Nee	12	35.3	78	67.8	
- Weet ik niet	1	2.9	10	8.7	
Ontwikkeling huidige buurt afgelopen jaren:					
- Vooruit gegaan	16	43.2	25	21.7	
- Gelijk gebleven	19	51.4	58	50.4	
- Achteruit gegaan	2	5.4	32	27.8	
Is dat een gevolg van de vernieuwing (VN)?					
- Helemaal dankzij de VN	6	18.8	12	10.9	
- Grotendeels door de VN	13	40.6	35	31.8	
- Nauwelijks door de VN	6	18.8	21	19.1	
- Helemaal niet door de VN	7	21.9	42	38.2	

*** De verschillen tussen blijvers en doorstromers zijn op alle indicatoren significant.

Tot slot kijken we voor de blijvers en de doorstromers in 2012 nog naar de veronderstelde bijdrage van stedelijke vernieuwing aan hun eigen woonsituatie. De doorstromers in 2012 zijn respondenten die sinds 2007 (dus na het vorige onderzoek) binnen Hoogvliet verhuisd zijn. In het vorige onderzoek (Veldboer et al., 2007) vielen zij dus nog onder de blijvers.

Tabel 3.7 laat zien dat blijvers vaker in een eengezinswoning wonen, terwijl doorstromers vaker in een (nieuwbouw)appartement of seniorenwoning zitten. Van de doorstromers vindt 62 procent dat ze erop vooruitgegaan zijn door de vernieuwing; bij de blijvers is dit aandeel slechts 24 procent. Doorstromers zijn ook veel positiever over de ontwikkeling van hun huidige buurt in de afgelopen jaren dan blijvers. Doorstromers schrijven dat ook veel vaker toe aan de vernieuwing.

3.5 ‘Five years up’: van 2007 naar 2012

In deze paragraaf leggen we enkele verbanden tussen de resultaten uit het huidige onderzoek en 2012 en 2007 (Veldboer *et al.*, 2007) voor wat betreft de grootschalige enquêtes. Omdat we voor de gehele periode nu over objectieve sociaaleconomische gegevens beschikken (zie paragraaf 3.2) en hoofdstuk 4 beperken we ons hier tot enkele (in 2007 en 2012 identieke) enquêtevragen over ontwikkeling van de huidige buurt, de veronderstelde externe reputatie¹⁴ en de mate waarin men makkelijker of moeilijker kan rondkomen dan enkele jaren voorheen.

We benadrukken nog eens dat de responsgroepen in 2007 en 2012 verschillen. De responsgroep uit 2007 bestond *uitsluitend* uit Hoogvlieters die in 1999 een sociale huurwoning hadden en in 2007 nog steeds in Hoogvliet woonden en al dan niet binnen Hoogvliet verhuisd waren (blijvers of doorstromers). Nieuwkomers zijn in dit onderzoek destijds bewust buiten beschouwing gelaten.

De respons in 2012 komt voort uit een steekproef van ongeveer 8.500 hoofden van huishoudens tussen de 18 en 70 jaar (idem dito voor de controlewijk). Deze steekproef bevat dus ook nieuwkomers in Hoogvliet. Een vergelijking *op hoofdlijnen* kan wel, omdat bijna 80% van de respons in 2012 uit blijvers en doorstromers in Hoogvliet bestaat; we vergelijken hen met blijvers en doorstromers in 2007.

In **2007** concludeerden we dat “objectief gezien relatief weinig bewoners door de vernieuwing direct gestegen zijn op de maatschappelijke ladder. [...]. Toch zeggen veel bewoners dat het beter met hen gaat sinds 1999. Dit ‘beter’ heeft ook te maken met het oordeel dat hun leefomgeving leefbaarder en veiliger is geworden en een betere reputatie heeft gekregen” (2007, p. 3). “De vooruitgang vlakt in de perceptie van de bewoners de laatste jaren wel wat af” (2007, p. 6). De vraag is in hoeverre die laatste observatie ook van toepassing is op de periode tussen 2007 en het huidige onderzoek.

Bij de ervaren *buurtontwikkeling* in de afgelopen jaren zien we een duidelijk verschil tussen de jaren. Zowel bij de blijvers als de doorstromers is het aandeel dat een vooruitgang van de huidige buurt constateert, in **2012** iets groter (vier tot zes procent) dan in 2007. Ten aanzien van de blijvers geldt hetzelfde voor het aandeel respondenten dat vindt dat de situatie niet noemenswaardig veranderd is. Bij de doorstromers is dit aandeel in 2007 en 2012 nagenoeg gelijk. Logischerwijs is het aandeel blijvers en doorstromers dat van mening is dat de buurt achteruitgegaan is, in 2012 lager dan in 2007. Als we alleen naar 2012 kijken, zien we dat de doorstromers en nieuwkomers een stuk positiever zijn dan de blijvers (zie ook paragraaf 3.3.2).

¹⁴ Oftewel: hoe de respondenten denken dat buitenstaanders tegen Hoogvliet aankijken.

Tabel 3.8 Ontwikkeling van de huidige buurt in de afgelopen jaren

		Bewonerscategorie			
		<i>Blijvers in 2007</i>	<i>Doorstromers 2007</i>	<i>Blijvers in 2012</i>	<i>Doorstromers 2012</i>
Vooruit gegaan	Aantal	171	87	200	124
	%	13,8%	23,3%	17,7%	29,2%
Gelijk gebleven	Aantal	560	209	611	231
	%	45,3%	56,0%	53,9%	54,5%
Achteruit gegaan	Aantal	506	77	322	69
	%	40,9%	20,6%	28,4%	16,3%
Totaal	Aantal	1237	373	1133	424
	%	100%	100%	100%	100%

Bij de veronderstelde reputatie zien we nagenoeg geen verandering door de tijd heen. In **2007** waren de blijvers en doorstromers overwegend negatief over de veronderstelde externe reputatie van Hoogvliet. In 2012 is het aandeel bewoners in deze categorie nog altijd iets meer dan 40 procent, maar bij zowel de blijvers als doorstromers is het aandeel dat een neutraal imago veronderstelt, aanzienlijk toegenomen. Ook geven in 2012 minder respondenten dan in 2007 aan het niet te weten.

Tabel 3.9 Veronderstelde reputatie van Hoogvliet

		Bewonerscategorie			
		<i>Blijvers in 2007</i>	<i>Doorstromers 2007</i>	<i>Blijvers in 2012</i>	<i>Doorstromers 2012</i>
Positief	Aantal	77	32	61	22
	%	6,2%	8,4%	5,3%	5,0%
Neutraal	Aantal	356	88	412	148
	%	28,5%	23,0%	35,6%	33,9%
Negatief	Aantal	508	177	479	191
	%	40,7%	46,3%	41,4%	43,8%
Weet ik niet	Aantal	306	85	204	75
	%	24,5%	22,3%	17,6%	17,2%
Totaal	Aantal	1247	382	1156	436
	%	100%	100%	100%	100%

Ten slotte kijken we naar de mate waarin men makkelijker of moeilijker kan rondkomen dan enkele jaren voorheen. Opmerkelijk is dat zowel onder blijvers als doorstromers het aandeel dat aangeeft makkelijker rond te kunnen komen, in 2012 ietsje groter is dan in 2007. Het aandeel respondenten dat aangeeft nu meer moeite te hebben met rondkomen, is onder de blijvers niet significant gestegen en onder doorstromers wel iets gedaald (significant).

Tabel 3.10 Makkelijker of moeilijker rondkomen dan enkele jaren geleden

		Bewonerscategorie			
		<i>Blijvers in 2007</i>	<i>Doorstromers 2007</i>	<i>Blijvers in 2012</i>	<i>Doorstromers 2012</i>
Makkelijker	Aantal	96	38	139	52
	%	8,3%	10,6%	12,1%	12,0%
Geen verschil	Aantal	588	140	509	184
	%	50,6%	39,2%	44,2%	42,4%
Moeilijker	Aantal	479	179	503	198
	%	41,2%	50,1%	43,7%	45,6%
Totaal		1163	357	1151	434
	%	100%	100%	100%	100%

4 Individuele effecten van vernieuwing op sociale mobiliteit

4.1 Inleiding¹⁵

Zoals eerder opgemerkt behelst stedelijke vernieuwing veelal doelen ten aanzien van het gebied als geheel én in relatie tot de bewoners. Omdat het hier om twee verschillende schaalniveaus gaat, overlappen doelen niet altijd of zijn ze soms zelfs tegenstrijdig. Zo kan een gebied een 'verbetering' doormaken door de instroom van nieuwe bewoners met een hogere sociaaleconomische positie en/of de uitstroom van bewoners met een lagere sociaaleconomische positie, zonder dat de *oorspronkelijke* bewoners er op vooruit gaan. In Hoogvliet heeft vooruitkomen van alle bewoners (en dus ook van de oorspronkelijke bewoners) voortdurend op de agenda gestaan (Veldboer *et al.*, 2007: IV).

Toch is weinig systematisch onderzocht in hoeverre deze doelstelling is behaald. Dat is het gevolg van de mate van complexiteit van een dergelijk onderzoek waarin bewoners, ook degenen die de wijk inmiddels hebben verlaten, over langere tijd gevolgd moeten worden. Immers, een deel van het succes van stedelijke vernieuwing gericht op de wijk kan 'weglekken' doordat mensen die er op vooruitgaan wegtrekken. In dit hoofdstuk geven we een beeld van de sociaaleconomische veranderingen die individuele bewoners zelf doormaken. We onderscheiden daarbij de volgende vier groepen:

1. **Instromers:** hebben zich tussen 1999 en 2011 in Hoogvliet gevestigd;
2. **Uitstromers:** hebben tussen 1999 en 2011 Hoogvliet verlaten;
3. **Doorstromers:** zijn tussen 1999 en 2011 binnen Hoogvliet zelf verhuisd. Het gaat hierbij zowel om mensen die vanwege sloop moesten verhuizen als mensen die dat op vrijwillige basis gedaan hebben.
4. **Blijvers:** zijn tussen 1999 en 2011 helemaal niet verhuisd.

In hoofdstuk 3 hebben we gezien dat Hoogvliet op gebiedsniveau op veel punten een verbetering laat zien. Onduidelijk is dan nog in hoeverre die verandering het resultaat is van veranderingen in de sociale positie van de oorspronkelijke bewoners of van selectieve migratie. Om meer grip te krijgen op de processen die schuilgaan achter veranderingen op gebiedsniveau, geven we eerst een overzicht van het demografisch en sociaaleconomisch profiel van de instromers, uitstromers, doorstromers en blijvers (paragraaf 4.2). Vervolgens brengen we voor twee indicatoren de transities gedetailleerd in kaart: het eigenwoningbezit en de sociaaleconomische categorie (paragraaf 4.3).

Daarna richten we ons specifiek op de verandering in de sociaaleconomische positie van de groep *oorspronkelijke bewoners*, waarbij we onderscheid maken tussen doorstromers en blijvers (paragraaf 4.4). Mocht stedelijke vernieuwing in staat zijn zodanige veranderingen te weeg te brengen in het leven van mensen dat zij 'vooruitkomen', dan mogen wij juist van deze groep verwachten dat zij een verbetering van de (objectieve) sociaaleconomische positie laten zien, omdat zij meer dan tien jaar blootgesteld zijn aan interventies in het kader van de stedelijke vernieuwing.

We gebruiken voor de analyses de eerder besproken SSB-data (zie paragraaf 3.2). Om de uitkomsten goed te kunnen duiden, vergelijken we de ontwikkelingen steeds met veranderingen van bewoners in de **controlewijk** Groot-IJsselmonde. De exacte bronnen van de gebruikte registerdata voor elke tabel zijn in Bijlage A vermeld

¹⁵ Met uitzondering van paragraaf 4.5 is dit hoofdstuk geschreven door Wenda Doff (TU Delft).

Anders dan bij de survey (zie paragraaf 3.3) is bij de SSB-analyses de gehele wijk Groot-IJsselmonde als controlewijk gekozen, omdat het te ingewikkeld was om hier een samengesteld complex van kleine deelgebiedjes uit de wijken Groot-IJsselmonde en Lombardijen te selecteren. Het nadeel van deze constructie is dat er in de controlewijk nu ook deelgebieden zijn meegenomen waar ook herstructurering heeft plaatsgevonden, zij het op minder grote schaal dan in Hoogvliet. Het mogelijke gevolg hiervan is dat 'zuivere' effecten van de stedelijke vernieuwing in Hoogvliet minder goed identificeerbaar zijn, omdat er in de controlewijk ook vernieuwing heeft plaatsgevonden. Dit probleem van 'suboptimale' controlewijken is niet uniek voor dit onderzoek, maar speelde het SCP ook parten in haar evaluatie van het krachtwijkenbeleid (Permentier *et al.*, 2013), evenals het longitudinale evaluatieonderzoek van stedelijke vernieuwing in het Verenigd Koninkrijk (Bond *et al.*, 2013; Lawless & Pearson, 2012).

De analyses van de SSB-data geven helaas geen direct inzicht in een belangrijke dimensie van sociale mobiliteit, namelijk opleiding. Hoewel het verhogen van het opleidingsniveau geen (zelfstandige) doelstelling was binnen de Hoogvlietse vernieuwingsopgave, verkennen we aan het eind van dit hoofdstuk in hoeverre er een link is tussen het breed gedeelde vooruitgangsperspectief (zie paragraaf 3.3) en dit onderdeel van de sociale positie. Door middel van interviews met Hoogvlieters die in de afgelopen jaren aan bij- en omscholingsprogramma's hebben deelgenomen, zijn we nagegaan of deze sociaal mobiele groep op de een of andere wijze toch een relatie legt tussen veranderingen in de woonomgeving (als gevolg van stedelijke vernieuwing) en het volgen van een bijscholingscursus of training.

4.2 Instromers, uitstromers en blijvers/doorstromers vergeleken

Vanuit de wetenschappelijke literatuur over residentiële mobiliteit en laag gewaardeerde- of achterstandswijken, zou men verwachten dat:

1. Uitstromers een sterkere sociaaleconomische positie hebben dan zowel instromers als zij die in het gebied zijn blijven wonen (blijvers en doorstromers)
2. De blijvers en doorstromers op hun beurt een hogere sociaaleconomische positie hebben dan instromers.

Wanneer we de blijvers en doorstromers in het eerste onderzoeksjaar met de uitstromers vergelijken, zien we dat deze redenering voor Hoogvliet niet opgaat (zie Tabel 4.1). **Uitstromers** hebben juist een lagere sociaaleconomische positie; zij zijn vaker huurders, hebben iets minder vaak inkomen uit arbeid en net zo vaak een uitkering (berekend op basis van de potentiële beroepsbevolking) en hebben een lager huishoudensinkomen. Wel ligt de gemiddelde WOZ-waarde van de koopwoning iets hoger onder de uitstromers.

De **instromers**, ten tweede, hebben een sterker sociaaleconomisch profiel dan de uitstromers. De bewoners die Hoogvliet verlaten, worden vervangen door huishoudens die vaker eigenaar-bewoner zijn, in een duurder huis wonen (gaat echter niet op voor degenen die een koopwoning betrekken; hier is het verschil minimaal), vaker inkomen uit arbeid hebben en iets minder vaak een uitkering (berekend op basis van de potentiële beroepsbevolking) en hogere inkomens hebben.¹⁶

De **blijvers en doorstromers**, ten derde, laten ook veranderingen zien die duiden op een verbetering van de sociaaleconomische positie. Of deze kan worden gerelateerd aan de vernieuwing, bespreken we verder in de volgende paragrafen waar we de veranderingen vergelijken met de controlewijk. Voor nu kunnen we concluderen dat het beschreven patroon duidt op een 'opwaardering' van het gebied door een uitstroom van bewoners met een relatief lage sociaaleconomische positie en een instroom van bewoners met een relatief wat sterkere sociaaleconomische positie.

¹⁶ De inkomens zijn evenwel niet gecorrigeerd voor inflatie.

Wat betreft het demografische profiel zien we dat uitstromers in vergelijking tot blijvers/doorstromers jonger zijn, minder vaak autochtoon en vaker eenpersoonshuishoudens zijn. De instromers zijn op hun beurt ouder dan de uitstromers, zijn veel minder vaak autochtoon en vaker paren met kinderen. Bij leeftijd, etnische achtergrond, SEC en persoonlijk inkomen betreft het gegevens over individuele personen; bij type huishouden, eigendom en WOZ-waarde van de woning en huishoudensinkomen zijn hoofden van huishoudens geselecteerd.

Tabel 4.1 Demografische en sociaaleconomische kenmerken van blijvers/doorstromers, uitstromers en instromers in Hoogvliet, 1999-2010

		1999		2010	
		Blijvers + Doorstromers	Uitstromers	Blijvers + Doorstromers	Instromers
Leeftijd	20 jaar en jonger	23%	34%	14%	12%
	21-40 jaar	28%	41%	18%	44%
	40-65 jaar	39%	21%	44%	34%
	66-80 jaar	10%	4%	20%	6%
	ouder dan 80 jaar	0%	0%	6%	4%
Etnische achtergrond	Nederlands	74%	63%	74%	55%
	Turks	2%	2%	2%	4%
	Marokkaans	1%	1%	1%	2%
	Surinaams	7%	9%	7%	12%
	Antilliaans	4%	7%	4%	8%
	Ov westers allochtoon	9%	9%	9%	10%
	Ov niet-westers allochtoon	4%	8%	4%	10%
Type huishouden	Eenpersoonshuishouden	25%	37%	34%	34%
	Paar zonder ki	32%	26%	32%	23%
	Paar met ki	34%	26%	24%	30%
	Eenoudergezin	10%	11%	8%	13%
Eigendom woning	Huur	69%	75%	63%	55%
	Koop	31%	25%	37%	45%
WOZ-waarde*	Huur	129534	120904	150758	145856
	Koop	170843	189202	191332	184408
SEC (potentiële beroepsbevolking)	Inkomen uit arbeid	58%	55%	61%	65%
	Uitkering	16%	16%	12%	15%
	Pensioen	4%	2%	5%	2%
	Ov met inkomen	2%	8%	8%	7%
	Ov zonder inkomen	19%	19%	15%	12%
Inkomen (18 jaar en ouder)**	Persoonlijk inkomen	21403	21590	25071	25947
	Huishoudensinkomen	24275	22728	31495	30516

Bron: De exacte bronnen van de hierboven gebruikte registerdata zijn in Bijlage A vermeld.

* Het eerste onderzoeksjaar voor de WOZ-waarde is 2006

** Het eerste onderzoeksjaar voor inkomen is 2003

4.3 Transitie

We kiezen twee indicatoren waarvan we transitie in kaart kunnen brengen, namelijk het eigenwoningbezit (ten opzichte van sociale en particuliere huur) en de sociaaleconomische categorie waartoe men behoort. De **transitie tussen huur en koop** zijn niet per se een indicator van 'vooruit komen' (zie ook paragraaf 4.4). Toch is het op deze plek interessant na te gaan in welke mate de huishoudens van Hoogvliet zijn beïnvloed door de stedelijke vernieuwing. Zien we dat oorspronkelijke Hoogvlieters een woning hebben gekocht of zijn het vooral huishoudens van buiten die de grotendeels nieuw opgeleverde koopwoningen betrekken?

De tweede indicator, de **sociaaleconomische categorie**, geeft de voornaamste bron van inkomen aan. We onderscheiden daarbij inkomen uit arbeid (loondienst en zelfstandigen), uitkering, pensioen, overige met inkomen en overige zonder inkomen. Voor de analyse richten we ons hoofdzakelijk op werk en uitkering.

4.3.1 Eigendom van de woning

In de volgende analyses zijn alle hoofden van huishoudens opgenomen die ofwel in 1999 of in 2011 in Rotterdam woonden. We kijken naar twee tijdstipmomenten en houden daarbij geen rekening met het feit dat huishoudens zelf ook aan verandering onderhevig zijn. Zo kan één huishouden uit 1999 in 2011 door bijvoorbeeld scheiding twee huishoudens omvatten, of andersom; twee huishoudens uit 1999 zijn door gezinsvorming in 2011 één huishouden. Het gaat hier dus om een globaal beeld van de verandering in eigendom voor de totale groep hoofden van huishoudens en we volgen dus niet per se *dezelfde* hoofden van huishoudens door de tijd (dat doen we wel in de volgende [sub]paragraaf). Een deel van de verandering wordt dus niet zozeer beïnvloed door de vernieuwing, maar door huishoudensverandering. We analyseren evenmin de veranderingen in de tussenliggende jaren. De hoofden van huishoudens uit 1999 en 2011 zijn gecategoriseerd naar woonplaats (wel/niet wonend in Hoogvliet) en eigendom van de woning (koop/huur). We voeren de analyse afzonderlijk uit voor Hoogvliet, Hoogvliet Noord, Hoogvliet Zuid en de controlewijk.

We nemen eerst de hoofden van huishoudens die in 1999 in Hoogvliet wonen als uitgangspunt (zie Tabel 4.2). De gele cellen in de tabel zijn de blijvers (hoofden van huishoudens die zowel in 1999 als in 2011 in Hoogvliet wonen) en de groene cellen de uitstromers (in 1999 wel in Hoogvliet wonend, in 2011 niet). Let wel: wanneer een hoofd van een huishouden verhuist van Noord naar Zuid of andersom, behoort deze bij de analyse van de afzonderlijke buurten in Hoogvliet tot een uitstroomer en bij de analyse voor Hoogvliet als totaal tot een blijver. We vergelijken daarom steeds Hoogvliet als totaal met de controlewijk en Hoogvliet Noord en Hoogvliet Zuid alleen met elkaar. Indien een hoofd van een huishouden in 1999 wel aanwezig is, maar niet in 2011, komt het terecht in de categorie "niet-GBA" in de rechterkolom. Het gaat hier om hoofden van huishoudens die niet langer in de GBA geregistreerd staan vanwege overlijden of emigratie¹⁷ of niet langer een zelfstandig huishouden vormen. In de hierna volgende beschrijving van de resultaten dient in het achterhoofd te worden gehouden dat het gaat om hoofden van huishoudens die in sommige gevallen andere personen betreffen.

We kunnen vaststellen dat de helft van alle Hoogvlietse huurders uit 1999 ook in 2011 huurders zijn, waarvan 39% in en 11% buiten Hoogvliet (zie tabel 4.2). 14% van de huurders uit 1999 woont 12 jaar later in een koopwoning, waarvan 7% in Hoogvliet en 7% daarbuiten. Zo'n 36% is niet langer geregistreerd in de GBA; van deze categorie is 65% overleden.

¹⁷ Wanneer binnen een meerpersoonshuishouden het eerder geregistreerde hoofd van het huishouden overlijdt of emigreert, registreert het CBS de eventueel overgebleven partner voortaan als hoofd van het huishouden. Het huishouden valt op deze manier niet buiten de analyse.

Vergelijken we de Hoogvlietse cijfers met die van de **controlewijk**, dan valt op dat de percentages min of meer overeenkomen. Ook van de huurders uit de controlewijk uit 1999 woont 14% in 2011 in een koopwoning. Wel woont daarvan in vergelijking met Hoogvliet een iets groter aandeel nu buiten de wijk (9%) en een iets kleiner aandeel binnen de wijk (5%). In Hoogvliet was dat zeven om zeven procent.

Het aandeel huishoudens dat in 1999 huurde en in 2011 ook huurt ligt in Hoogvliet Noord met 53% iets hoger dan in Hoogvliet Zuid (49%). Van deze mensen die in 1999 en in 2011 huren, woont 22% buiten Hoogvliet-Noord en 12% buiten Hoogvliet-Zuid.

In totaal woont 13% (Noord) en 14% (Zuid) van de oorspronkelijke huurders in 2011 in een koopwoning waarvan 6% (Noord) en 5% (Zuid) binnen de buurt en 7% (Noord) en 9% (Zuid) buiten de buurt. Al met al zijn de verschillen niet groot. Wat nog wel opvalt, is dat van de oorspronkelijke eigenaar-bewoners uit Noord een aanmerkelijk lager aandeel (49%) in 2011 in dezelfde buurt ook eigenaar is dan in Zuid (58%).

Tabel 4.2 Kruistabel van hoofden van huishoudens die in 1999 in Hoogvliet wonen naar eigendom van de woning en woonplaats in 2011

		2011						
				Blijvers		Uitstromers		
		huur	koop	huur	koop	niet-GBA	Totaal	
1999	Hoogvliet	huur	39%	7%	11%	7%	36%	100%
		koop	6%	58%	6%	16%	13%	100%
	Controle-wijk ***	huur	37%	5%	12%	9%	37%	100%
		koop	5%	58%	6%	19%	11%	100%
	Noord*	huur	31%	6%	22%	7%	33%	100%
		koop	3%	49%	11%	20%	17%	100%
	Zuid**	huur	37%	5%	12%	9%	37%	100%
		koop	5%	58%	6%	19%	11%	100%

Bron: De exacte bronnen van de hierboven gebruikte registerdata zijn in Bijlage A vermeld.

* Afzonderlijke kruistabel met de hoofden van huishoudens die in Hoogvliet Noord wonen

** Afzonderlijke kruistabel met de hoofden van huishoudens die in Hoogvliet Zuid wonen

*** Afzonderlijke kruistabel met de hoofden van huishoudens die in de controlewijk wonen

Het is ook mogelijk om het beeld om te keren. We nemen daarvoor de hoofden van huishoudens die *in 2011* in Hoogvliet wonen als uitgangspunt zodat we in retrospectief kunnen zien welke huishoudens de (deels nieuwe) koopwoningen hebben betrokken (zie tabel 4.3). De gele cellen in de tabel zijn opnieuw de blijvers (hoofden van huishoudens die zowel in 1999 als in 2011 in Hoogvliet wonen) en oranje de instromers (in 1999 niet in Hoogvliet wonend, in 2011 wel). Was een huishouden in 1999 niet aanwezig en in 2011 wel, dan valt deze in de categorie "niet-GBA" in de onderste regel. Het betreffen hoofden van huishoudens die in 1999 nog geen zelfstandig huishouden vormden, partner waren van in 2011 niet langer aanwezige hoofden van huishoudens of nog niet in Nederland woonden.

Het *aantal* huishoudens dat in 2011 in een koopwoning woont is met 6.032 een stuk hoger dan in 1999 (4.061). De tabel laat zien dat van de huishoudens die in 2011 in een koopwoning woont in Hoogvliet, 14% in 1999 huurde en 39% ook al in een koopwoning woonde in Hoogvliet. Bijna twintig

procent van de Hoogvlietse huiseigenaren in 2011 komt van buiten Hoogvliet: 11% is ingestroomd van elders uit een huurwoning en 8% woonde eerst elders in een koopwoning.

Vergeleken met Hoogvliet zien we dat in de **controlewijk** een behoorlijk kleiner deel van de huiseigenaren is geworven uit het gebied zelf (34% versus 53% in Hoogvliet). Daarvan was in Hoogvliet een behoorlijk aandeel eerst huurder (14%), terwijl dit aandeel in de controlewijk lager ligt (9%) *Door de vernieuwing lijkt dus een deel van de oorspronkelijke huurders van Hoogvliet in 2011 eigenaar te zijn geworden.*

In Hoogvliet-Zuid komt een groter aandeel van de eigenaar-bewoners van 2011 uit de buurt zelf (10% uit een huurwoning en 44% uit een koopwoning) dan in Noord (ook 10% was eerder huurder, maar slechts 28% uit een koopwoning). Een iets groter aandeel in Noord (17%) is van elders ingestroomd uit een huurwoning dan in Zuid (12%).

Tabel 4.3 Kruistabel van alle huishoudens die in 2011 in Hoogvliet wonen naar eigendom van de woning en woonplaats in 1999

			2011							
			Hoogvliet		CW***		Noord*		Zuid**	
			huur	koop	huur	koop	huur	koop	huur	koop
1999	Blijvers	huur	52%	14%	41%	9%	46%	10%	46%	10%
		koop	3%	39%	1%	26%	2%	28%	2%	44%
	Instromers	huur	10%	11%	19%	15%	15%	17%	16%	12%
		koop	3%	8%	4%	10%	4%	11%	4%	10%
		Niet-GBA	32%	28%	35%	39%	34%	33%	31%	25%
		Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: De exacte bronnen van de hierboven gebruikte registerdata zijn in Bijlage A vermeld.

* Afzonderlijke kruistabel met de hoofden van huishoudens die in Hoogvliet Noord wonen

** Afzonderlijke kruistabel met de hoofden van huishoudens die in Hoogvliet Zuid wonen

*** Afzonderlijke kruistabel met de hoofden van huishoudens die in de controlewijk wonen

4.3.2 Sociaaleconomische categorie (SEC)

Om de transities in de sociaaleconomische categorie (SEC) in kaart te brengen, selecteren we alle personen van de potentiële beroepsbevolking tot 55 jaar. Dat wil zeggen dat personen in 1999 minimaal 15 jaar oud en in 2010 jonger dan 55 jaar zijn. Omdat we in deze analyse *dezelfde personen* door de tijd volgen, betekent deze selectie dat personen die in 1999 ouder zijn dan 44 jaar niet worden meegenomen. Het gaat dus om een andere groep dan in de analyses op wijkniveau in hoofdstuk 3 waar steeds per jaar de potentiële beroepsbevolking is geselecteerd tot 65 jaar. Overigens geldt opnieuw dat we naar transities kijken tussen het begin- en eindjaar (1999 en 2010) en niet naar transities die in tussenliggende jaren hebben plaatsgevonden.

We nemen eerst de oorspronkelijke bewoners van Hoogvliet als uitgangspunt, zodat we naar de blijvers (gele vakjes) en de uitstromers (groene vakjes) kijken (zie tabel 4.4). We zijn vooral geïnteresseerd in de transitie uitkering-werk en andersom. Van alle personen die in 1999 in Hoogvliet woonden, onderdeel uitmaakten van de potentiële beroepsbevolking tot 55 jaar en in 1999 werk hadden, heeft in 2010 85% ook werk, waarvan 53% binnen en 32% buiten Hoogvliet woont. Acht procent van de mensen die in 1999 werk hadden, heeft in 2010 een uitkering, waarvan 4% in Hoogvliet en 4% daarbuiten. Andersom heeft 36% van de oorspronkelijke bewoners die in 1999 een uitkering hadden, nu een baan, waarvan 23% in Hoogvliet woont en 13% daarbuiten. Bijna de helft (46%) heeft nog steeds een uitkering, waarvan 27% in Hoogvliet woont en 19% daarbuiten.

Vergelijken we Hoogvliet met de **controlewijk**, dan valt op dat in Hoogvliet een groter aandeel van de bewoners die in beide jaren werk had, in het gebied is blijven wonen (53% om 36% in de controlewijk). Een groot aandeel van die groep uit de controlewijk woont in 2011 elders (49% versus 32% voor Hoogvliet). We zien ook dat personen die van uitkering naar werk zijn gegaan, in Hoogvliet vaker in het gebied blijven wonen dan bewoners uit de controlewijk (23% in Hoogvliet tegenover 18% in de controlewijk) en juist minder vaak naar elders vertrokken zijn (13% in Hoogvliet tegenover 20% in de controlewijk). *We zouden dus voorzichtig kunnen concluderen dat Hoogvliet beter dan de controlewijk in staat is haar sociale stijgers vast te houden, mede dankzij de vernieuwing.*

Het aandeel dat van werk naar een uitkering gaat ligt met 10% in Hoogvliet Noord iets hoger dan in Hoogvliet Zuid (6%). Voor Noord geldt dat het aandeel dat daarvan uit de buurt is verhuisd (6%) iets hoger is dan het aandeel dat nog in de buurt woont (4%), terwijl het in Zuid om gelijke aandelen gaat (3% om 3%). Verder zien we geen opmerkelijke verschillen.

Tabel 4.4 Kruistabel van alle huishoudens die in 1999 in Hoogvliet wonen naar SEC en woonplaats in 2010

			2010						
			Blijvers			Uitstro- mers			Totaal
			werk	uitkering	overig	werk	uitkering	overig	
1999	Hoogvliet	werk	53%	4%	2%	32%	4%	5%	100%
		uitkering	23%	27%	4%	13%	19%	13%	99%
		zonder ink	33%	5%	15%	26%	6%	16%	100%
	CW***	werk	36%	3%	2%	49%	4%	5%	100%
		uitkering	18%	26%	3%	20%	20%	13%	100%
		zonder ink	24%	5%	12%	32%	8%	19%	99%
	Noord*	werk	43%	4%	2%	39%	6%	6%	100%
		uitkering	18%	23%	2%	18%	24%	14%	99%
		zonder ink	23%	5%	10%	31%	9%	20%	99%
	Zuid**	werk	47%	3%	2%	40%	3%	5%	100%
		uitkering	18%	24%	3%	18%	23%	14%	99%
		zonder ink	31%	3%	14%	32%	5%	15%	100%

Bron: De exacte bronnen van de hierboven gebruikte registerdata zijn in Bijlage A vermeld.

* Afzonderlijke kruistabel met de personen die in Hoogvliet Noord wonen

** Afzonderlijke kruistabel met de personen die in Hoogvliet Zuid wonen

*** Afzonderlijke kruistabel met de personen die in de controlewijk wonen

Net als bij eigendomsvorm kan het perspectief ook omgekeerd worden. Nu nemen we de bewoners van Hoogvliet in *2010 als uitgangspunt* (zie tabel 4.5). Van de personen die in 2010 in Hoogvliet wonen en werk hebben, had 69% in 1999 ook werk waarvan 46% toen in en 23% buiten Hoogvliet woonde. 7% van de mensen die in 2010 werk hebben, had eerder een uitkering, waarvan 4% uit en 3% van buiten Hoogvliet. Van degenen die in 2010 een uitkering hebben, had in 1999 31% werk, waarvan 19% uit en 12% van buiten het gebied. 42% had in 1999 ook een uitkering waarvan 28% uit het gebied en 12% van daarbuiten.

Vergeleken met de **controlewijk**, zien we dat het aandeel personen dat in beide jaren werk als voornaamste inkomensbron heeft en in hetzelfde gebied woont in Hoogvliet een stuk hoger ligt (29% in de controlewijk om 46% in Hoogvliet). Dat geldt echter ook voor het aandeel personen dat in 1999 en

2010 een uitkering heeft. De controlewijk trekt dus vooral meer personen van buiten, ook personen met een uitkering. Zo bestaat van de personen uit de controlewijk die in 2010 een uitkering ontvangen, 25% uit instroom van personen die in 1999 ook een uitkering hadden en elders woonden, tegenover 14% voor Hoogvliet). *Hoogvliet heeft dus in mindere mate dan de controlewijk te maken met een instroom van personen met een kwetsbare sociaaleconomische positie, wat mogelijk gerelateerd is aan de vernieuwing.*

In Hoogvliet-Zuid heeft een groter aandeel van de blijvers in beide jaren werk (42%) dan in Noord (35%) en het aandeel blijvers met in beide jaren een uitkering lager (22% om 26%). In Zuid is er evenwel een iets grotere instroom van personen met een uitkering (57% in totaal, waarvan 17% in 1999 werk had, 20% een uitkering en 20% een overige situatie kende) dan in Noord (in totaal komt 48% van buiten de buurt, waarvan 13% eerder werk had, 17% een uitkering en 18% een overige situatie kende).

Tabel 4.5 Kruistabel van alle huishoudens die in 2010 in Hoogvliet wonen naar SEC en woonplaats in 1999

			2010							
			Hoogvliet		CW***		Noord*		Zuid**	
			werk	uitkering	werk	uitkering	werk	uitkering	werk	uitkering
1999	Blijvers	werk	46%	19%	29%	8%	35%	17%	42%	16%
		uitkering	4%	28%	3%	18%	4%	26%	3%	22%
		overig	12%	8%	8%	4%	8%	8%	11%	5%
	Instromers	werk	23%	12%	28%	17%	31%	13%	28%	17%
		uitkering	3%	14%	5%	25%	4%	17%	3%	20%
		overig	13%	17%	26%	27%	18%	18%	13%	20%
		Totaal	100%	98%	100%	99%	100%	100%	100%	99%

Bron: De exacte bronnen van de hierboven gebruikte registerdata zijn in Bijlage A vermeld.

* Afzonderlijke kruistabel met de personen die in Hoogvliet Noord wonen

** Afzonderlijke kruistabel met de personen die in Hoogvliet Zuid wonen

*** Afzonderlijke kruistabel met de personen die in de controlewijk wonen

4.4 Ontwikkeling bij de oorspronkelijke Hoogvlieters

deze paragraaf richten we ons op de groep die gedurende de gehele onderzoeksperiode in Hoogvliet heeft gewoond. We volgen dus een en dezelfde groep huishoudens of personen over een periode van meer dan tien jaar en onderscheiden daarbij **blijvers en doorstromers** (zie paragraaf 4.1). We vergelijken de ontwikkeling met die van de personen/huishoudens die gedurende dezelfde periode in de controlewijk hebben gewoond. We kijken specifiek naar de ontwikkeling in het aandeel eigenwoningbezit, de gemiddelde WOZ-waarde van woningen (vanaf 2006, apart voor huurders en kopers), het aandeel uitkeringen (over de gehele periode en tot aan de economische crisis) en het gemiddeld persoonlijk¹⁸ en besteedbaar huishoudensinkomen (vanaf 2003).

¹⁸ Het persoonlijk inkomen omvat inkomen uit arbeid en inkomen uit eigen bedrijfsvoering, verhoogd met ontvangen overdrachten en verminderd met de betaalde premies voor inkomensverzekeringen.

Alle cijfers zijn terug te vinden in het deelrapport dat over het onderzoek m.b.t. de SSB-data zal verschijnen. Wij beperken ons hierbij bij tot de beschrijving ervan en tot een overzichtstabel waarin de ontwikkelingen zijn samengevat.

Het aandeel huiseigenaren onder de blijvers stijgt licht van 40% in 1999 naar 44% in 2011. Dat zijn huishoudens die hun huurwoning hebben gekocht. Dat aandeel stijgt iets sterker in Hoogvliet Noord dan in Hoogvliet Zuid. Het zijn vooral de doorstromers die een stijging van het eigenwoningbezit laten zien (van 18% naar 31%) en die stijging is sterker in Hoogvliet Noord dan in Hoogvliet Zuid. In de controlewijk stijgt het aandeel huiseigenaren onder de blijvers ook licht (van 24% naar 27%) en is er dus nauwelijks verschil met Hoogvliet. Onder de doorstromers is de stijging van het aandeel eigenaars-bewoners in de controlewijk minder sterk dan in Hoogvliet (het verschil is drie procentpunten). *Het lijkt er dus op dat de stedelijke vernieuwing het voor veel huishoudens mogelijk heeft gemaakt om de transitie van huur naar koop te maken (waarvoor men dus is verhuisd).*

In dit verband is het belangrijk om te benadrukken dat de 'simpele' overgang van huur naar koop een beperkte vorm van sociale mobiliteit is. Doorgaans wordt de koop van een woning voorafgegaan door een stijging van het huishoudensinkomen. In dat geval is de sociale mobiliteit al 'breder' van aard. In het geval van Hoogvliet is dat echter niet per definitie aan de orde. Hier werd de aankoop van een bestaande huurwoning financieel vergemakkelijkt door de zogenaamde Te Woon-regeling (koop met korting¹⁹). Uit eerdere evaluaties van het Te Woon program m.b.t. het woningbezit van de corporatie Woonbron is gebleken dat de meeste nieuwe huiseigenaren een bruto-inkomen onder de €34.000,- hebben. Het gaat veelal om jonge alleenstaanden die met de aankoop van een Koopgarant-woning hun eerste stap op de woningmarkt zetten, en ook niet per se van plan zijn heel lang in deze woning te blijven wonen (Woonbron, 2012). Voor ons eigen onderzoek betekent deze informatie dat de blijvers en doorstromers zonder enige verandering in hun sociaaleconomische positie (vooral het inkomen) de stap naar eigenwoningbezit konden maken. Helaas hebben we geen gegevens over individuele bewoners die van de kortingsregeling gebruik gemaakt hebben.

De gemiddelde WOZ-waarde stijgt sterker voor doorstromers dan voor blijvers, en dan met name in de huursector. Dat is een logische uitkomst, aangezien veel doorstromers naar duurdere nieuwe woningen verhuizen. Zowel blijvers en doorstromers in de koopsector in Hoogvliet Zuid kennen een sterkere stijging van de WOZ-waarde dan in Noord. In de huursector zien we nauwelijks verschillen tussen Noord en Zuid. De vergelijking met de controlewijk geeft een meerledig beeld. De blijvers in koopwoningen in Hoogvliet laten een sterkere stijging zien van de WOZ-waarde dan in de controlewijk. Onder de doorstromers stijgt de waarde echter minder sterk in Hoogvliet dan in de controlewijk. Voor de blijvers in huurwoningen zien we geen verschil in stijging tussen Hoogvliet en de controlewijk. Wel zien we een sterkere stijging voor de doorstromers in Hoogvliet dan in de controlewijk.

We kijken vervolgens naar het aandeel personen met een uitkering in de potentiële beroepsbevolking (in 1999 ten minste 15 jaar en in 2010 jonger dan 65). Voor de groep blijvers constateren we een lichte stijging (2 procentpunten) van de uitkeringsafhankelijkheid. Er is geen groot verschil tussen Hoogvliet Noord en Hoogvliet Zuid. Voor de blijvers zien we dus geen positief effect. Anderzijds is het zo dat het in de lijn der verwachting ligt dat deze selecte groep door andere oorzaken (met name hogere leeftijd) het minder goed doet op de arbeidsmarkt, zeker waar het gaat om 50-plussers die als gevolg van de crisis hun baan hebben verloren en er niet in slagen weer aan het werk te komen.

¹⁹ De Te Woon regeling kende twee koopvarianten. toegepast. Bij **Koopgarant** krijgt de klant een korting van 25% op de marktwaarde van een bestaande woning en tot maximaal 33,33% van een nieuwbouwwoning. Het kopen van een woning wordt hiermee voor meer mensen mogelijk gemaakt. Koopgarant betekent ook de verzekering van een snelle verkoop bij verhuizen. Woonbron koopt de woning gegarandeerd binnen drie maanden terug. Verlies of winst op de marktprijs wordt met de woningcorporatie gedeeld. **Koopcomfort** is bijna hetzelfde als kopen op de vrije markt, dus zonder korting en waardedeling, maar wel met gegarandeerde terugkoop door de corporatie (Woonbron, 2012: 4).

De blijvers in de controlewijk laten eenzelfde lichte stijging zien. Onder de doorstromers in Hoogvliet zien we tot aan 2010 een daling van het aandeel personen met een uitkering. In Hoogvliet Noord is die daling sterker dan in Zuid. De economische crisis doet de positieve ontwikkeling echter deels teniet. Aan het einde van de onderzoeksperiode zien we voor Hoogvliet uiteindelijk slechts een daling van één procentpunt. In Hoogvliet Noord is die daling nog steeds sterker dan in Zuid. De daling van uitkeringsafhankelijkheid onder doorstromers in de controlewijk wijkt niet af van Hoogvliet; noch voor, noch na de crisis. We concluderen dat met name onder doorstromers uit Hoogvliet Noord de uitkeringsafhankelijkheid is afgenomen. Omdat Hoogvliet niet significant afwijkt van de controlewijk, moeten we evenwel concluderen dat de veranderingen niet direct gerelateerd kunnen worden aan de vernieuwing, maar eerder het resultaat zijn van ontwikkelingen op macroniveau.

Tot slot bespreken we de inkomensontwikkeling van de verschillende groepen. Als eerste zien we dat de doorstromers in Hoogvliet een sterkere stijging van het gemiddeld *persoonlijk* inkomen laten zien dan de blijvers, en dat geldt ook voor Hoogvliet Noord en Hoogvliet Zuid. De inkomensstijging onder blijvers en vooral doorstromers is in Hoogvliet sterker dan in de controlewijk.

Voor de ontwikkeling van het *huishouders*inkomen zien we opnieuw een sterkere stijging voor de doorstromers dan voor de blijvers. Doorstromers kennen nu een sterkere stijging in Hoogvliet Noord dan in Zuid. Blijvers in de controlewijk wijken dit keer niet af van de blijvers in Hoogvliet, maar doorstromers in Hoogvliet kennen opnieuw wel een sterkere inkomensstijging dan de controlewijk. Kortom, er doet zich een extra positief effect voor in Hoogvliet als het gaat om de inkomensontwikkeling en deze is vooral zichtbaar voor doorstromers.

In tabel 4.6 vatten we de ontwikkeling van de verschillende indicatoren samen (voor percentages gaat het om het verschil daartussen, m.a.w. het aantal procentpunten en voor gemiddelden gaat het om een verschil in indexscores):

Tabel 4.6 Ontwikkelingen in sociale positie* van blijvers en doorstromers, afzonderlijk voor Hoogvliet, Hoogvliet-Noord, Hoogvliet-Zuid en de controlewijk (netto verandering) en de extra verandering van Hoogvliet t.o.v. de controlewijk

Indicator	Netto verandering				Extra verandering
	<i>Hoogvliet (HV)</i>	<i>Noord</i>	<i>Zuid</i>	<i>controlewijk</i>	<i>HV t.o.v. de controlewijk</i>
Eigendom woning					
blijvers	0,03	0,05	0,02	0,02	0,01
doorstromers	0,13	0,20	0,09	0,10	0,03
WOZ koop					
blijvers	114	110	116	108	6
doorstromers	117	111	121	124	-8
WOZ huur					
blijvers	107	109	106	107	0
doorstromers	119	122	121	113	6
Uitkering					
blijvers	-0,02	-0,01	-0,02	-0,01	-0,01
doorstromers	0,01	0,03	0,01	0,01	0,00
<i>voor crisis</i>					
Uitkering					
blijvers	-0,01	0,00	-0,01	0,00	-0,01

doorstromers	0,03	0,06	0,03	0,03	0,01
Persoonlijk inkomen					
blijvers	120	122	119	118	2
doorstromers	129	128	129	125	4
Huishoudens-inkomen					
blijvers	124	129	123	125	0
doorstromers	134	141	133	126	8

* Bij uitkering en persoonlijk inkomen betreft het gegevens over individuele personen; bij eigendom en WOZ-waarde van de woning en huishoudensinkomen zijn hoofden van huishoudens geselecteerd.

Bron: De exacte bronnen van de hierboven gebruikte registerdata zijn in Bijlage A vermeld.

Uit de analyses kunnen we concluderen dat de vernieuwing waarschijnlijk een bescheiden positief effect heeft gehad op de oorspronkelijke bewoners, uitend in een toename van het eigenwoningbezit voor de doorstromers, een lichte stijging van de WOZ-waarde van koopwoningen voor de blijvers en een lichte stijging van de WOZ-waarde van huurwoningen voor de doorstromers, en een lichte stijging van het inkomen voor vooral de doorstromers.

De 'extra' toename van het eigenwoningbezit en de extra stijging van de WOZ-waarde van de woning zijn duidelijk het effect van de vernieuwing. Lastiger is het om de extra stijging van het inkomen te verbinden met de vernieuwing. De vraag is dan ook of het wel een daadwerkelijk effect betreft. Heeft de vernieuwing bepaalde mechanismen in gang gezet die geleid hebben tot inkomensstijging of is het eerder zo dat dankzij de vernieuwing de sociale stijgers (qua inkomen) behouden zijn voor Hoogvliet? Ook dat laatste is uiteraard een belangrijke verdienste van de vernieuwing. Een andere verklaring voor gevonden verschillen is dat de bewoners van de controlewijk andere kenmerken hebben dan die van Hoogvliet en dat zij aan het begin van de onderzoeksperiode een andere beginpositie hadden. Wanneer we door middel van een multivariate analyse rekening houden met de kenmerken van personen, blijkt er inderdaad geen verschil meer te zijn in inkomensverandering tussen de bewoners van Hoogvliet en de controlewijk. De extra positieve verandering is dus vooral het resultaat van verschillen in compositie van de twee groepen oorspronkelijke bewoners (van Hoogvliet en de controlewijk). We moeten daarom concluderen dat sociale mobiliteit niet in zulke mate kan worden beïnvloed door stedelijke vernieuwing dat we aantoonbare verschillen zien. Het feit dat we voor de totale groep oorspronkelijke bewoners nauwelijks extra effecten hebben kunnen aantonen (ten opzichte van de controlewijk), wil echter nog niet zeggen dat stedelijke vernieuwing zinloos is voor dit aspect van het leven van mensen. Een belangrijke kwestie is dat we ons in het SSB niet specifiek kunnen richten op huishoudens die direct te maken hebben gehad met interventies in het kader van de vernieuwing (de "begunstigden"). Ook hebben we in het SSB geen informatie over het trapje voor sociale mobiliteit, namelijk de opleiding. In de volgende paragraaf kijken we daarom naar de ervaringen van naar de bewoners die een cursus of opleiding zijn gaan volgen en of zij een relatie leggen tussen het gaan volgen van een cursus of opleiding en de vernieuwing.

4.5 Stedelijke vernieuwing als doorbraak naar bijscholing?²⁰

De vorige paragrafen laten zien dat de sociaaleconomische effecten van stedelijke vernieuwing zich lijken te beperken tot het wonen zelf. Daar wordt winst geboekt, maar ogenschijnlijk is er weinig an-

²⁰ Deze paragraaf beschrijft een deelonderzoek dat door Lex Veldboer (Universiteit van Amsterdam) is geleid.

dere 'harde' sociale mobiliteit in Hoogvliet. Veel respondenten (28%) melden wel dat zij door de vernieuwing persoonlijke maatschappelijke vooruitgang hebben geboekt. Dat percentage is tweeëneenhalf keer zo hoog als de score in de controlewijk. Ook menig ander onderzoek laat zien dat veel bewoners van vernieuwingsgebieden de veranderingen in de woonsituatie ervaren als persoonlijke progressie (zie bijvoorbeeld Joseph & Chaskin, 2010; Sautkina *et al.*, 2012). In onze eerdere studie van Hoogvliet beschreven we eveneens dat de stedelijke vernieuwing in Hoogvliet veel mensen een boost geeft (Veldboer *et al.*, 2007). Daarmee vervult stedelijke vernieuwing dezelfde functie als in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw in de nieuwbouw van de nieuwe uitbreidingswijken: het voedt het vooruitgangsoptimisme. Met name door doorstromers wordt de vernieuwing ervaren als een stap vooruit in het leven. Tegelijkertijd moeten we dus constateren dat de subjectief vrij breed ervaren persoonlijke vooruitgang zich niet vertaalt in 'harde' stijgende cijfers voor sociale mobiliteit. Zo ligt het percentage bewoners dat deelneemt aan bij- en omscholing erg laag in Hoogvliet. Stedelijke vernieuwing lijkt niet aan te zetten tot sociale mobiliteit op andere terreinen.

Door middel van interviews met 21 laagopgeleide Hoogvlieters (VMBO-opleiding of lager) die in de afgelopen jaren wel aan bij- en omscholingsprogramma's hebben deelgenomen zijn we nagegaan of deze 'woonmobiele' groep op de een of andere wijze toch een relatie legt tussen een verandering in de woonomgeving en het volgen van een cursus. Om die vraag te verkennen hebben we, op basis van de survey, uit de respondentengroep van laagopgeleide 'cursisten' (N=165) een lijst met twee groepen van tien personen gemaakt. Enerzijds een groep die (door)verhuisd is en/of een verbeterd imago ziet voor Hoogvliet en een andere groep die niet een van deze twee kenmerken heeft. Dit onderscheid is gemaakt om te zien of een veranderend woonplaatsperspectief toch nog in enige mate de stap naar bijscholing beïnvloedt. Uit de telefonische interviews met de respondenten komt naar voren dat laagopgeleide Hoogvlieters die in de afgelopen zes jaar een cursus hebben gevolgd op geen enkele manier een relatie leggen met de stedelijke vernieuwing en het positief veranderde woonplaatsperspectief. Ongeacht of men nu wel of niet een persoonlijke boost van de vernieuwing had ervaren. Bijna unaniem wordt aangegeven dat de vernieuwing van Hoogvliet geen enkele rol heeft gespeeld bij het zetten van de stap naar bijscholing. Opvallend genoeg wordt veel gesproken in de derde persoon. Als het gaat om de effecten van stedelijke vernieuwing op zelfontwikkeling, reflecteren de respondenten wel op anderen, maar minder op zichzelf. Diegenen met een positief woonplaatsperspectief hanteren merendeels als frame: 'Hoogvliet is mooi vernieuwd; maar is daarmee nog geen stimulerende omgeving voor levenslang leren'

'Ik denk dat willen leren bij jezelf ligt, ik denk dat het niet zo afhankelijk is van de woonomgeving, tenzij je mensen hebt in je woonomgeving die ook constant leren, dat heeft wel een aanzuigende werking, denk ik. Maar dat is niet het geval in Hoogvliet'.

(handhaver openbare orde en veiligheid, positief woonplaatsperspectief)

'Wij zijn verhuisd ja, maar dat was geen aanleiding om andere dingen te gaan doen'.

(administratief medewerker, positief woonplaatsperspectief)

'Ik vraag me af of de omgeving er veel toe doet. Het komt toch uit jezelf, zeg maar. Hoogvliet is nou ook niet echt een hoogstaand dorp. Hoewel het een stuk verbeterd is de laatste jaren'.

(hovenier, positief woonplaatsperspectief)

De respondenten met een negatief woonplaatsperspectief stellen merendeels dat de vernieuwing heeft geleid tot inplaatsing van ongemotiveerde burens, die nog steeds weinig animo hebben om zich te ontwikkelen.

'Een belangrijk deel van de bevolking is nog steeds niet gemotiveerd om iets te doen'.

(ondernemerscoach, ongewijzigd woonplaatsperspectief)

De respondenten die geen verbeterd imago zien, zijn teleurgesteld dat de vernieuwing de groep 'onverbeterlijke' anderen niet heeft gereduceerd, maar heeft verspreid over Hoogvliet. De facto denken zij hetzelfde als de meer positief gestemde respondenten: de verbeterde buurt heeft weinig invloed gehad op de motivatie voor bijscholing.

Deze citaten zijn illustratief voor de bevindingen. De uitkomst van dit deel van het onderzoek bevestigt dat de vernieuwing geen doorslaggevende factor is geweest voor andere stappen op de sociale ladder. De stap die op de woningmarkt wordt gezet, leidt niet tot andere vervolgstappen. Als mensen een vervolgstap maken, moeten we op zoek naar andere oorzaken.

De respondenten verwoorden het volgen van een cursus in eerste instantie als een eigen keuze en verantwoordelijkheid, maar uit reconstructievragen (hoe ging dat in zijn werk, wanneer zette u de stap) blijkt dat ze de facto in beweging komen door drang en dwang van de werkgever. Het volgen van omscholing en bijscholing is vooral het gevolg van werkgeversbeleid. Grote bedrijven met een leercultuur vragen of dwingen medewerkers tot het volgen van scholingstrajecten. Tot slot: er is zeer weinig animo onder de respondenten om anderen met koudwatervrees er op aan te spreken om een cursus te gaan volgen. Van een vernieuwde leercultuur onder de bewoners lijkt in Hoogvliet dan ook nog geen sprake.

4.6 Conclusie

In dit hoofdstuk onderzochten we de sociale mobiliteit van Hoogvlieters op individueel niveau. Eerst gaven we een overzicht van het demografisch en sociaaleconomisch profiel van instromers, uitstromers en bewoners die Hoogvliet niet hebben verlaten (doorstromers en blijvers). Het patroon dat we daarbij zagen duidt op een opwaardering van het gebied door een uitstroom van bewoners met een relatief lage sociaaleconomische positie en een instroom van bewoners met een relatief hoge sociaaleconomische positie. Vervolgens brachten we in beeld welke transities zich tussen 1999 en 2011 hebben voorgedaan ten aanzien van huur en koop. De helft van de Hoogvlietse huurders uit 1999 woont in 2011 ook in een huurwoning en een klein deel daarvan in een koopwoning (14%; het overige deel is niet langer geregistreerd in de GBA, o.a. door overlijden). Toch is ook een significant deel van de huiseigenaren in 2011 geworven uit Hoogvliet zelf waarvan een deel eerder huurder was. Dat lukt Hoogvliet beter dan de controlewijk, wat dus wellicht de verdienste is van de vernieuwing. We zien ook dat Hoogvliet beter in staat is haar sociale stijgers vast te houden en in mindere mate dan de controlewijk te maken heeft met een instroom van personen met een kwetsbare sociaaleconomische positie. We spitsten tot slot de analyse verder toe op de blijvers en de doorstromers en volgden deze groepen door de *gehele* onderzoeksperiode (het gaat hier dus om precies dezelfde huishoudens en personen). We kunnen concluderen dat de vernieuwing waarschijnlijk een bescheiden positief effect heeft gehad, tot uiting komend in een toename van het eigenwoningbezit voor de doorstromers, een lichte stijging van de WOZ-waarde van de koopwoningen voor de blijvers en een lichte stijging van de WOZ-waarde van huurwoningen voor de doorstromers.

De 'extra' toename van het eigenwoningbezit en evenzo de stijging van de WOZ-waarde van de woningen zijn te verbinden aan de vernieuwing. Dat is niet het geval voor de extra stijging van het inkomen. Stedelijke vernieuwing maakt mensen niet rijker, maar het kan wel zo zijn dat personen die meer gaan verdienen dankzij de vernieuwing niet langer in grote getalen Hoogvliet verlaten. Ook dat zou uiteraard een belangrijke verdienste van de vernieuwing zijn geweest. Het blijkt dat de extra stijging van het inkomen ook vooral het gevolg is van de verschillen tussen Hoogvliet en de controlewijk wat betreft bewonerskenmerken (o.a. leeftijd).

Een belangrijk onderdeel van sociale mobiliteit is de opleiding en de mate waarin mensen hun kennis en vaardigheden verder ontwikkelen door (formele, *in-company* of externe) cursussen en trainingen. Die kunnen gekoppeld zijn aan de werksituatie of aan vrije tijd (b.v. vrijwilligerswerk, taalcursus) maar kunnen ook deel uitmaken van sociaal beleid c.q. trajecten onder de vlag van de vernieuwingsopgave. Uit telefonische interviews met een beperkt aantal responderen die in de afgelopen zes jaar aan bijscholing hebben gedaan, blijkt dat zij op geen enkele manier een relatie leggen met de stedelijke vernieuwing en een positief veranderd woonplaatsperspectief.

Al met al zien we bij de sociaaleconomische effecten op individuen een iets ander beeld dan bij de effecten op wijkniveau. In 2007 concludeerden we dat stedelijke vernieuwing bij veel individuele bewoners leidde tot een gevoel van persoonlijke vooruitgang, vooral bij doorstromers. Destijds analyseerden we dat die subjectieve ervaring zich nog niet vertaalde in 'harde' stappen op de sociale mobiliteitsladder (Veldboer *et al.*, 2007). De verwachting was dat we in de vervolgstudie mogelijk meer concrete effecten zouden vinden; 2007 kwam immers misschien te vroeg om deze effecten te kunnen zien. Die verwachting is echter niet uitgekomen. Zoals hiervoor aangegeven is er bijvoorbeeld geen effect van stedelijke vernieuwing op opleiding en bijscholing (van volwassenen) gevonden. Tegelijkertijd is de persoonlijke *boost* die stedelijke vernieuwing bij veel mensen heeft veroorzaakt nog steeds voelbaar (zie hoofdstuk 3). De positieve impact van stedelijke vernieuwing op de ervaren wooncarrière is daarmee stevig en niet kortstondig. Maar de impact op sociale mobiliteit is veel beperkter.

De 'tragiek' van de indicator opleiding is dat het mogelijke effect van de investeringen in voorschoolse opvang, peutereducatie en basisonderwijs (zie Deelgemeente Hoogvliet, 1999), niet terug te vinden zijn in de registerdata die onderdeel uitmaken van het SSB. Voor zover deze investeringen bijvoorbeeld tot betere schoolresultaten van kinderen (t.o.v. hun ouders) leiden, kunnen wij deze niet traceren in de gebruikte gegevens. Hetzelfde geldt voor bepaalde interventies die pas relatief laat in de vernieuwingsperiode gerealiseerd zijn, zoals de Campus Hoogvliet. Met andere woorden, het is denkbaar dat bepaalde effecten op het domein onderwijs onder de radar blijven en pas op langere termijn zichtbaar worden.

5 Sociale trajecten onder de loep

5.1 Inleiding

Dit deel van het onderzoek verdiept zich in ontwikkelingen in het lokale sociale beleid. Wat betekent de omslag van grootschalig sociaal en fysiek beleid gericht op sociale mobiliteit – jarenlang zo kenmerkend voor Hoogvliet – naar het centraal stellen van sociale participatie via de WMO en de Participatiewet? Is er een transitie gaande van assertief sociaal beleid en verzorgingsstaatarrangementen gericht op ‘mainstreaming’ van bewoners en buurten naar sociaal beleid dat zich richt op het ondersteunen van individuele en collectieve zelfredzaamheid?

In dit deel verkennen we dus niet alleen de afgeronde fase van stedelijke vernieuwing, maar kijken we ook naar de huidige transitie. We analyseren enkele sociale trajecten die onder de brede paraplu van de stedelijke vernieuwing werden uitgevoerd, niet alleen op hun eigen merites, maar ook vanuit het perspectief van de huidige ontwikkelingen in het lokale sociale beleid.

In elk geval is duidelijk dat de transitie van dit beleid niet alleen op papier wordt gemaakt. Op terreinen met voorheen veel interventies (wonen) zien we in Hoogvliet en elders een terugtrekkende beweging, een concentratie op kerntaken, terwijl andere terreinen (zorg) juist hun werkgebied uitbreiden naar de wijk. Burgerschap, informele solidariteit en ‘iedereen actief’ zijn onmiskenbaar uitgegroeid tot nieuwe sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid. Burgers die zelf doen en meedoen, die verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven en de leefomgeving, dat is het nieuwe beleidsideaal. In de driehoek individu, gemeenschap en staat wordt de rol van de overheid kleiner. De overheid treedt terug, verantwoordelijkheden worden gelegd bij sociale verbanden en individuen. Er wordt gewezen op inspirerende voorbeelden, op *best practices*, maar ook op mogelijke nieuwe spanningen tussen individu en collectief (Schinkel, 2013; Grootegoed, 2013; Veldboer, 2014). De ingezette transitie roepen tal van vragen op voor beleid en wetenschap. Kunnen kwetsbare mensen op eigen benen staan zonder al te veel professionele hulp? (zie onderzoeksvraag 4 in par. 1.3). Is het redelijk om van iedereen, dus ook uitkeringsgerechtigden, een maatschappelijke bijdrage te verlangen? Wat zet mensen aan tot investeren in zichzelf? Wat zien sociale professionals als de ideale participatiesamenleving?

Als onderdeel van het totale onderzoeksproject zijn vier deelstudies uitgevoerd die op verschillende manieren deze veranderingen behandelen. Drie daarvan zijn geleid door de Universiteit van Amsterdam, één door de TU Delft. Drie deelstudies richten zich op bewoners als onderzoekseenheid, één op professionals. Hieronder worden ze kort gepresenteerd²¹.

5.2 Buurtserviceteam Oudeland en Buurtmakelaars²²

5.2.1 Inleiding

De landelijke ontwikkelingen ten aanzien van sociaal beleid zijn bepaald niet aan Hoogvliet voorbij gegaan. Ook Hoogvliet kent een snel opkomend discours waarin de nadruk gelegd wordt op terugtrekking van de verzorgingsstaat, bevordering van zelfredzaamheid van en zelforganisatie door burgers. Geleidelijk aan wordt de koppeling met de bezuinigingen ook steeds vaker gelegd, al dan niet impliciet

²¹ Met uitzondering van het onderdeel ‘stedelijke vernieuwing als doorbraak naar bijscholing’ (zie paragraaf 4.5).

²² Deze paragraaf is geschreven door Dirk Jan van Arkel, masterstudent sociologie bij de Erasmus Universiteit Rotterdam, ondersteund door Reinout Kleinhans.

en expliciet, door drastische kortingen op het eigen budget van de deelgemeente en een gewijzigde aanbestedingsprocedure met betrekking tot het welzijnswerk.

Na het onderzoek van 2007 (Veldboer *et al.*, 2007) is een aantal sociale interventies geclusterd voor Oudeland, een wijk binnen Hoogvliet die op veel indicatoren achter leek te blijven de andere wijken. Een van de trajecten onder de vlag van 'Weerbaar Oudeland' was het Burgerserviceteam Oudeland (BSTO). De doelstelling van het BSTO is "om de zelfredzaamheid van de bewoners van Oudeland te vergroten, waardoor mensen die een probleem ondervinden met schulden, opleiding, of andere problemen hebben, weer zelfstandig kunnen functioneren [...]. De doelgroepen zijn personen/gezinnen die overlast veroorzaken of sociale achterstand vertonen (vooral zorgmijders)" (Deelgemeente Hoogvliet, 2010: 1). In 2011 is het BSTO opgevolgd door het project Buurtmakelaar. Het doel van het project Buurtmakelaar is: "om mensen hun eigen kracht te laten gebruiken en hen te motiveren en activeren om zelf aan de slag te gaan met hun problemen. Hierbij is het de bedoeling dat zij gebruik maken van hun eigen, al bestaande, netwerken zoals familie, burens, en vrienden en/of dat zij ondersteund worden bij het inschakelen/uitbreiden van hun sociaal netwerk." (Deelgemeente Hoogvliet, 2011: 14).

Zowel het BSTO als het project Buurtmakelaar hebben op hoofdlijnen dezelfde doelstelling en werkwijze. In beide interventies is het doel de deelnemer toe te leiden naar een verhoogde zelfredzaamheid, 'opdat de deelnemer het een volgende keer zelf kan' (al dan niet met hulp vanuit het eigen sociale netwerk), want 'mensen kunnen meer dan ze zelf denken'. Bij de buurtmakelaar is de doelgroep verbreed naar iedereen met een zorgprobleem of zorgvraag. Voor de deelnemer zal er geen verschil zijn in benaderingswijze door de professional. Beide interventies werken op dezelfde manier: "De aanpak van de maatschappelijk werker is integraal en outreachend. Zij gaat bij signalen op huisbezoek en inventariseert de problematiek. Samen met de cliënt worden er doelen gesteld" (CVD, 2011: 21). Nog explicieter dan bij het BSTO is de inzet bij de Buurtmakelaar gericht op het "ontwikkelen van netwerken: het betreft hier zowel het ontwikkelen en aanspreken van netwerken van (kwetsbare) burgers als het ontwikkelen en inzetten en participeren in netwerken van professionals. Tevens dient vrijwillige inzet van burgers gestimuleerd te worden." (Deelgemeente Hoogvliet, 2011: 17). Al met al kunnen we constateren dat het evalueren van deze trajecten buitengewoon actueel is in de context van het huidige maatschappelijke en politieke debat over zelfredzaamheid, 'eigen kracht' en een terugtredende verzorgingsstaat.

Op basis van dossieronderzoek, schriftelijke aankondigingen en aanbellen is een beperkt aantal cliënten van het BSTO en de Buurtmakelaar bereid gevonden tot een interview. Dit zal geen 'representatief' beeld opleveren (weigeraars hebben mogelijk andere kenmerken dan de respondenten), maar wel een indicatie van wat er speelt. Daarnaast is er ook gesproken met professionals die nauw bij (één van) beide trajecten betrokken waren, zowel op strategisch/beleidsniveau als in de uitvoering. In de gesprekken is nagegaan hoe de ideeën over zelfredzaamheid landen in de praktijk.

We hebben 14 cliënten geïnterviewd. In de vragenlijst waren vier vragen leidend:

- Wie is/zijn het?
- Wat was het probleem bij het begin van de interventie?
- Wat behelsde de interventie?
- Wat is hun huidige situatie en heeft interventie wat opgeleverd?

Een uitgebreide weergave van deze analyse en de casuïstiek per interviewrespondent is opgenomen in een separate bijlage, die op aanvraag bij de auteurs verkrijgbaar is. We hebben t.a.v. de respondenten gekozen voor de volgende indeling:

1. Respondenten waarbij het probleem waarvan melding is gemaakt door henzelf of door instanties, is opgelost. Het gaat hierbij om zes van de 14 respondenten.
2. Respondenten waarbij naast een beperkte interventie ook zorg is gedragen dat de persoon in kwestie het 'een volgende keer zelf' kan, al dan niet met hulp uit het eigen sociale netwerk. Slechts één casus valt binnen deze categorie.
3. Respondenten waarbij het onderhavige probleem is opgelost, de zelfredzaamheid verbeterd en er ook verbetering op andere leefgebieden te constateren is. Hier gaat het om drie respondenten, waarbij er ook hulpverleners van andere organisaties in beeld zijn.
4. Geen (blijvende) verbetering of zelfs verslechtering van de algehele situatie. Dit betreft vier respondenten. In twee gevallen gaat het om mensen met complexe psychosociale problemen. Bij de andere twee zijn er gegronde redenen om te twijfelen aan hun motivatie om zelf iets aan hun problemen te doen.

In deze paragraaf concentreren we ons op de belangrijkste onderliggende factoren en mechanismen die de mate verklaren waarin "mensen hun eigen kracht gebruiken [...] om zelf aan de slag te gaan met hun problemen" (Deelgemeente Hoogvliet, 2011: 14). Dat laat ook zien in hoeverre de interventie het beoogde effect heeft gehad. Alle respondenten zijn minstens één maal met de BSTO-medewerker of Buurtmakelaar in contact geweest.

5.2.2 Mechanismen en factoren

Willen en (nog niet) kunnen

Het eerder beschreven discours van zelfredzaamheid veronderstelt dat mensen zelf aan de bel trekken als ze er niet in slagen hun problemen op te lossen, of op zijn minst de wil hebben om mee te werken aan een oplossing of verzachting van het probleem als hen vanuit professionele hoek een helpende hand wordt toegestoken. Bij de meeste respondenten zien we die eigen wil in meer of mindere mate. Vrijwel alle respondenten stellen de hulpvraag uiteindelijk zelf, mede doordat ze door tussenkomst van de buurtmakelaar of andere professional de ernst en reikwijdte van hun problemen onder ogen durven zien. Maar dat wil nog niet zeggen dat zij ook daadwerkelijk op eigen kracht de problemen op kunnen lossen. Op de dimensies willen en kunnen zijn er verschillende gradaties te onderscheiden.

Bij twee respondenten lijkt er sprake te zijn van 'niet willen'. Het zijn respondenten die participeerden in verschillende trajecten (schuldhulpverlening, toeleiding naar werk, verslavingszorg). Niet alleen bleven zij de ernst van hun problemen stelselmatig onderschatten of ontkennen, tegenover verschillende professionals werden verschillende verhalen opgehangen over de factoren waardoor het allemaal niet lukte. Daarbij wezen de respondenten ook voortdurend met een beschuldigende vinger naar anderen. Verschillende professionals hebben onafhankelijk van elkaar een traject stopgezet, omdat ze het gevoel hadden 'geen stap verder ter komen'.

Dat deze respondenten niet lijken te willen, komt op het eerste gezicht vreemd over, aangezien ze zelf met een hulpvraag kwamen. Tijdens het doorvragen bij het interview kwam een zekere ambivalentie boven tafel. Ze willen wél uit de problematische situatie komen, maar echter niet de consequenties dragen die daar, conform de door professionals voorgestelde trajecten – uit voortvloeien. Wanneer een professional 'vastloopt' met een dergelijke cliënt, is het een beproefde strategie om het een andere professional te laten proberen. In deze twee gevallen leidt dat tot een herhaling van zetten, waarin verschillende professionals afzonderlijk van elkaar constateren dat de wil bij de cliënt ontbreekt om echt iets aan de situatie te veranderen. Vanuit dat oogpunt is bevordering van zelfredzaamheid nauwelijks mogelijk.

Sommige andere respondenten willen wel zelfredzamer worden, maar worden daarin stevig gehinderd door een al dan niet tijdelijke beperking of door barrières die buiten de eigen invloedssfeer liggen. Dit kan bijvoorbeeld een psychisch probleem zijn. Er zijn ook respondenten die beperkt zijn in hun verstandelijke vermogens. Daarnaast zijn er zaken die dermate ingewikkeld zijn dat ze door een 'gewone burger' nauwelijks zijn op te lossen, zeker als ze de Nederlandse taal nog niet voldoende machtig zijn. Zo bleken de financiële problemen in een asielzoekersgezin grotendeels te zijn ontstaan door een fout in de Gemeentelijke Basisadministratie. Hierdoor heeft het gezin ten onrechte gedurende een lange tijd geen kinderbijslag en andere tegemoetkomingen ontvangen waar men wel recht op had. Het lukte hen ondanks herhaalde pogingen niet om dit zelf op te lossen. De BSTO-medewerker nam contact op met de diverse organisaties en uiteindelijk kreeg de familie €5500 aan achterstallige tegemoetkomingen bijgeschreven. De financiële problemen waren daarmee opgelost. Niet lang daarna kreeg de man een werkvergunning en vond hij al snel een baan.

Daarnaast zijn er respondenten die willen maar *nog niet* kunnen. Voor hen zijn de interventies waardevol geweest, primair omdat hun zelfredzaamheid erdoor verbeterd is. De schaamte van een cliënt van de schuldhulpverlening, die hem er aanvankelijk ook van weerhield om hulp te zoeken, heeft plaats gemaakt voor trots op het feit dat zijn financiële situatie na twee jaar ploeteren weer gezond is en onder zijn eigen controle. Ook het loskomen van de dreiging van een criminele kennis, kan veel tijd en energie kosten. Een jonge vrouw kon door inplaatsing bij een organisatie voor jong gehuwde moeders, haar school weer oppakken, en werken aan haar schulden. In dit geval heeft een *life event* (geboorte van een dochter) ook een positieve invloed; de jonge moeder 'doet het nu voor haar'.

Tot slot zijn er respondenten die willen en kunnen. Op de zelfredzaamheidsmatrix (zie verderop), een instrument dat veel wordt gebruikt om de mate van zelfredzaamheid op verschillende domeinen (inkomen, dagbesteding, huisvesting, geestelijke en fysieke gezondheid, etc.) te inventariseren, scoorden zij al behoorlijk goed. Zij zijn in principe in staat om met hun probleem aan de slag te gaan, maar missen soms een 'schakel' of zijn door omstandigheden op een leefgebied in de problemen geraakt. Sprekend voorbeeld hierbij is de echtgenoot die vrijwilligerswerk zoekt na het overlijden van zijn vrouw, omdat hij denkt dat vrijwilligerswerk hem kan helpen de eenzaamheid te verminderen. Hij kent de buurtmakelaar en weet dat zij goed is ingewerkt in het vrijwilligersveld. Hij heeft geen hulp nodig maar zoekt alleen contacten die hem vrijwilligerswerk zouden kunnen geven. Hij stelt dezelfde vragen ook in zijn netwerk.

Sociaal zwakke netwerken

Bij de respondenten kwamen complexe situaties, in de zin van een meervoudige problematiek, veelvuldig voor. Maar ook complex omdat deze situaties vanuit de positie en het mandaat van professionals zeer lastig op te lossen zijn, omdat er geen gebruik gemaakt kan worden van een steunend sociaal netwerk om de desbetreffende cliënt heen. Een sprekend voorbeeld is de situatie van een mevrouw die al haar geld weggeeft c.q. laat afnemen door haar kinderen. Voor de professionals is het vrijwel onmogelijk om haar assertiever te maken. Ook het benutten van het (beperkte) sociale netwerk was in deze context uitermate ingewikkeld. Er ontstond op enig moment een urgent probleem, zeker toen door oplopende betalingsachterstanden zij werd afgesloten van gas, licht en water.

Een ander voorbeeld is een familie met zwakbegaafde ouders met vier kinderen in de basisschoolleeftijd. Het schoolmaatschappelijk werk toonde zich bezorgd over twee van deze kinderen. Aangezien het ook ontbrak aan een ondersteunend sociaal netwerk, werden de mogelijkheden tot ingrijpen aanzienlijk beperkt. Via de werkbegeleider van de man zijn diverse lijnen uitgezet naar diverse hulpinstanties. Uiteindelijk begeleidde de buurtmakelaar de familie naar de schuldhulpverlening en naar een gezinscoach voor zwak begaafde ouders, die tevens bewindvoerder voor het gezin wordt. Het gezin is nu (tot hun eigen opluchting) omringd door professionele zorg, de buurtmakelaar houdt op afstand een

oogje in het zeil. In dit geval is de zorgvraag onderbrengen de eerste stap geweest. De zelfredzaamheid is (nog) niet bevorderd, maar de situatie is wel gestabiliseerd.

Bovenstaande voorbeelden laten zien dat de problematiek het (zwakke) sociale netwerk overstijgt. Soms is er sprake van negatieve invloeden vanuit het sociale netwerk, bijvoorbeeld doordat mensen omgaan met 'foute vrienden' die met justitie in aanraking zijn geweest (zie ook Kruijswijk *et al*, 2014). In andere gevallen is de problematiek van dien aard dat er snel hulp gewenst is, maar dat de benodigde hulp de draagkracht van het sociaal netwerk ver overstijgt. In veel casussen speelt een hardnekkige financiële problematiek. Het gaat om forse bedragen (honderden tot duizenden euro's schuld) waarbij het netwerk, zo het al over middelen beschikt om bij te dragen, sterk overvraagd zou worden.

5.2.3 De rol van professionals

Om te beginnen is het relevant om aan te geven dat 13 van de 14 respondenten zelf een hulpvraag hebben gesteld. Daar heeft men 'iets' voor moeten doen, daar is men al voor in beweging gekomen. De primaire rol van professionals is het geven van richting in de vorm van advies en het aanbieden van externe cursussen of trainingen voor vaardigheden. De buurtmakelaar leidde ook regelmatig naar vrijwilligerswerk toe. Het zal duidelijk zijn dat deze aanpak veel meer vergt dan alleen intake en doorverwijzen. Het vergt van de professionals dat ze goed in staat om 'achter' de concrete aanleiding te kijken die de cliënt in beweging heeft gebracht en dit in het traject te betrekken. Het gemelde probleem heeft vaak een dieperliggende oorzaak en/of kan in verband staan met andere omstandigheden of factoren. Wanneer de uitgangspositie bekend is en ook het doel van de interventie van de professional, kan de richting bepaald en eventueel later bijgesteld worden.

Om aan te geven op welk domein beperkte zelfredzaamheid speelt, gebruiken sociale professionals de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM). Bij deze matrix wordt de volgende definitie gehanteerd: "Zelfredzaamheid is de uitkomst van vaardigheden, omstandigheden en beweegredenen om goed in het dagelijks leven te functioneren" (Janssen et al., 2011: 1). Janssen cum suis onderscheiden hierbij elf domeinen (zie Figuur 5.1).

Figuur 5.1 De Zelfredzaamheidsmatrix

Domeinen van toepassing bij zelfredzaamheid individu:

1. de algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL-vaardigheden)
2. inkomen
3. dagbesteding
4. huisvesting
5. gezinsrelaties
6. geestelijke gezondheid
7. fysieke gezondheid
8. verslaving
9. sociaal netwerk
10. maatschappelijke participatie
11. al dan niet in aanraking komen/geweest zijn met Justitie.

Door het geven van een beginscore en eindscore op een domein gedurende een contactperiode kan een eventueel effect worden geduïd. In de praktijk is de buurtmakelaar degene die de scoring doet zoals deze methodisch is omschreven in de toelichting op de ZRM (Janssen et al., 2011). Effectmeting en automatisering hiervan zijn begin 2013 aangepast en doorontwikkeld. Onder de betrokken professionals is er een stevige discussie geweest over de ZRM, getuige het onderstaande citaat:

"Op een gegeven moment probeerden ze alle leefdomeneinen in te schatten. Ik zei: doe maar niet. Want dan moet je zo'n uitgebreide intake doen terwijl het alleen om een bepaald probleem gaat. En als er andere problemen spelen, ja dan kom je daar achter in de loop van de tijd, dan kun je het altijd nog aanvullen... .. Maar ga niet al die elf dingen invullen."

De buurtmakelaars laten zich dus kritisch uit over het gebruik van de ZRM als meetmethode voor de resultaten. Zij zien de toegevoegde waarde van de ZRM in het samen met de cliënt doorlopen van de elf domeinen om snel en helder inzicht te krijgen en te geven. Uit de mond van één van de buurtmakelaars komt de veelzeggende uitspraak: "Meten is weten... Forget it".

Als het gaat om een effectieve tijdbesteding in de contacten met een cliënt speelt er een heel ander dilemma, dat bij de subparagraaf over zwakke sociale netwerken al kort aangestipt werd. Bij deze groep cliënten is netwerk(re)activering vaak veel meerwerk, zonder succesgarantie. Het komt er in het kort op neer dat de buurtmakelaar vooral door tijdsdruk en gebrek aan middelen (zoals een uitgebreid vrijwilligersnetwerk dat kan ondersteunen) de snelle interventie vaak verkiest boven vele uren netwerkopbouw. Geheel in lijn met de klassieke studie van Lipsky (1980) zie we hier dat door een tekort aan tijd en middelen professionals keuzes maken om de beleidsuitvoering voor henzelf werkbaar te houden. Hierdoor 'vervormen' deze *street level bureaucrats* het participatiebeleid van beleidsmakers.

Professionals gezien vanuit de cliënten

Tot slot is het nog relevant om te kijken naar hoe de respondenten zelf kijken naar het optreden van de professionals. Daarbij is het belangrijk om in het achterhoofd te houden dat het in actie komen van de professional niet alleen op instigatie van de cliënt zelf is geweest, maar dat er vaak tegelijkertijd ook meldingen van instanties (zoals de woningcorporatie, wijkagent of anderen) binnenkwamen bij de professionals. Diezelfde professionals schatten op basis van deze meldingen in dat ingrijpen noodzakelijk is. Bewoners zouden dit als paternalistisch kunnen beschouwen, maar dat doen de respondenten zelf niet. Vrijwel allemaal zijn ze positief over de intrede en het handelen van de professional. Deze wordt gezien al iemand waar zaken in vertrouwen mee gedeeld kunnen worden. Maar er is ook vertrouwen dat 'het goed komt' als zij samen met de professional aan de slag kunnen gaan.

Dat de interventie uiteindelijk gericht was op het verbeteren van de zelfredzaamheid, is voor slechts een kleine minderheid van de respondenten duidelijk. De meesten beoordelen het traject op het oplossen van het acute probleem dat aanleiding was voor de interventie of waarvoor men hulp zocht. Vijf van de zes respondenten uit 'groep 1', waarbij het probleem' is opgelost (zie paragraaf 5.4.1.) zien de professional als een soort dienstverlener. Twee maal wordt gevraagd om een "doorverwijzing" naar vrijwilligerswerk, twee vragen gaan over (ingewikkelde) procedures en aanvragen bij overheidsinstellingen, die door de professional worden overgenomen. In één geval wordt advies ingewonnen en gegeven betreffende een bezwaarschrift over een onterechte beslissing bij een aanvraagprocedure voor huurtoeslag. De respondenten zouden het liefst weer met dezelfde professional contact willen als zich iets soortgelijks voordoet. Ze hebben een positieve ervaring opgedaan en vertrouwen de professional en zouden bij een volgend voorval het liefst direct op dezelfde professional afstappen. Hier zit ook een paradox van zowel BSTO als Buurtmakelaar. De doelstelling van de interventie is uiteindelijk dat de cliënten bij een volgende keer zelf op adequate wijze in actie dienen te komen doen en juist niet meer op de professional afstappen, maar daar denken de respondenten zelf anders over. De uitvoerende professionals zelf zijn niet verbaasd over deze bevinding en wijzen op het principe 'Bekend maakt bemind'. In vijf gevallen ziet de respondent de professional ook als absolute redder in nood. Het betreft de gevallen waarin bij een acute crisis snel is ingegrepen.. Het snelle ingrijpen levert respondenten 'rust' op, 'er komt weer ademruimte' en er is weer toekomstperspectief.

5.2.4 Conclusie

Zowel het Buurtserviceteam als het project Buurtmakelaar hadden op hoofdlijnen dezelfde doelstelling en werkwijze. In beide interventies was het doel om deelnemers toe te leiden naar een verhoogde zelfredzaamheid, zodat zij bij een volgende problematische situatie zelf het heft in handen zouden kunnen nemen om problemen op te lossen, eventueel bijgestaan door familie, vrienden of andere leden uit het eigen sociale netwerk.

In bepaalde opzichten zijn deze trajecten een succes. Bij de meeste respondenten zijn met behulp van de professionals problematische situaties opgelost waar de respondenten zonder hulp niet uit konden komen, en die elke stap richting (verdere) zelfredzaamheid in de weg stonden. Sommige respondenten konden door de professionele hulp ook daadwerkelijk een stap vooruit zetten.

Nadere analyse onthult enkele fundamentele dilemma's die zeer waarschijnlijk de casuïstiek van het kleine aantal respondenten overstijgen. Zo slagen professionals er meestal in om crisissituaties te beugelen, maar niet altijd om met de cliënten aan versterking van het sociale netwerk te werken. Juist dat laatste is op de langere termijn noodzakelijk, en tevens een belangrijk onderdeel van het huidige beleidsdiscours. De tijd voor professionals om hieraan te werken ontbreekt, deels als gevolg van de druk om concreet meetbare resultaten te behalen. Overigens zijn sociale netwerken bepaald niet altijd even sterk of behulpzaam; de hulpvraag van sommige burgers overstijgt de spankracht van het eigen netwerk, of er zitten leden in sociale netwerk die ontsnappen aan problematische situaties onmogelijk maken ('foute vrienden' of inhalige kinderen). Tevens zien we dat de zelfredzaamheidsdoelstelling voor burgers met zware psychosociale problemen een brug te ver is, terwijl minder 'zware gevallen' die tevreden zijn over de ondersteuning, te kennen geven dat ze de volgende keer met problemen weer bij dezelfde professional aankloppen. Het idee dat ze een volgende keer zelf op adequate wijze in actie komen en alleen in het uiterste geval professionele hulp vragen, vindt weinig weerklank onder deze cliënten. Dat staat haaks op de terugtrekkende beweging van professionals die in het beleidsdiscours wordt voorgestaan en roept de fundamentele vraag op wat te doen met terugkerende cliënten.

5.3 Een professionele blik op de participatiesamenleving²³

5.3.1 Inleiding

Toen het Nederlandse kabinet bij monde van Koning Willem Alexander in de Troonrede van 2013 verklaarde dat we nu leven in een 'participatiesamenleving', vond deze uitspraak veel weerklank in het maatschappelijk debat. De term is in korte tijd uitgegroeid tot een nieuw *buzzword*, een modieus begrip zonder scherp afgebakende betekenis en dus breed toepasbaar.

In deze paragraaf gaan we na hoe sociale professionals in Hoogvliet aankijken tegen de 'participatiesamenleving'. Aan de hand van de zogenaamde Q-methode (waarover later meer) is onderzocht welke invullingen door een groep sociale professionals aan deze term worden gegeven. Uit onze analyse blijkt dat zij verschillende betekenissen aan deze term verbinden, waarbij de gevonden variatie correspondeert met even zoveel politieke opvattingen. Naast diversiteit zien we echter ook een sterke overeenstemming over bepaalde betekenissen die professionals hechten aan de participatiesamenleving. Deze consensus betreft vooral opvattingen over de plek van professionals als effectieve, nabije ondersteuners van kwetsbare burgers die deze hulp verdienen.

²³ Deze paragraaf is geschreven door Lex Veldboer, Jan Willem Duyvendak en Sanne Hoekstra (UvA).

5.3.2 Participatiesamenleving, een typisch buzzword?

In de Troonrede van 2013 stelde de Nederlandse regering “dat de klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker verandert in een participatiesamenleving. Van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving”. Dat standpunt wordt breed gedeeld onder politieke partijen. Alle partijen – wellicht met uitzondering van de meest linkse – partijen scharen zich achter het idee dat de burger meer zelf kan en ook zou moeten doen.

De term participatiesamenleving werd door de leden van het genootschap Onze Taal uitgeroepen tot woord van het jaar 2013. Tegelijkertijd werd het ook verkozen tot vaagste term van het jaar (www.vaagtaal.nl). Daarmee lijkt de term een typisch *buzzword* te zijn.²⁴ Kunnen we ook voor participatiesamenleving stellen dat er een veelheid van betekenissen in omloop is? In hoeverre lopen de betekenissen die sociale professionals aan de term ‘participatiesamenleving’ geven uiteen? En is het voor hen een mobiliserende en verbindende term of juist niet? We beantwoorden deze vragen door te bezien hoe sociale professionals in Hoogvliet de participatiesamenleving omschrijven.

Te verwachten ambigüiteit

Op basis van de literatuur mag worden verwacht dat aan het begrip sterk verschillende betekenissen worden toegekend door sociale professionals. De ‘participatiemaatschappij’ biedt volgens Marcel Spierts (2014: 24) voor deze beroepsgroep zowel kansen (het zou vanwege de toegenomen vraag naar actief burgerschap passen in hun ‘activeringslogica’) als bedreigingen (de dreiging van vervanging van professionals door actieve burgers). Spierts beredeneert ook op een andere manier dat het bij sociale professionals ontbreekt aan eenduidigheid over het nieuwe beleidsdiscours. Anders dan bijvoorbeeld een goed georganiseerde beroepsgroep als zorgprofessionals zou het hen ontbreken aan een sterke interne robuustheid en dus ook aan een gedeelde taal.

Te verwachten eenduidigheid

Tegelijkertijd bestaat de verwachting dat in ideologische zin wel overeenstemming zal bestaan, of zal gaan bestaan. In Nederland geldt een sterke traditie van collectieve verschuivingen in consensus: politiek, professionals, media verschuiven vaak gelijktijdig naar nieuwe standpunten. Oude discoursen worden collectief ingeruild voor nieuwe discoursen (zoals bijvoorbeeld in de jaren zestig van de vorige eeuw toen Nederland bijna van de ene op de andere dag ‘progressief’ werd). Juist vanwege een geringe interne robuustheid van de beroepsgroep zouden sociale professionals gevoelig kunnen zijn voor nieuwe ‘externe’ mobiliserende discoursen, die op veel weerklank mogen rekenen onder brede lagen van de bevolking, in het publieke debat en in de politiek.

Overigens kenden sociale professionals in het verleden nog wel een traditie van autonomie t.o.v. het dominante discours. In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw was er weinig controle op hun werk en konden ze vaak een eigen invulling geven aan beleid. Ze maakten dus (noodgedwongen of gretig) eigen beleid als *street-level bureaucrats* (Lipsky, 1980). Door het *New Public Management* ontstond echter vanaf de jaren tachtig een sterke controle op het beroep en een vermindering van de discretionaire ruimte: het eigen discours werd verplicht ondergeschikt gemaakt aan het beleidsdiscours. Ook dit versterkt de verwachting dat sociale professionals meegaand zullen zijn ten opzichte van het nieuwe dominante discours van de participatiesamenleving. In deze redenering is er wel volgzzaamheid, maar weinig enthousiasme te verwachten. Volgens Lipsky (1980) leiden bezuinigingen in de regel tot een grotere werkbelasting en dan helpen vage beleidstermen niet bij de moeilijke (allocatie) keuzes van professionals. Integendeel, de vele dilemma’s zouden kunnen leiden tot (eensgezinde) verzuring onder uitvoerende professionals over de ‘mooipraterij’ in het nieuwe beleidsdiscours.

²⁴ “Buzzwords facilitate a multiplicity of contingent, situational and relational meanings, which continue to be contested as they are put to use (...). The terms’ vagueness works to its advantage appealing to people from across many different ideological and practical terrains” (Cornwall & Brock, 2005: 1046; Lewis, 2012: 186).

5.3.3 Q-Methode

We gebruiken de Q-methode om de mate van coherentie in denkbeelden van Hoogvlietse sociale professionals over de participatiesamenleving in kaart te brengen. Met deze methode worden percepties van mensen systematisch geanalyseerd. Men wordt gevraagd een rangorde aan te brengen in uiteenlopende stellingen, ook wel de 'Q-sortering' genoemd. Deze sorteringen worden vervolgens aan een factoranalyse onderworpen om de onderlinge samenhang tussen respondenten te verkennen. Met de Q-methode kan dus worden nagegaan of er duidelijk verschillende groepen zijn met hun eigen opvattingen of dat de respondentengroep een grote onderlinge samenhang heeft (Brown, 1980).

De gekozen stellingen bestrijken zowel ideologische als praktische thema's (zie ook Lewis 2012) dat op beide componenten moet worden gekeken naar verschillen en overeenkomsten bij de betekenisgeving aan *buzzwords*. Op ideologisch terrein zijn statements uit populair-wetenschappelijke publicaties verzameld die kunnen worden gerangschikt onder verschillende opvattingen van burgerschap, te weten: 'liberale', 'neo-republikeinse' en 'communitaristische' opvattingen van burgerschap, alsook 'affectief' burgerschap versus 'verzorgingsstaat burgerschap'. Op praktisch terrein zijn statements verzameld over actuele vraagstukken, zoals de rol van de professionals in de participatiesamenleving, de positie van kwetsbare burgers, in het bijzonder van uitkeringsgerechtigden. Uit dit overkoepelende geheel van ideeën over de participatiesamenleving) zijn 41 stellingen gedestilleerd, ook wel de Q-sample genoemd. De stellingen zijn op een speciaal ontworpen website geplaatst²⁵. De respondenten konden op de website de 41 stellingen indelen in drie categorieën (eens, neutraal, oneens) en daarna ordenen aan de hand van een continuüm van 'meest mee oneens' tot 'meest mee eens', een schaal die loopt van min vier tot plus vier:

[illegible]

Met deze indeling wordt dus om een genuanceerde ordening gevraagd. Op deze ordening hebben wij vervolgens een factoranalyse uitgevoerd.

Deelnemers zijn zowel geworven onder geïnteresseerden voor een discussiebijeenkomst over het onderwerp (op 12 december 2013 in Hoogvliet) als via de sneeuwbalmethode. Deze open en digitale werving heeft ondanks herhaalde pogingen tot een relatief kleine respons geleid: 15 respondenten uit Hoogvliet hebben deelgenomen. De deelnemers zijn werkzaam bij een welzijnsorganisatie, bij de gemeente Rotterdam of bij een woningcorporatie en wel in de volgende beroepen: directeur, buurtmakelaar, programmamanager, interventieregisseur, expertisemedewerker, accounthouder, vestigingsmanager, locatiemanager geriatrisch centrum, dagelijks bestuurder, regiomanager, senior programmamanager, teamleider en projectleider. Zoals uit de opsomming spreekt gaat het niet alleen om uitvoerende sociale professionals maar vooral ook om leidinggevendenden in deze sector.

²⁵ <http://onderzoek.split-media.nl>

5.3.4 Analyse van de resultaten

De respondenten blijken uiteen te vallen in grofweg drie groepen ('factoren') die verschillende doelen vooropstellen. We noemen ze hier 'communitaristen', 'verzorgingsstaat-denkers' en 'neo-republikeinen'. Deze driedeling wijst op een ambiguïteit in de duiding van het begrip participatiesamenleving.

Respondenten ('communitaristen') uit groep 1 leggen de sterkste nadruk op het collectieve belang dat de samenleving heeft bij burgerparticipatie. Voor hen is de verplichte tegenprestatie door uitkeringsgerechtigden bijvoorbeeld acceptabel als deze tegenprestatie ten goede komt aan de samenleving. Tegenover verantwoordelijkheid nemen, staat wat betreft deze respondenten wel meer zeggenschap voor burgers. Groep 1 gaat sterk uit van de kracht van de sociale omgeving. Er is onder deze respondenten wel enige bezorgdheid over kwetsbare groepen, maar geen afkeer van dwang ten aanzien van kwetsbare groepen.

Respondenten ('verzorgingsstaat-denkers') uit groep 2 leggen de nadruk op de risico's en de bedreigingen van de participatiesamenleving voor het beleid, c.q. voor professionals. Zij willen waken voor teveel enthousiasme over de participatiesamenleving. De verzorgingsstaat en assertief sociaal beleid zien zij als nodig voor participatie, met ruimte voor sociale professionals. Groep 2 definieert als de ideale participatiesamenleving een samenleving waarin burgers een praktische bijdrage leveren aan het op peil houden van lokale voorzieningen voor zorg en welzijn, die uiteindelijk door professionals moeten worden gegarandeerd.

Respondenten ('neo-republikeinen') uit groep 3 benadrukken daarentegen juist de kansen van de opkomst van de participatiesamenleving. Hun gezichtspunt is sterk gericht op het individuele burgerperspectief (burgerkrachtdiscours). Deze groep is het meest oneens met de stelling: 'De bezuinigingen maken het moeilijker voor burgers om zelfstandig te participeren in de samenleving'. Integendeel, bezuinigingen zien ze als een kans voor burgers. Daarnaast onderstrepen ze dat kwetsbare burgers meer kunnen dan ze zelf denken. Ze zijn verder van mening dat onderling vertrouwen van belang is voor participatie. Professionals hebben volgens respondenten uit deze groep een verbindende rol bij de participatie van burgers, liefst via eenmalige ondersteuning. De verzorgingsstaat is volgens hen uiteindelijk ongunstig voor participatie.

Communitaristen, verzorgingsstaat-denkers en neo-republikeinen geven dus andere betekenissen aan ideologische en praktische veranderingen. Deze verschillen hebben te maken met:

- opvattingen over de effecten van de verzorgingsstaat in brede zin (dus niet alleen van sociale professionals) op de (in)activiteit van mensen;
- uiteenlopende ideeën of iets mag worden 'teruggevraagd' van kwetsbare burgers, die afhankelijk zijn van de verzorgingsstaat, en onder welke condities dan;
- de vraag wie er zeggenschap heeft over het werk van sociale professionals (autonomie).

Dit zijn belangrijke punten die ten grondslag liggen aan meningsverschillen maar, wellicht afgezien van de kwestie van zeggenschap, geen punten van professionele onenigheid die voortvloeien uit divergente opvattingen over het beroep van sociale professionals. De verschillende opvattingen over de gewenste omvang van de verzorgingsstaat en het al dan niet vragen van een tegenprestatie, zouden we juist willen karakteriseren als primair politieke meningsverschillen, die we onder alle Nederlanders tegenkomen.

Overeenstemming

Niet over alles denken de respondenten echter verschillend. De drie onderscheiden groepen delen sommige belangrijke denkbeelden. De belangrijkste gemene delers zijn dat men van mening is dat het

nieuwe beleid kansen biedt voor sociale professionals en voor betrokken burgers. Hoewel er ideologische verschillen zijn tussen communitaristen, verzorgingsstaat-denkers en neo-republikeinen is er praktisch dus wel enige eenduidigheid (nieuwe kansen door beleid).

Het valt op dat alle sociale professionals die aan het onderzoek meewerkten, zowel positief gestemd zijn over de mogelijke effecten van 'de participatiesamenleving' op kansen voor burgers, als over de mate waarin zij als sociale professionals hierin een rol kunnen blijven spelen. De 'participatiesamenleving' met haar sterke accentuering van de 'eigen kracht' van burgers wordt niet ervaren als een aanval op sociale professionals. Waar nogal wat politici onder verwijzing naar 'burgerkracht' het mes willen zetten in de uitgaven voor sociale professionals, menen de laatsten eensgezind dat zij burgers juist kunnen helpen bij de ontwikkeling van hun 'eigen' kracht.

In die opvatting past ook dat 'kwetsbare burgers niet zelf verantwoordelijk zijn voor de positie waarin ze verkeren'. Onze respondenten maken blijkbaar een sociale –in de zin van sociologische– analyse van burgers en hun positie: ze zijn niet zelf verantwoordelijk voor hun 'ongeluk' en anderen kunnen, mogen en moeten hen dus ook helpen om daar weer uit te komen. Een louter liberaal geluid ontbreekt onder onze sociale professionals: niemand beweert dat mensen het individueel aan zichzelf te wijten hebben als zij in een moeilijke positie verkeren en dat ze zich er daarom ook maar weer zelf uit moeten zien te redden.

De consensuele lezing van het idee van de participatiesamenleving is dus een tamelijk optimistische: burgers worden er beter van (zelfs bezuinigingen bieden kansen voor het zoeken naar gemeenschappelijke oplossingen) en ook voor professionals biedt de participatiesamenleving nieuwe kansen (geen bedreigingen, geen uitholling, geen onzichtbaarheid van het werk).

Nu zouden we deze wel heel positieve lezing kunnen begrijpen als een typische vorm van resonantie met 'beleidstaal', waarin de afgelopen jaren immers alles als een kans en mogelijkheid moest worden *geframed* (en niet meer als een probleem of een gebrek). Politici en beleidmakers claimen vaak dat vroeger alleen werd gefocust op problemen en gebreken van mensen, terwijl ze nu – geheel nieuw... – zouden uitgaan van wat mensen nog wel kunnen. Professionals nemen enerzijds de 'vrolijke' toon van dit beleidsdiscours over, zonder echter mee te gaan in de gedachte dat mensen het nu geheel op eigen kracht, louter uitgaande van hun sterke kanten wel zullen redden. De sociale professionals denken dat kwetsbare burgers nog steeds ondersteuning en hulp van hen nodig hebben, maar dan wel van professionals die dichtbij de leefwereld van burgers staan.

Ook opvallend is dat, terwijl de onderzochte sociale professionals dit genuanceerde beeld eensgezind schetsen, zij tegelijkertijd van mening zijn dat in het debat over de 'participatiesamenleving' het eigen geluid van de woon-, zorg- en welzijnswereld onvoldoende doorklinkt: het zou ontbreken aan een helder standpunt. Op basis van dit onderzoek valt dit eigen standpunt echter wel degelijk te formuleren:

- vanzelfsprekend is het belangrijk om de 'eigen kracht' van burgers aan te spreken en hierbij uit te gaan van 'eigen' in de brede zin van het woord: het gaat om de ruime omgeving van kwetsbare burgers;
- burgers die kwetsbaar zijn hebben dit niet aan zichzelf te danken, ze zijn niet zelf verantwoordelijk voor de positie waarin ze verkeren en, mede daarom mogen zij ook een aanspraak doen op anderen om hen te helpen om hierin verandering te brengen;
- deze 'anderen' zullen mensen uit het netwerk van betrokkenen zijn maar ook sociale professionals, die dichtbij hen staan en hen daarom goed kunnen helpen;
- er bestaat wel een zekere vrees dat de politiek de 'participatiesamenleving' gelanceerd heeft met een primair bezuinigingsoogmerk, maar sociale professionals zien deze term ook als een kans voor profilering.

Dat het begrip participatiesamenleving door de onderzochte sociale professionals als mobiliserend (en niet bedreigend) wordt ervaren, is en blijft een opmerkelijke uitkomst, zeker gezien de hypothese van

Lipsky (1978) dat *street-level bureaucrats* verzuurd zullen reageren op een beleidsdiscours dat de facto leidt tot veel taakverzwaring. Waar Lipsky afgestomptheid en zelfs *burn outs* verwacht, stuiten wij op relatieve onbekommerdheid. Het feit dat in de responsgroep ook veel managers zitten, verklaart waarschijnlijk een deel van de enthousiaste resonantie. Ook de geringe omvang van de groep respondenten maakt dat we de verrassende resultaten met enige voorzichtigheid presenteren.

5.4 Langdurig bijstandsgerechtigden en hun perceptie van tegenprestatie

5.4.1 Inleiding

De vierde onderzoeksvraag van het totale onderzoeksproject luidt: In hoeverre kunnen kwetsbare bewoners die kampen met (een opeenstapeling van) problemen na ondersteuning weer op eigen benen staan? Maatschappelijk gezien worden langdurig werklozen gezien als kwetsbare burgers omdat ze gedurende een langere tijd niet zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien en dus afhankelijk zijn van een (bijstands)uitkering. Lokaal sociaal beleid was er al langer op gericht om in het kader van re-integratie deze werklozen door middel van bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, ervaring en competenties te laten opdoen, ter vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt. Men kreeg 'gewoon' en uitkering en werd ondertussen ondersteund bij het opbouwen van relevante 'werkervaring'.

Dit principe van redelijke vrijblijvende ondersteuning is in de afgelopen jaren sterk aan erosie onderhevig geweest. Een veelgehoord standpunt in zowel het politiek als maatschappelijk debat is dat het krijgen van een uitkering een recht is waar wel iets tegenover moet staan (*quid pro quo*). Op veel plekken is geëxperimenteerd met een verplichte tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering. Deze transitie speelt zich ook af in Hoogvliet. In 2012 hebben we een deelstudie uitgevoerd gedaan naar de overgang van deelnemers van de Onbenutte Kwaliteiten (OK)-bank in Hoogvliet naar de nieuwe benadering van Maatschappelijke Inspanning. Onderzocht is de perceptie van deze deelnemers van de transitie van sociale activering 'oude stijl', gericht op het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten ten behoeve van individuele doelen zoals persoonlijke ontwikkeling, naar een strikt verplichtende aanpak waarbij werklozen voor de maatschappij nuttige aanvullende taken moeten verrichten als tegenprestatie voor de uitkering. De uitkomst van het deelonderzoek is verrassend omdat veel geïnterviewden de maatregelen steunen. Hoe kunnen we dat verklaren?

5.4.2 Sociale activering in Rotterdam

Sommige delen van Rotterdam waaronder Hoogvliet kenden tussen 1996 en 2012 een Onbenutte Kwaliteiten bank (OK-bank). Het doel van dit sociale programma was het activeren van langdurig en onbemiddelbare werklozen die in een isolement zaten of dreigden te raken. Daarmee kan dit programma onder de algehele doelstelling 'educatie en werk' van de vernieuwing in Hoogvliet geschaard worden. De aanpak bestond uit individuele en vraaggerichte trajectbegeleiding voor 'het maximaliseren van het perspectief van deelnemers'. Vanaf 2011 is gestart met de integratie van de OK-bank in Maatschappelijke Inspanning (in het begin nog aangeduid als Full Engagement), het nieuwe Rotterdamse beleid met betrekking tot moeilijk bemiddelbare werklozen. Maatschappelijke Inspanning kenmerkt zich door het verplicht stellen van een tegenprestatie tegenover de uitkering. Gedurende 20 uur in de week moeten werklozen die ver van de arbeidsmarkt staan een maatschappelijk ondersteunende rol gaan vervullen in de buurt of in de zorg en zo een nuttige bijdrage leveren aan de stad. De persoonlijke ontwikkeling is nu een veel minder prominent doel van de aanpak. Het gaat nu nadrukkelijk om bijdragen aan de samenleving; aan het meehelpen opvangen van bezuinigingen.

De integratie in Maatschappelijke Inspanning betekent voor de oud-deelnemers van de OK-bank een flinke opschuiving op het continuüm van vrijwilligerswerk (Cnaan *et al.*, 1996). Er is een verschuiving van (een zekere) keuzevrijheid naar gedwongen activiteiten op meerdere dagen; van coaching bij participatie naar het zelf vinden van vrijwilligerswerk; van een gerichtheid op het eigen belang naar inzet voor het algemeen belang. En er is een omzetting van beloning (de OK-bank kende een vergoeding voor vrijwilligerswerk van 63 euro per maand bovenop de uitkering) naar negatieve financiële prikkels/sancties als men geen vrijwilligerswerk doet.

Rotterdam vervult een voortrekkersrol bij het nieuwe beleid. Wethouder van Sociale Zaken Florijn stelde meerdere malen in interviews dat het leveren van een tegenprestatie als normaal moet worden beschouwd. En ook dat de aanpak noodzakelijk is nu veel voorzieningen worden wegbezuinigd. In verschillende deelgemeenten is gestart met pilots in proefgebieden. Langdurig werklozen zijn daar actief in beheer van de openbare ruimte, of bieden hand- en spandiensten in wonen, welzijn, onderwijs, sport en zorg. Ook ondersteuning van zorgbehoevenden die thuis wonen valt onder de mogelijke opdrachten. In 2013 viel ongeveer 15 procent van de Rotterdamse langdurig werklozen onder het nieuwe regime. Het rijk toonde zich begin 2014 voorstander van een landelijke verplichting. Maar gemeenten wisten met succes een zekere beleidsvrijheid te verdedigen om zelf te beslissen over de inzet van dit instrument.

5.4.3 Maatschappelijk nuttig voor de samenleving

Gemeenten zoals Rotterdam die experimenten met de tegenprestatie, formuleren volgens een rapport van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013) drie verwachte opbrengsten: meer draagvlak voor sociale zekerheid, minder sociaal isolement en een vergroting van de leefbaarheid en sociale samenhang. De tegenprestatie is mede een instrument om de bereidheid van de 'hardwerkende Nederlander' om te betalen voor de bijstand op peil houden. Het is duidelijk dat in Nederland onder werkenden veel steun is voor de gedachte om 'passieve' mensen te verplichten tot ijver en inzet, onder het motto 'ik werk toch ook voor mijn geld'. Het is de voorkeur voor een samenleving waarin geen *free riders* zijn, een samenleving waar iedereen door inspanning een plekje verdient. Dat ideaalbeeld keert ook steeds vaker terug in lokaal en landelijk beleid: 'Iedereen biedt een bijdrage naar vermogen', 'iedereen actief', 'iedereen heeft werk, gaat naar school of verricht maatschappelijk nuttige taken'.

Er zit een aanlokkelijk inclusief perspectief in de gedachte van 'iedereen actief'. Het is de voorstelling van de maatschappij als een samenwerkingsverband van allen, voor allen, waarin iedereen op zijn manier maatschappelijk nuttig is. De een door werk, de ander door vrijwilligerswerk, de ander door scholing et cetera. Het harde onderscheid tussen economisch nuttige werkers en 'nietsnuttige' werklozen neemt er door af. Anderzijds geldt echter ook dat het grotendeels loslaten van individuele doelstellingen voor deelnemers de activiteiten vernederend en uitzichtloos kunnen maken. Internationale onderzoeken wijzen er bijvoorbeeld op dat veel van dergelijke projecten een 'zero-outcome' hebben voor deelnemers. Deelnemers schieten er op de arbeidsmarkt weinig mee op en de eventuele winsten op persoonlijk vlak – zoals mogelijk een versterkt zelfvertrouwen – zijn erg fragiel. Voor veel beleidsmakers nieuwe stijl doen die soft benefits er nauwelijks nog toe. De belangrijkste voorstander van de aanpak, de Amerikaanse socioloog Mead stelde meer dan 15 jaar geleden al: "*Programmes to reorganize the lives of the needy by integrating them into mainstream society seek order for society, rather than justice for individuals*" (Mead, 1997: 11). Tegenstanders van Mead en van de aanpak benadrukken daarnaast dat er sprake is van een sterk ongelijke machtsverdeling. Deelnemers kunnen niet weigeren, op straffe van verlies van de uitkering.

5.4.4 Het onderzoek

Langdurig werklozen die al lange tijd sociaal actief zijn in Hoogvliet - de laatste groep deelnemers van de OK-bank - is gevraagd naar hun ervaringen en verwachtingen. Op basis van de theorie was de verwachting dat de verplichte tegenprestatie waarbij men weinig autonomie heeft bij de invulling van het takenpakket en waarbij weinig rekening wordt gehouden met persoonlijke (arbeidsmarkt- of welzijns) doelen, op weinig steun zou kunnen rekenen onder deze specifieke groep van al jarenlang actieve bijstandsgerechtigden. Ook het wegvallen van de vergoeding en de bestraffende aanpak zouden hierbij een rol kunnen spelen.

De laatste groep deelnemers van de OK-bank, de jaargangen 2011 en 2012, bestond uit ongeveer 30 personen. Al deze personen zijn meerdere malen benaderd voor een gesprek. Van hen zijn uiteindelijk 11 personen bereid gevonden geïnterviewd te worden. De kenmerken van deze groep, vaak oudere vrouwen al langer dan tien jaar werkloos, komen overeen met de kenmerken van de niet bereikte deelnemers. Gegeven de kleine aantallen geïnterviewden en gegeven de hoogst specifieke case die we hebben onderzocht is het echter niet mogelijk om de bevindingen uit dit onderzoek te generaliseren naar andere deelnemers van Maatschappelijke Inspanning in Rotterdam. We hebben de interviews met de respondenten geordend naar 3 periodes. De periode van de OK-bank, de periode van stopzetting van de OK-bank en de nieuwe periode van Maatschappelijke Inspanning. Vanwege de beperkte ruimte komen in de volgende paragraaf alleen de meest kenmerkende uitspraken over die periodes aan bod.

5.4.5 Bevindingen

De impact van het vrijwilligerswerk 'oude stijl' (OK-bank) wordt door de respondenten sterk gepercipieerd in termen van psychologische effecten. Veel respondenten spreken over persoonlijke groei en het opbouwen van nieuwe sociale contacten.

'Toen ik kookles ging geven, kwam ik in contact met meer mensen, ik leerde meer van de Nederlandse taal, ik leerde hoe je om moest gaan met mensen op de werkvloer. En toen ben ik een beetje van de tabletten van de huisarts afgekomen. Ik kreeg weer zelfvertrouwen'.

(Vrouw, 53 jaar, langer dan tien jaar werkloos)

De belangrijkste opbrengst die men noemt van de OK-bank: men voelt zich gewaardeerd.

'Ik ben gastvrouw voor 2 dagen. De mensen ontvangen als ze binnenkomen. Een kopje koffie geven, met ze praten, krantje lezen, spelletje doen (..). Het is toch leuk om onder de mensen te blijven en je hoort van alles en je helpt de mensen ook ontzettend die daar zijn (..). De mensen kijken er naar uit, maar ik ook (..) Als de mensen een leuke dag hebben gehad en ze gaan naar huis en wij eh doen ze even de jas aangeven en naar het busje brengen, dan zeggen ze meid ik weer zo'n fijne dag gehad. Als ze die waardering laten merken.. Het is een soort eerherstel ja, . Ik bedoel ik kan het dan wel niet doen via werk, maar ik kan wel een steentje bijdragen aan de samenleving via dit'.

(Vrouw, 62 jaar, langer dan tien jaar werkloos)

Het einde van de OK-bank en het wegvallen van de vergoeding geldt soms als teleurstelling; het geeft een gevoel van lagere waardering. Er is minder aandacht voor het wel en wee van de deelnemers. Sommige deelnemers voelen zich daardoor enigszins verloren.

R: Ik vind het wel jammer dat ze gestopt zijn, ja. Ja van de sociale dienst dan kregen wij ook eh kleine bijdrage en ja nu is niks (..) Ik vind het jammer en hun werk, het was ook leuker met hun een beetje gesprek en als ze roepen hoe het gaat met jou werk en nu is er niemand.

I: Maar u kunt het vrijwilligerswerk ook alleen doen zonder hun?

R: Nee ik vind het leuker met hun. (Vrouw, 55 jaar, langer dan tien jaar werkloos)

Nu is heel anders. Ik weet niet...alles nu stil, Sociaal Dienst is stil, OK-bank stil, werk is gewoon doorgaan per week, 10 uur (..) Nu is het zelf doen, ja zelf doen.

(Vrouw, 53 jaar, langer dan tien jaar werkloos)

Onder de geïnterviewde reeds vrijwilligerswerk verrichtende oud-deelnemers van de OK-bank is opmerkelijk veel begrip voor het idee van een tegenprestatie. De een had al langer als intrinsieke motivatie dat men iets terug wil doen voor de uitkering, anderen zien het als stimulans voor andere 'moeilijke' uitkeringsgerechtigden die nauwelijks in beweging zouden komen of ze accepteren de verplichte tegenprestatie als fait accompli.

'Thuis is mij altijd geleerd dat je moet werken voor je geld. Ik zie mijn uitkering ook als een salaris. En nu zijn ze in Rotterdam dan zover dat ze zeggen van eh, iedereen die een uitkering geniet, die moet als tegenprestatie vrijwilligerswerk gaan doen. Nou, ik vind het niet meer als terecht'. (Vrouw, 56 jaar, langer dan tien jaar werkloos)

'20 uur per week werken is prima. Zoveel uren maak ik al. Ik vind dat ik wat moet doen voor mijn uitkering, ik vind daar moet wat tegenover staan. Ik ben zo opgevoed van je krijgt niet alles voor niks, maar anderen denken daar soms heel anders over. Die zeggen dat ze er niet voor de deur uitgaan'.

(Vrouw, 57 jaar, langer dan tien jaar werkloos)

Tegelijkertijd worden er wel vragen gesteld bij de invulling; het deels moeten vervangen van professionals roept vraagtekens op, net als het geringe maatwerk (zoals dat er weinig rekening wordt gehouden met persoonlijke omstandigheden, dit wordt eraan geweten dat er geen coaching meer is). De scherpste kritiek komt van een relatief jonge deelnemer die stelt dat integratie op de arbeidsmarkt moeilijker wordt, omdat er minder geïnvesteerd wordt in ontwikkelingskansen dan voorheen.

'Eerst hielpen ze mensen zich te ontwikkelen.. maximale kansen.. Ik wil liever dat ze investeren in mijn opleiding dan dat ik vrijwilligerswerk moet doen. Wat als ik een opleiding heb, hoef ik toch niet meer mijn hand op te houden. Nu kan ik straks misschien alleen een baantje vinden bij de Blokker of de Hema, als ze mijn niveau tenminste niet te laag vinden'.

(Vrouw, 29 jaar, 4 jaar werkloos)

5.4.6 Conclusie

De bevindingen laten zien dat onder deze specifieke groep van respondenten instemming is voor de basisgedachtes bij Maatschappelijke Inspanning. De erkenning voor het maatschappelijk nut dat men levert speelt daarbij een belangrijke rol. De maatregel wordt gezien als een bevestiging dat men op

zijn of haar manier een maatschappelijke bijdrage levert. Met name de respondenten die 60 jaar of ouder zijn en weinig kans lijken te maken op een baan, nemen het standpunt in dat het een faire maatregel is. Een zeker element van berusting dat men als oudere werkzoekende niet meer zal re-integreren op de arbeidsmarkt, speelt hierbij ontegenzeggelijk een rol. Mogelijk zit de positieve verklaring in een wijziging van het 'narratief' naar betekenisvolle anderen. Aanvankelijk en onder de Ok-bank was dat narratief: "Ik doe vrijwilligerswerk dat mogelijk leidt tot een nieuwe baan. Daaraan ontleen ik tijdelijk enig zelfrespect en status, maar als ik er geen baan mee vind, telt het toch niet als volwaardig werk" (fragiel zelfrespect narratief, zie ook Kampen *et al.*, 2013).

Het nieuwe narratief zouden we als volgt kunnen omschrijven. "Ik draag al langer bij aan de samenleving op mijn manier. Door Maatschappelijke Inspanning word ik officieel van nut voor de samenleving. Je kan een volwaardig en een betekenisvol burger zijn ook als je permanent in de uitkering zit/ als je je niet weet te kwalificeren voor de arbeidsmarkt. Het stigma van 'die mensen zitten thuis op de bank' sloeg al niet op mij, maar op anderen, maar dat stigma kan er straks definitief van af'. In die zin sluit dit narratief naadloos aan op de tijdgeest. Het recente SCP-rapport 'Een beroep op de burger' (Veldheer *et al.*, 2012) laat zien dat de meeste burgers het wel eens zijn met het principe van eigen verantwoordelijkheid, maar dat men van zichzelf vindt die genoeg te nemen, en dat het voornamelijk geldt voor anderen (die de voorzieningen misbruiken).

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 De eindbalans opgemaakt

In dit hoofdstuk maken we de balans op en beantwoorden we de vragen die ten grondslag lagen aan het onderzoek. De **hoofdconclusie** luidt dat de in 1999 gestarte stedelijke vernieuwing in Hoogvliet in fysiek-ruimtelijke zin als een succes beschouwd mag worden. Ten aanzien van de woonsituatie, wooncarrière, buurtontwikkeling, leefbaarheid en reputatie doet Hoogvliet het veel beter dan de controlewijk. De in 2007 geconstateerde verbeteringen van het woonplaatsperspectief beklijven en worden nauwelijks beïnvloed door de economische crisis en de bijbehorende vertraging van de vernieuwingsaanpak. Veel Hoogvlieters schrijven de verbeteringen in hun woonsituatie en woonomgeving ook toe aan het vernieuwingsprogramma. Vooral de doorstromers en nieuwe instromers in Hoogvliet hebben van de vernieuwing hebben geprofiteerd. Voor niet-verhuisde blijvers geldt dat in mindere mate. Parallel aan de fysiek-ruimtelijke doelstellingen leefde ook de hoop dat bewoners in sociaaleconomisch opzicht baat zouden hebben bij de stedelijke vernieuwing. Longitudinale analyse van sociaaleconomische gegevens van individuele bewoners tonen echter aan dat de hogere *gebiedsscores* vooral op het conto geschreven kunnen worden van instromers met betaald werk en uitstroom van bewoners met een uitkering. Voor instromers van buiten geldt dat sociale positieverbetering (opleiding, inkomen en werk) hoogstwaarschijnlijk al voor de verhuizing naar Hoogvliet plaatsvond. Onder de blijvers en de doorstromers binnen Hoogvliet is de sociale mobiliteit beperkt, *behalve* voor wat betreft verhuizingen naar nieuwe huur- of koopwoningen. De aankoop van een bestaande huurwoning werd financieel vergemakkelijkt door de Te Woon-regeling (koop met korting), waardoor veel blijvers en doorstromers zonder verder enige verandering in hun sociaaleconomische positie de stap naar eigenwoningbezit konden maken. De stijgende trend in het eigenwoningbezit en huishoudensinkomen en dalende trend in de uitkeringsafhankelijkheid zijn door de crisis enigszins tenietgedaan; vergelijkbaar met de rest van het land. Door de vernieuwing is Hoogvliet wel beter in staat om sociale stijgers vast te houden.

De crisis, bezuinigingen en stelselherzieningen in de zorg gaan hand in hand met een snel opkomend discours waarin de nadruk gelegd wordt op terugtrekking van de verzorgingsstaat, zelfredzaamheid van en zelforganisatie door burgers. Het streven naar zelfredzaamheid is bepaald niet nieuw (ook niet in Hoogvliet, zie paragraaf 1.3), maar de manier waarop is nu wel aan verandering onderhevig. De evaluatie van Hoogvlietse initiatieven die gericht zijn op verbetering van zelfredzaamheid laat zien dat het enthousiasme voor het 'op eigen benen staan' van kwetsbare burgers en terugtrekkende bewegingen van professionals enigszins getemperd zou moeten worden. Ten eerste leidt de politieke nadruk op meetbare en korte-termijn resultaten tot de paradoxale situatie dat professionals juist minder (kunnen) inzetten op het creëren of reactiveren van sociale netwerken van burgers, maar bijna alleen op het 'oplossen' van acute crises. In het debat over stelselherziening in de zorg wordt er juist een sterke nadruk gelegd op de rol van sociale netwerken ten behoeve van informele zorg. De hulpvraag van sommige burgers overstijgt echter de spankracht van het netwerk.

Ten tweede is de zelfredzaamheidsdoelstelling voor burgers met zware psychosociale problemen een brug te ver, terwijl minder 'zware gevallen' die tevreden zijn over de ondersteuning, te kennen geven dat ze de volgende keer met problemen weer bij dezelfde professional zullen aankloppen. Het idee dat ze een volgende keer zelf op adequate wijze in actie komen en alleen in het uiterste geval professionele hulp zouden krijgen, vindt nauwelijks weerklank onder deze cliënten.

Ten derde blijkt dat de ondervraagde sociale professionals een vergelijkbare mening zijn toegedaan. Terwijl politici onder verwijzing naar de termen zelfredzaamheid en 'burgerkracht' het mes willen zetten in de uitgaven voor sociale professionals, zijn deze laatsten tamelijk eensgezind in de opvatting dat zij burgers juist kunnen helpen bij de ontwikkeling van hun 'eigen' kracht.

Een laatste conclusie betreft het debat over de wijkaanpak. In ons onderzoek dringt de vergelijking met de vorig jaar gepubliceerde SCP-studie "Werk aan de wijk" zich voortdurend op. De auteurs van deze studie (Permentier *et al.*, 2013) vonden geen waarneembare effecten van het wijkenbeleid op sociale mobiliteit, leefbaarheid en veiligheid. De casus Hoogvliet laat in ieder geval op het punt van leefbaarheid, buurtontwikkeling en veiligheid het tegendeel zien. Dit toont nog eens aan dat het doen van generieke uitspraken over al dan niet bestaande positieve effecten van 'het wijkenbeleid' onprecies en mogelijk zelfs onjuist zijn. Dat wij in Hoogvliet wel plausibele effecten vonden, is hoogstwaarschijnlijk het gevolg van een veel langere periode van intensief ingrijpen, een langere meetperiode en wellicht ook van veel omvangrijkere en diepgaandere gegevens dan welke het SCP ter beschikking stonden.

In het onderzoek en het voorliggende rapport waren vier onderzoeksvragen leidend:

1. In hoeverre ervaren bewoners van Hoogvliet veranderingen in hun woonsituatie, ontwikkeling van de buurt en hun sociaaleconomische positie en hoe verhouden deze ervaren ontwikkelingen sinds 2007 zich tot het beeld van 1999 t/m 2007?
2. Hoe heeft Hoogvliet *als geheel* zich in sociaaleconomisch opzicht ontwikkeld?
3. In hoeverre is er sprake van (objectief meetbare) sociale mobiliteit van individuele bewoners, vooral van degenen die sinds 1999 in Hoogvliet wonen (oftewel niet-verhuisden en mensen die binnen Hoogvliet verhuisd zijn)?
4. In hoeverre kunnen kwetsbare bewoners die kampen met (een opeenstapeling van) problemen na ondersteuning weer op eigen benen staan? Wat is, gegeven de veranderende maatschappelijke en beleidscontext daarin de rol van professionals?

Ter toelichting van de hoofdconclusies beantwoorden we hieronder elke onderzoeksvraag separaat.

6.2 Ervaren veranderingen in woonsituatie, leefbaarheid en positie

Onderzoeksvraag 1: In hoeverre ervaren bewoners van Hoogvliet veranderingen in hun woonsituatie, ontwikkeling van de buurt en hun sociaaleconomische positie en hoe verhouden deze ervaren ontwikkelingen sinds 2007 zich tot het beeld van 1999 t/m 2007?

Aan de beantwoording van deze onderzoeksvraag ligt een schriftelijke enquête ten grondslag die zowel in Hoogvliet als in de controlewijk is uitgezet. De controlewijk is samengesteld uit diverse buurten in IJsselmonde en Lombardijen (andere wijken in Rotterdam-Zuid) die niet of slechts beperkt gehersitrukt zijn. Voor deze enquête is een omvangrijke aselecte steekproef getrokken van de bevolking tussen 18 en 70 jaar. In de enquête is gevraagd naar ervaringen met de vernieuwing en het beeld dat mensen hebben van de effecten op de woningvoorraad, leefbaarheid, welzijn en sociale positie van bewoners. De respons omvatte 2.015 correct ingevulde vragenlijsten in Hoogvliet (25% respons) en 1.283 in de controlewijk (23% respons).

Het eerste thema betreft de *buurtontwikkeling en woonsituatie*. Uit de enquête komt een consequent beeld naar voren dat het verschil in de omvang van de interventie (vooral fysieke herstructurering) onderstreept. In vergelijking tot de controlewijk wordt in Hoogvliet een veel sterkere link gelegd tussen de vernieuwing enerzijds en een verbeterde eigen woonsituatie en een stabiele of opwaartse ontwikkeling van de buurt anderzijds. Ruim 40 procent van de Hoogvlieters met een verbeterde woonsituatie schrijft die verbetering geheel of grotendeels toe aan de vernieuwing (30% in de controlewijk).

Dit lag in de lijn der verwachting, omdat hét onderscheidende kenmerk tussen Hoogvliet en de controlewijk de omvang en intensiteit van de fysieke herstructurering is.

Van de doorstromers en nieuwkomers in Hoogvliet ervaart 44 procent de huidige buurt als een verbetering t.o.v. de vorige buurt (zes procent in de controlewijk). Omgekeerd vinden veel meer verhuizers in de controlewijk (40%) dat ze slechter af zijn in de huidige buurt (versus elf procent in Hoogvliet).

Een andere belangrijke indicator is de ontwikkeling van de buurt in de afgelopen jaren. De vergelijking tussen de controlewijk en Hoogvliet biedt aanknopingspunten voor de *counterfactual*: wat zou er gebeurd zijn als er veel minder fors geïnvesteerd zou zijn in Hoogvliet? Het aandeel Hoogvlieters dat een vooruitgang of stabiliteit constateert is veel groter dan in de controlewijk. Ook scoort Hoogvliet veel beter op verbeteringen in het (veronderstelde) externe imago en het samenleven van bewoners.

Over het algemeen zijn de doorstromers en nieuwkomers positiever over de bovengenoemde zaken dan de blijvers. Dit onderstreept dat een aanzienlijk deel van de 'vernieuwingsbaten' tot stand komt via een verhuizing. Zoals verwacht leggen Hoogvlieters die in nieuw gebouwde woningen wonen, een sterkere (positieve) link tussen de buurtontwikkeling en vernieuwing dan andere respondenten.

Diezelfde vernieuwing wordt in Hoogvliet echter ook door een kleine groep bewoners verantwoordelijk gehouden voor de achteruitgang van hun buurt. Het gaat hierbij om een kwart van degenen die hun buurt in de afgelopen jaren achteruit zagen gaan. Het aandeel Hoogvlieters dat aangeeft dat hun buurt zich dankzij de vernieuwing heeft verbeterd, is echter veel groter.

Het tweede thema betreft de *sociaaleconomische positie*. In aanvulling op de feitelijke SSB-data (zie de onderzoeksvragen 2 en 3) halen we uit de enquête subjectieve beelden over de sociale mobiliteit van bewoners. Ook op dit onderdeel is het totaalbeeld veel gunstiger in Hoogvliet dan in de controlewijk. In Hoogvliet rapporteren meer respondenten mensen een stijging in het besteedbaar inkomen en minder mensen een daling. Stijgingen worden vooral gerapporteerd door de nieuwkomers, op enige afstand gevolgd door de doorstromers. Bij de blijvers in Hoogvliet is het besteedbaar inkomen vaker gelijk gebleven of gedaald.

De economische crisis heeft echter zijn weerslag. Bijna de helft van *alle* respondenten geeft aan nu meer moeite hebben om rond te komen dan enkele jaren geleden. Wel is het aandeel dat hier meer moeite mee heeft dan enkele jaren geleden, lager in Hoogvliet (44%) dan in de controlewijk (55%). Vooral werkloosheid en salarisverhoging zijn factoren waarop Hoogvliet gunstig afsteekt ten opzichte van de controlewijk. Het past bij het beeld dat de inkomens- en vermogenspositie van de Hoogvlietse respondenten gemiddeld wat beter is geworden dan in de controlewijk.

We hebben ook gevraagd naar de ervaren gevolgen van de vernieuwing op de sociale infrastructuur, zoals de kansen op werk of een goede opleiding, kwaliteit van de scholen en de beschikbaarheid van sociale ondersteuning en voorzieningen voor mensen met problemen. Op deze indicatoren is het beeld uiterst diffuus. Een ruime meerderheid van de respondenten (in beide onderzoeksgebieden) kan niet inschatten of de vernieuwing een positieve impact heeft gehad op de hiervoor genoemde aspecten.

Eén vraag peilde expliciet de gepercipieerde *eigen maatschappelijke vooruitgang* als gevolg van de vernieuwing. Deze vraag geeft inzicht in het meer algemene gevoel van respondenten, maar we weten niet welke aspecten de doorslag geven. Wel geeft de vraag inzicht in het meer algemene gevoel van respondenten. Ook hier zien we een duidelijk verschil. Het aandeel respondenten dat een vooruitgang van de eigen positie ziet, is in Hoogvliet tweeëneenhalf keer zo groot als in de controlewijk.

Er bestaat een duidelijk verschil tussen bewonersgroepen. We onderscheiden daarom vier groepen:

1. Instromers of nieuwkomers: nieuwe bewoners in Hoogvliet;
2. Uitstromers: verhuizers die Hoogvliet verlaten hebben;
3. Doorstromers: mensen die binnen Hoogvliet naar een andere woning zijn verhuisd;
4. Blijvers: mensen die sinds 1999 niet zijn verhuisd.

De **doorstromers** in Hoogvliet lijken veel meer geprofiteerd te hebben van de stedelijke vernieuwing. Zij worden op enige afstand gevolgd door de **nieuwkomers**, bij wie de positieverbetering (opleiding, inkomen, werk) waarschijnlijk voorafging aan de verhuizing naar Hoogvliet. De **blijvers** scoren naar verhouding het laagst op deze indicator. Deels kan dit verklaard worden door hun beperktere mogelijkheden tot sociale mobiliteit. Bijna twee derde van de blijvers in Hoogvliet woont al meer dan acht jaar in een koopwoning. Voor de andere groepen is er veel meer veranderd. Bovendien zijn veel blijvers al ouder, waardoor de mobiliteitskansen op alle vlakken, vooral de arbeidsmarkt sterk afnemen.

Tot slot de vraag over *'five years up'*: hoe verhoudt het beeld in 2012 zich tot 2007, het jaar van de eerste meting? In 2007 concludeerden we dat "objectief gezien relatief weinig bewoners door de vernieuwing direct gestegen zijn op de maatschappelijke ladder. [...]. Toch zeggen veel bewoners dat het beter met hen gaat sinds 1999. Dit 'beter' heeft ook te maken met het oordeel dat hun leefomgeving leefbaarder en veiliger is geworden en een betere reputatie heeft gekregen" (Veldboer et al., 2007: 3). "De vooruitgang vlakkt in de perceptie van de bewoners de laatste jaren wel wat af" (ibid.: 6).

De vraag is in hoeverre die laatste observatie ook van toepassing is op de periode tussen 2007 en het huidige onderzoek. Hierbij kijken we alleen naar de blijvers en doorstromers in beide jaren. Nieuwkomers en uitstromers maakten geen deel uit van de studie in 2007. Bij de buurtontwikkeling zien we dat de opwaartse ontwikkeling in de periode 1999-2007 beklijft in de jaren 2007-2012. Zowel blijvers als doorstromers zijn in 2012 per saldo iets positiever over de ontwikkeling van hun buurt dan in 2007. Bij de veronderstelde reputatie zien we geen wezenlijke verandering door de tijd heen. Opmerkelijk is dat zowel blijvers als doorstromers nu iets vaker aangeven makkelijker rond te kunnen komen dan in 2007. De economische crisis heeft kennelijk weinig vat op hun ervaren inkomenssituatie.

6.3 Sociaaleconomische ontwikkeling van Hoogvliet

Onderzoeksvraag 2: Hoe heeft Hoogvliet zich in sociaaleconomisch opzicht ontwikkeld?

Het beeld op de hiervoor beschreven subjectieve indicatoren van stedelijke vernieuwing is positief tot zeer positief en levert sterke aanwijzingen voor een vernieuwingseffect. De vraag is of dat beeld ook opgaat voor een reeks van *objectieve* sociaaleconomische indicatoren voor Hoogvliet: eigenwoningbezit, uitkeringsafhankelijkheid, huishoudensinkomen en WOZ-waarde van de woningen. Met behulp van een unieke dataset (Sociaal Statistisch Bestand) hebben we de sociaaleconomische kenmerken op gebiedsniveau kunnen analyseren door de tijd heen. Op basis daarvan trekken we vier conclusies.

Ten eerste is het directe effect van de vernieuwing op wijkniveau het meest zichtbaar in Hoogvliet-Noord, kijkend naar de bovengemiddeld sterke stijging van het aandeel eigenwoningbezit en de scherpe daling van uitkeringsafhankelijkheid. Op het niveau van heel Hoogvliet is er geen duidelijk effect op het huishoudensinkomen, vergeleken met de trends in Rotterdam en andere wijken.

Ten tweede zien we dat de verhuispatronen vanuit en naar Hoogvliet sinds de start van de vernieuwing minder selectief zijn geworden. De **instromers** zijn vaker eigenwoningbezitters en minder vaak uitkeringsgerechtigd; de **uitstromers** zijn minder vaak huiseigenaar en vaker uitkeringsgerechtigd. Dat geldt vooral voor Hoogvliet-Noord, waar het aandeel uitkeringsgerechtigden sneller is gedaald dan in de controlewijk en ten opzichte van het Rotterdamse gemiddelde. Voor zowel de in- als uitstromers geldt dat het aandeel huiseigenaren sinds 2009 sterk daalt. Dit is een logisch gevolg van de crisis: er wordt veel minder verhuisd, zeker vanuit de koopsector.

Ten derde geldt voor zowel Hoogvliet-Noord als -Zuid dat het saldo van de migratie naar inkomen door de jaren heen weinig veranderd is. De *gemiddelde* huishoudensinkomens van instromers en uitstromers liggen niet ver van elkaar af.

Ten vierde zien we bij de ontwikkeling van de WOZ-waarde een duidelijk verschil tussen huur- en koopwoningen. Over de gehele periode stijgt de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen in heel Hoogvliet, maar ligt dit onder het Rotterdams gemiddelde. De WOZ-waarde van *huurwoningen* ligt echter wel boven het Rotterdams gemiddelde. Gemiddeld genomen staan in Hoogvliet dus duurdere huurwoningen en goedkopere koopwoningen dan in Rotterdam als geheel. Vanaf 2005 is de gemiddelde WOZ-waarde van huurwoningen in Noord hoger dan in Zuid. De stijging in Noord is sterker dan in andere wijken en Rotterdam als geheel, wat duidt op een positief effect van de vernieuwing, door de nieuwbouw van sociale huurwoningen.

6.4 Individuele sociale mobiliteit van bewoners

Onderzoeksvraag 3: In hoeverre is er sprake van (objectief meetbare) sociale mobiliteit van individuele bewoners, vooral van degenen die sinds 1999 in Hoogvliet wonen (ofte- wel niet-verhuisden en mensen die binnen Hoogvliet verhuisd zijn)?

Met behulp van het Sociaal Statistisch Bestand hebben we de sociaaleconomische kenmerken en ontwikkeling daarvan bij individuele bewoners kunnen analyseren vanaf 1999. Bij de vorige onderzoeksvraag hebben we gezien dat Hoogvliet als geheel op veel punten een verbetering laat zien. Onduidelijk is dan nog in hoeverre die verandering het resultaat is van veranderingen in de sociale positie van de oorspronkelijke bewoners of van verschillen in kenmerken tussen instromers in en uitstromers uit Hoogvliet. De analyses van individuele bewoners bieden inzicht op dit punt. 'Oorspronkelijke bewoners' verdelen we in niet-verhuisde blijvers en in mensen die binnen Hoogvliet naar een andere woning verhuisd zijn: doorstromers. *In vergelijking tot de controlewijk* in de periode 2000-2011 constateren wij dat in Hoogvliet:

- Meer nieuwe eigenwoningbezitters uit het gebied zelf komen. Bovendien was in Hoogvliet een groter aandeel van deze nieuwe eigenwoningbezitters eerst huurder. Met andere woorden, door stedelijke vernieuwing is dus een groter deel van de oorspronkelijke huurders in Hoogvliet eigenaar-bewoner geworden. Dit patroon geldt hoofdzakelijk voor de doorstromers en veel minder voor de blijvers. De aankoop van bestaande huurwoningen werd financieel vergemakkelijkt door de Te Woon-regeling (koop met korting), waardoor veel Hoogvlieters zonder verdere verandering in hun inkomenspositie de stap naar eigenwoningbezit konden maken. Dit kunnen we dus een 'smalle' vorm van sociale mobiliteit noemen.
- Er verhoudingsgewijs minder mensen in een kwetsbare sociaaleconomische positie (met een uitkering) instromen. Grosso modo worden door de tijd heen de instromers vaker eigenwoningbezitters en minder vaak uitkeringsgerechtigden, terwijl de uitstromers juist minder vaak huiseigenaar en vaker uitkeringsgerechtigd zijn.
- Een veel groter aandeel van de blijvers en doorstromers die in de hele vernieuwingsperiode in Hoogvliet hebben gewoond, werk had en in het vernieuwingsgebied is blijven wonen. We zien ook dat personen die van uitkering naar werk zijn gegaan, in Hoogvliet vaker in het gebied zijn blijven wonen dan dezelfde categorie bewoners in de controlewijk, en juist minder vaak uit Hoogvliet vertrokken. Met andere woorden, de sociale stijgers worden vaker behouden dan in de controlewijk.
- Onder doorstromers en blijvers de daling van het aandeel uitkeringsgerechtigden en de stijging van het (huishoudens)inkomen *niet significant afwijken* van de controlewijk²⁶.

²⁶ Hierbij is door middel van multivariate analyse rekening gehouden met de verschillen in persoonlijke kenmerken (zoals leeftijd) tussen bewoners in Hoogvliet en de controlewijk.

- Een lichte stijging van de WOZ-waarde van koopwoningen (van blijvers) en een lichte stijging van de WOZ-waarde van huurwoningen (doorstromers) is geweest.

De vrijwel identieke ontwikkelingen van besteedbare inkomens en uitkeringen onder **blijvers** en **doorstromers** in Hoogvliet respectievelijk de controlewijk wijzen erop dat deze veranderingen veel eerder het resultaat zijn van macro-economische ontwikkelingen dan van de stedelijke vernieuwingsingrepen. Op grond van de literatuur is er evenmin reden om te veronderstellen dat wijkvernieuwing bepaalde mechanismen in gang heeft gezet die op grote schaal leiden tot persoonlijke inkomensstijgingen. We kunnen dan ook vaststellen dat de daling van het aandeel uitkeringsgerechtigden op het schaalniveau van Hoogvliet hoofdzakelijk op het conto van de instromers en uitstromers geschreven kan worden, en niet op objectieve sociale stijging van de blijvers en doorstromers.

Opmerkelijk is Hoogvliet beter dan de controlewijk in staat is om haar sociale stijgers vast te houden, wat hoogstwaarschijnlijk een effect van de vernieuwing is. Hetzelfde geldt voor de sterke toename van het eigenwoningbezit en de WOZ-waarde van vooral de huurwoningen (door de nieuwbouw).

6.5 Kwetsbare bewoners weer op eigen benen?

Onderzoeksvraag 4: In hoeverre kunnen kwetsbare bewoners die kampen met (een op-eenstapeling van) problemen na ondersteuning weer op eigen benen staan? Wat is, gegeven de veranderende maatschappelijke en beleidscontext daarin de rol van professionals?

Er is momenteel sprake van een fundamenteel veranderende maatschappelijke en beleidscontext. De bezuinigingen gaan hand in hand met een snel opkomend discours waarin de nadruk gelegd wordt op terugtrekking van de verzorgingsstaat, zelfredzaamheid van en zelforganisatie door burgers. Op terreinen met voorheen veel fysiek-sociale interventies (zoals stedelijke vernieuwing) zien we in Hoogvliet en elders een terugtrekkende beweging en concentratie op kerntaken, terwijl andere terreinen (zorg) juist hun werkgebied uitbreiden naar de wijk. Burgerschap, informele solidariteit en 'iedereen actief' zijn uitgegroeid tot nieuwe sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid.

De genoemde transities roepen, in combinatie met het einde van grootschalige stedelijke vernieuwing in Hoogvliet, fundamentele vragen op over de rol en effectiviteit van sociale interventies die in Hoogvliet voorheen onder de vlag van stedelijke vernieuwing werden uitgevoerd. Kunnen kwetsbare mensen op eigen benen staan zonder al te veel professionele hulp? Is het redelijk om van iedereen, dus ook van kwetsbare kansarmen, een maatschappelijke bijdrage te verlangen? Wat zet mensen aan tot investeren in zichzelf? Hoe kijken (de Hoogvlietse) sociale professionals aan tegen de participatiesamenleving in het licht van hun veranderende werkpraktijk? Als onderdeel van het grotere onderzoeksproject hebben we drie deelstudies uitgevoerd die op verschillende manieren deze veranderingen en vragen behandelen. Het gaat om de volgende sociale trajecten:

- Buurtserviceteam Oudeland en de Buurtmakelaars
- Een professionele blik op de participatiesamenleving
- Bijstandsgerechtigden en hun opvattingen over gedwongen tegenprestatie

Zowel het **Buurtserviceteam Oudeland** en de **Buurtmakelaars** zijn *outreaching interventions* die tot doel hebben om mensen zelf te laten werken aan hun zelfredzaamheid en oplossingen van problemen, bij voorkeur met behulp van hun sociale netwerken. In die zin passen beide interventies goed in het huidige discours van zelfredzaamheid en informele solidariteit. In beide gevallen gaat een sociale professional op huisbezoek om het traject in gang te zetten en schakelt zo nodig uiteenlopende instanties in bij de aanpak van gesignaleerde problemen. Uit diepte-interviews met 14 cliënten en vijf professionals kunnen de volgende conclusies getrokken worden.

Ten eerste constateren we dat het begrippenpaar “(niet) willen – (niet) kunnen”, in zeer verschillende hoedanigheden voorkomt. Bij sommige bereidwillige cliënten lukt het om het potentieel van zelfredzaamheid aan te boren, doordat de professionals een steuntje in de rug geven, toeleiden naar specialistische hulpverlening en helpen bij het nemen van ingewikkelde ‘bureaucratische horden’. Anderen hebben te kampen met zulke ernstige lichamelijke of psychische problemen dat op eigen benen staan een brug te ver is. Weer anderen weigeren impliciet of expliciet medewerking omdat ze de consequenties van hulpverlening niet willen aanvaarden en de professionals dus geen stap verder komen. Ten tweede is het grote belang dat in het huidige discours gehecht wordt de rol van het eigen sociale netwerk, een miskennis van de harde realiteit voor veel mensen. Wij zagen diverse respondenten bij wie een sociaal netwerk geheel ontbrak of slechts zwak ontwikkeld was, en dat daarmee van beperkte betekenis is bij het op eigen benen staan van de respondent. En zelfs bij een redelijk tot goed ontwikkeld sociaal netwerk blijkt er sprake zijn van problemen en bijbehorende hulpvragen die de spankracht van het sociale netwerk overstijgen (bijvoorbeeld bij forse schulden). Deze bevindingen waarschuwen tegen het al te gemakkelijk hanteren van de kreet “mensen in hun eigen kracht zetten”.

Een derde, paradoxale conclusie is dat de gekozen strategieën van de sociale professionals vaak niet gericht zijn op het versterken van zelfredzaamheid. Om mensen op hun eigen benen te kunnen laten staan, moeten zij bepaalde vaardigheden en een steunend sociaal netwerk ontwikkelen waar ze op terug kunnen vallen als er (weer) problemen zijn. Helpen bij het creëren en/of (re)activeren van een netwerk kost tijd; veel meer tijd dan er (per casus) beschikbaar is voor de professionals. Deze strategie herbergt ook het risico dat de poging tot activatie van het netwerk vroeg of laat strandt. Er kan een parallel getrokken worden met beleggen. Het gaat om een langdurige strategie met op termijn een behoorlijk rendement, maar ook een behoorlijk risico op het verliezen van de inleg.

Hoewel netwerkopbouw op de langere termijn een noodzakelijke strategie zou moeten zijn, kiezen de sociale professionals vaak voor kortdurende directe ondersteuning om acute problemen snel op te lossen, en blijft de vervolgstap vaak uit. De professionals kiezen dus niet altijd de meest ‘duurzame’ strategie om de onderliggende problematiek te adresseren, maar voor de op korte termijn succesvolle snelle interventie. Deze keuze komt voort uit de context waarin de sociale professionals hun werk doen. Niet alleen hebben ze weinig tijd per cliënt, maar vanuit de politiek is er grote druk om concreet meetbare resultaten te laten zien, mede ter verantwoording van de legitimiteit van de interventie.

Er worden overigens wel successen geboekt. Bij de meeste respondenten zijn met behulp van sociale professionals problematische situaties opgelost waar de respondenten zonder hulp zelf niet uit konden komen, en die elke stap richting (verdere) zelfredzaamheid in de weg stonden. Sommige respondenten konden door de professionele hulp ook daadwerkelijk een stap vooruit zetten. De hiervoor geschetste fundamentele dilemma’s staan verdere stappen richting zelfredzaamheid in de weg.

Hoe kijken de respondenten zelf tegen het handelen van de professionals aan? Hun optreden is vaak niet alleen op instigatie van de cliënt zelf geweest, maar ook na meldingen van andere instanties (woningcorporatie, wijkagent of anderen). De sociale professionals schatten vervolgens in of ingrijpen noodzakelijk is. Dit zou als paternalistisch beschouwd kunnen worden, maar zo kijken de respondenten er niet naar. Zij zijn vrijwel allemaal positief over het optreden en handelen van de professional. Kwalificaties die daarbij langskomen zijn ‘dienstverlener’, ‘redder in nood’ en ‘reddende engel’. De geïnterviewden geven aan dat hun acute problemen opgelost zijn, in ieder geval voor de korte termijn. Dat de interventie gericht is op het verbeteren van de zelfredzaamheid, is voor slechts enkele respondenten duidelijk. Het idee dat ze een volgende keer zelf in actie moeten komen en juist niet meer op de professional moeten afstappen, vindt nauwelijks weerklank. Veel respondenten spreken hardop uit dat ze de volgende keer weer bij dezelfde professional aankloppen, mede door de opgebouwde vertrouwensband en de gebaande paden naar hulpverlening. In die zin komt het ‘op eigen benen’ in een

ander daglicht te staan; dit zet de doelstelling van een terugtrekkende beweging van professionals op losse schroeven.

De tweede deelstudie betreft de '**professionele blik op de participatiesamenleving**'. Deze term is in korte tijd uitgegroeid tot een nieuw *buzzword*, een modieus begrip zonder scherp afgebakende betekenis en dus breed toepasbaar. Het is niet verwonderlijk dat het maatschappelijk en politiek debat gaat over de vraag hoe de 'participatiesamenleving' eruit zou moeten zien en welke rollen verschillende actoren (burgers, overheden en andere instituties) zouden moeten krijgen.

In een kleinschalige verkenning zijn we nagegaan welke invullingen door een groep sociale professionals in Hoogvliet aan deze term worden gegeven. We kunnen drie 'typen' opvattingen onderscheiden:

- '*Communitaristen*' leggen de nadruk op het belang dat de samenleving heeft bij burgerparticipatie. Voor hen is een verplichte tegenprestatie door uitkeringsgerechtigden acceptabel. Tegenover verantwoordelijkheid nemen, staat wat hen betreft meer zeggenschap voor burgers. 'Communitaristen' gaan sterk uit van de kracht van de sociale omgeving, maar hebben geen afkeer van dwang.
- '*Verzorgingsstaatdenkers*' leggen nadruk op de risico's en bedreigingen van de participatiesamenleving voor het beleid en de professionals. De verzorgingsstaat en assertief sociaal beleid zien zij als nodig voor participatie. In hun zienswijze leveren burgers een praktische bijdrage aan het op peil houden van lokale voorzieningen voor zorg en welzijn, die uiteindelijk door professionals moeten worden gegarandeerd.
- '*Neo-republikeinen*' benadrukken daarentegen juist de kansen van de opkomst van de participatiesamenleving. Hun gezichtspunt is sterk gericht op burgerkracht. De bezuinigingen zien zij als een kans voor burgers om volwaardiger te participeren. De 'neo-republikeinen' onderstrepen dat kwetsbare burgers meer kunnen dan ze zelf denken. Professionals hebben in hun visie een verbindende rol bij de participatie van burgers, liefst via eenmalige ondersteuning.

Onze eerste conclusie is dat de verschillende standpunten in het maatschappelijk debat ook onder professionals terugkomen. Er is bepaald geen brede consensus over de invulling en te verwachten effecten van de participatiesamenleving. Dit komt ook doordat we te maken hebben met een multi-interpretabel *buzzword* waar eenieder zijn eigen draai aan kan geven.

Ten tweede valt op dat vrijwel alle professionals die we spraken, optimistisch zijn over zowel de kansen voor burgers in de participatiesamenleving, als over de mate waarin zij als sociale professionals daarin een rol kunnen blijven spelen. De nadruk op de 'eigen kracht' van burgers wordt niet ervaren als een marginalisering of frontale aanval op sociale professionals. Dit is opmerkelijk, aangezien veel politici onder verwijzing naar 'burgerkracht' het mes willen zetten in de uitgaven voor sociale professionals, terwijl de laatsten tamelijk eensgezind zijn dat zij burgers juist kunnen helpen bij de ontwikkeling van hun 'eigen' kracht. We kunnen niet achterhalen of dit *wishful thinking* betreft of dat sociale professionals werkelijk niets te duchten hebben van de bezuinigingen. Het feit dat in de responsgroep relatief veel managers zitten, verklaart waarschijnlijk een deel van het optimisme.

Ten derde constateren we ook een lichte scepsis. Professionals nemen weliswaar de optimistische of soms wat moralistische toon van het huidige beleidsdiscours over, maar gaan niet mee in de gedachte dat kwetsbare mensen het geheel op eigen kracht, louter uitgaande van hun sterke kanten wel zullen redden. De sociale professionals, die dicht bij de leefwereld van burgers staan, geven duidelijk aan dat kwetsbare burgers ondersteuning en hulp van hen nodig zullen blijven hebben.

De derde deelstudie omvat een verkenning van de opvattingen van **langdurig bijstandsgerechtigden t.a.v. een verplichte tegenprestatie** voor hun bijstandsuitkering. De maatschappelijke tegenprestatie was afgelopen jaar het onderwerp van een verhit maatschappelijk debat²⁷.

Een aantal gebieden in Rotterdam, waaronder Hoogvliet, had tot 2012 een zogenaamde Onbenutte Kwaliteitenbank (OK-bank). Dit sociale programma was gericht op het activeren van langdurig en onbemiddelbare werklozen die in een isolement zaten of dreigden te raken. Door middel van individuele en vraaggerichte trajectbegeleiding trachtte men het (arbeidsmarkt)perspectief van deelnemers te verbeteren. Vanaf 2011 is de OK-bank geïntegreerd in 'Maatschappelijke Inspanning', het nieuwe Rotterdamse beleid voor moeilijk bemiddelbare werklozen. Dit beleid kent een verplichte tegenprestatie voor een bijstandsuitkering. Gedurende 20 uur in de week moeten werklozen die ver van de arbeidsmarkt staan een maatschappelijk ondersteunende rol vervullen in de buurt of in de zorg. Persoonlijke ontwikkeling is nu een veel minder prominent doel en onttrekkingen aan 'vrijwilligerswerk' leiden tot financiële sancties. Wij hebben een beperkt aantal deelnemers van de laatste jaargang van de OK-bank geïnterviewd en gekeken naar hun ervaringen met de overgang naar een verplichtend activeringsprogramma waarin re-integratie plaatsmaakt voor het leveren van een maatschappelijke nuttige tegenprestatie.

Opvallend genoeg is er onder onze respondenten instemming voor de basisgedachten van het nieuwe programma. Omdat het vooral 55-plussers met een tamelijk kansloze positie op de arbeidsmarkt betreft, lijkt hun instemming vooral voort te vloeien uit de opvatting dat het programma hun lopende inspanningen 'officieel' tot nut verklaart. Ze kunnen zich door het continueren van vrijwilligerswerk of een andere tegenprestatie een volwaardig en een betekenisvol burger voelen. Ze hoeven zich ook niet aangesproken te voelen door het beschuldigende karakter van het tegenprestatie-discours, dat onwillekeurige uitkeringsgerechtigden bij voorbaat aan de schandpaal nagelt.

Vervolgonderzoek zou meer licht moeten werpen op de opvattingen van meer bemiddelbare werklozen, die gezien hun leeftijd of competenties onder betere economische omstandigheden waarschijnlijk wel een betaalde baan zouden hebben.

6.6 Vijf uitdagingen voor Hoogvliet

Eerder hebben we aangegeven dat de tijd van grootschalig ingrijpen in stadswijken (voorlopig) voorbij is. De voortdurende onzekere economische situatie en het drastisch beperkte investeringsvermogen van woningcorporaties en gemeenten nopen tot scherpe keuzes bij het aanpakken van problemen. Op grond van onze onderzoeksuitkomsten formuleren wij hier enkele brede uitdagingen voor de 'post-vernieuwingsperiode' in Hoogvliet.

6.6.1 Koester de oogst van de vernieuwing

Het onderzoek laat zien dat de stedelijke vernieuwing vooral in fysieke zin een succes is geweest. Ten opzichte van 1999 zijn de kwaliteit en diversiteit van de woningvoorraad en de woonomgeving enorm toegenomen. De tevredenheid van Hoogvlieters over de leefbaarheid is sinds 1999 gestaag toegenomen (zie onder meer Veldboer *et al.*, 2007) en ons onderzoek laat zien dat die verbetering beklijft. Net als in 2007 constateren wij op de dimensie wonen een duidelijke vooruitgang onder veel bewoners. Dat deze progressie zich niet of nauwelijks vertaalt in vormen van sociale stijging buiten het woondomein om, doet op zichzelf niets af aan deze oogst.

²⁷ Zie voor een overzicht van het debat het dossier "Activeringsfabriek" op Sociale Vraagstukken.nl (<http://www.socialevraagstukken.nl/site/dossiers/activeringsfabriek>).

De kunst zal zijn om de op dit terrein behaalde resultaten vast te houden. Daarmee komen we automatisch op een beheervraagstuk. Wij bevelen aan om het dagelijks beheer van zowel de vernieuwde als 'ongewijzigde' delen goed op peil te houden. Er zijn veel aanwijzingen voor een verband tussen 'schoon en heel' aan de ene kant, en 'veilig en sociaal' aan de andere kant (zie onder meer Blokland, 2008; Kleinhans & Bolt, 2010). In de zoektocht naar bezuinigingsmogelijkheden is de verleiding groot om op het beheer te korten, maar dat zou op langere termijn juist tot hogere kosten kunnen leiden en de behaalde oogst van vernieuwing teniet kunnen doen.

De keerzijde van het verhoogde kwaliteitsniveau is dat de bewoners van deze nieuwe woningen, van wie een aanzienlijk aantal uit doorstromers binnen Hoogvliet bestaat, gewend is geraakt aan dit hoge kwaliteitsniveau. Daardoor is niet alleen de mutatiegraad vrijwel nihil (evenals de potentie om aan nieuwe bewoners meer marktconforme huren in rekening te brengen en daarmee het onrendabele deel van de investeringen iets te verlagen), maar wordt er ook van de woningcorporaties verwacht dat dit niveau op peil gehouden wordt. Het is daarom zaak om in goed overleg met deze bewoners prioriteiten te stellen. Overleg biedt tegelijkertijd ook meer ruimte voor inbreng en bijdragen van bewoners zelf; zij ervaren de voordelen van de nieuwe woningcomplexen en woonomgeving, en zullen begrip (moeten) hebben voor de krappere begrotingen van woningcorporaties en gemeente. Het is dan ook van belang dat de inbreng van bewoners zo goed mogelijk gefaciliteerd wordt.

Gezien het hoge kwaliteitsniveau van de nieuwbouw lijkt het echter onvermijdelijk dat aan de alle gespannen (en mogelijk onrealistische) verwachtingen van de bewoners voldaan kan worden. De woningcorporaties dienen dan ook rekening te houden met een terugval in de tevredenheid, waarbij het 'feitelijke' kwaliteitsniveau niet per se aanleiding geeft tot *extra* beheerinspanningen bovenop datgene wat volgens de woningcorporaties voldoende is om het huidige kwaliteitsniveau te handhaven.

6.6.2 Selectieve ingrepen en specifieke doelgroepen

Het is buitengewoon moeilijk om een precieze indicatie te geven van de investeringen in 15 jaar stedelijke vernieuwing in Hoogvliet. Schattingen die door de consortiumpartners zelf gedaan zijn, wijzen op vele honderden miljoenen euro's aan *onrendabele* investeringen, oftewel uitgaven waartegenover geen inkomsten via huur of verkoop staan. De komende jaren zal het met veel minder moeten. Zelfs met meer focus op enkele buurten is het gevaar dan groot dat effecten van zulke investeringen teveel verdund worden. Engels onderzoek heeft laten zien dat zelfs de meest ingrijpende interventies binnen stedelijke vernieuwingsgebieden slechts een deel van de bewoners bereikten (Foden *et al.*, 2010). Het is dus zaak om nieuwe investeringen zo scherp mogelijk af te bakenen qua gebied, omvang, aard, werkzaamheid, uitkomsten en vooral ook doelgroep en betrokken partners. In toekomstige evaluaties zouden zulke strak afgebakende investeringen nauwgezet gevolgd moeten worden, in tegenstelling tot de 'vangnetbenadering' waarmee alle bewoners die potentieel baat hebben bij de investering, meegenomen worden (zie ook paragraaf 6.7). Verder is het van belang om de gebiedsgerichte en persoonsgerichte benadering in stedelijke vernieuwing sterker van elkaar te onderscheiden. Het onderzoek heeft laten zien dat de successen vooral met de *fysieke, gebiedsgerichte aanpak* geboekt zijn, terwijl een aanzienlijk deel van de doelstellingen juist een *sociaal(economisch)* karakter heeft en vooral op *individuele* bewoners gericht is. 'Individuele sociale mobiliteit' zou als doelstelling geen deel moeten uitmaken van een gebiedsgerichte vernieuwingsaanpak, maar wel van (vooral kleinschalige) sociale initiatieven waarvan de werkzaamheid en effectiviteit van tevoren al vastgesteld zijn. In dit verband is de kennisbank Wat Werkt in de Wijk (zie www.watwerktindewijk.nl) een volwaardig en doorontwikkeld middel om beoogde interventies te toetsen aan vergelijkbare interventies die in de praktijk reeds getest en beoordeeld zijn.

6.6.3 Stedelijke vernieuwing op uitnodiging of wachten op betere tijden?

Nu grootschalige aanpakken van stedelijke vernieuwing voorlopig tot het verleden lijken te behoren, is de vraag: hoe nu verder? In het huidige debat komt de kreet 'stedelijke vernieuwing op uitnodiging' steeds vaker bovendrijven. Zo pleiten Soeterbroek en Van der Wal (2014) ervoor om uitnodigen als een werkwoord op te vatten: "De kunst bij stedelijke vernieuwing op uitnodiging is het uitlokken en faciliteren van collectieve actie, de eigen systemen op orde brengen en als gemeente op tijd weer uit beeld gaan. Gemeenten die het principe 'het initiatief ligt bij de samenleving' omarmen, kunnen niet zomaar alles loslaten" (ibid.). Soeterbroek en van der Wal beschrijven de nieuwe sturingsfilosofie in Lelystad waar (coalities van) bewoners, ondernemers en het maatschappelijk middenveld op uitlokking van de gemeente initiatieven nemen en door diezelfde gemeente actief ondersteund worden door verknoping van diensten, kennis, geldstromen en maatschappelijke aanbesteding. De context van deze filosofie is de woningvoorraad in Lelystad die grotendeels in particuliere handen is. In Hoogvliet ligt het anders, al zou de beschreven filosofie in het particuliere deel van de Hoogvlietse voorraad wel geprobeerd kunnen worden.

Bij de sociale huurvoorraad ligt een andere benadering voor de hand: stapsgewijze en kleinschalige hertontwikkeling van complexen en wachten op betere tijden. Dit vergt een heel andere manier van het *framen* van de stedelijke vernieuwing dan nu gebeurt, namelijk dat er een grote punt is gezet achter de fase van (grootschalige) stedelijke vernieuwing. De nadruk die momenteel op verkoop van huurwoningen ligt, mede als gevolg van de verhuurdersheffing, moet met argusogen gezien worden. In Hoogvliet en andere delen van Rotterdam zijn in de afgelopen 12 jaar veel huurwoningen met een korting verkocht (Te Woon) aan zittende huurders of nieuwe bewoners (zie onder meer Woonbron, 2012). Veel bewoners konden deze woningen maar net betalen en veel huizen staan momenteel 'onder water' (oftewel: de woning is minder waard dan de hypotheek), waardoor verhuizen vaak onmogelijk is geworden. Ook neemt het risico op achterblijvend onderhoud hand over hand toe, met alle gevolgen voor de leefbaarheid (zie bijvoorbeeld Kleinhaus, 2013). Het is ook zeer de vraag of de onderliggende financiële garanties van Te Woon, zoals terugkoop door de corporatie en de winstverliesdeling op termijn financieel houdbaar zijn door het waardeverlies sinds het begin van de crisis. Gezien de beleidsontwikkelingen in de afgelopen 20 jaar is het waarschijnlijk een kwestie van tijd voordat een aantal huidige factoren die voortgaande herontwikkeling in de weg staan, van het toneel verdwenen zijn. De economie zal weer aantrekken, woningcorporaties zullen vroeg of laat weer 'uitgenodigd' worden om breder te gaan dan hun kerntaken en bestaande complexen uit de jaren vijftig en zestig zullen toch op enig moment vervangen of ingrijpend verbeterd moeten worden. Met andere woorden, het jaar 2014 zou geen einddatum moeten zijn, maar het jaar van een pas op de plaats en van een herbezinning op wat er mogelijk en wenselijk is in de komende jaren. Dat doet ook meer recht aan de enorme investeringen (qua tijd, geld en menskracht) in de afgelopen 15 jaar.

6.6.4 Professionele ongehoorzaamheid ten dienste van zelfredzaamheid

In het kwalitatieve deel van het onderzoek hebben we naar een aantal sociale trajecten gekeken die onder de bredere vlag van de strategische wijkaanpak en stedelijke vernieuwing zijn uitgevoerd. We beschouwden ook hoe de uitgangspunten van deze trajecten zich verhouden tot de actuele maatschappelijke discussie over terugtrekkende verzorgingsstaatarrangementen, actief burgerschap, informele solidariteit en 'iedereen actief'.

Eerder in dit hoofdstuk concludeerden we dat het enthousiasme voor initiatieven, die gericht zijn op versterking van de zelfredzaamheid van kwetsbare burgers, enigszins getemperd zou moeten worden. Sociale buurtinterventies waarbij kortstondig wordt omgekeken naar kwetsbare mensen in de veronderstelling dat die het daarna zelf kunnen rooien, stroken niet met de dagelijkse realiteit waarin goedwillende burgers onvoldoende in staat zijn om (een opeenstapeling van) problemen op te lossen

door onmacht en/of gebrek aan steun uit eigen sociale netwerken, voor zover deze netwerken al aanwezig zijn. De Hoogvlietse sociale professionals waarmee wij hebben gesproken (zie paragraaf 5.3), bepleiten constante aandacht voor de meest kwetsbare bewoners die niet autonoom problemen kunnen oplossen en ook niet altijd een beroep kunnen doen op hun sociale omgeving; die is daarvoor vaak te zwak, wordt al overvraagd of ontbreekt. Deze professionals nemen weliswaar delen van het huidige beleidsdiscours over, maar gaan niet mee in de gedachte dat kwetsbare mensen het op eigen kracht wel zullen redden. Tegelijkertijd maakt de politieke roep om meetbare en korte-termijn resultaten het deze professionals vaak zeer lastig of onmogelijk om zelfredzaamheid te versterken door het (helpen) creëren of reactiveren van sociale netwerken van burgers. Het werkelijk serieus nemen van de roep om 'eigen kracht' en zelfredzaamheid vraagt om 'professionele ongehoorzaamheid', oftewel sociale professionals die zich ontworstelen aan deze 'resultaatsdruk'. Dit vergt ook dat sociale professionals zelf scherper moeten gaan kiezen op welke kwetsbare burgers men de inspanningen richt, met als gevolg dat sommigen wel geholpen kunnen worden en anderen niet.

6.6.5 Een minimaal sociaal beleid formuleren voor langdurig kwetsbaren

De vijfde uitdaging sluit nauw aan bij de vorige. Veel van het sociale beleid (zie hoofdstuk 5) is gericht op activering van kwetsbare groepen, niet zelden in de veronderstelling dat de verzorgingsstaat hen te afhankelijk heeft gemaakt en dat mensen meer kunnen dan ze zelf denken. Autonomie en gemeenschapshulp zouden te verkiezen zijn boven langdurige ondersteuning door overheid en professionals. En mocht men toch niet zonder de overheid kunnen, dan moet er iets tegenover staan, een tegenprestatie voor de uitkering bijvoorbeeld.

Het beeld dat kwetsbare mensen zoals langdurig werklozen in het verleden thuis op de bank zaten en weinig actief waren, kwam overigens niet naar voren uit ons deelonderzoek naar langdurig werklozen die op de drempel staan van deelname aan verplicht 'vrijwilligerswerk'. Op een respectvolle manier activeren kan zeker wenselijk zijn, maar de veronderstelling dat mensen het dan na verloop van tijd zelf kunnen en dat de rol van begeleidende professionals dan ophoudt, is in Hoogvliet en elders een te voorbarige gedachte gebleken.

Omdat niet iedereen te dynamiseren is tot zelfredzaamheid, zal er ook blijvend moeten worden nagedacht over een minimaal sociaal beleid. 'Minimaal' in de zin dat overheden verantwoordelijk zijn en blijven voor gelijke toerusting van bewoners, dus ook langdurig kwetsbaren. Een belangrijk onderdeel daarvan is ondersteuning bij het oplossen van acute 'crises' (zie ook paragraaf 5.2) zodat de meest prangende belemmeringen om iets aan de eigen sociale positie te doen, weggenomen kunnen worden. Want hoewel de *outreaching* ondersteuning van sociale professionals nauwelijks geleid heeft tot meer zelfredzaamheid, hebben hun interventies wel tot verlichting en opluchting geleid bij burgers bij wie door een opeenstapeling van problemen, vaak buiten de eigen invloedssfeer om, het water tot de lippen kwam. Blijvende ondersteuning zal uiteraard niet betekenen dat de betrokken professionals op alle vragen van burgers 'ja' kunnen antwoorden, maar dat er scherper gekozen zal worden wie er wel of niet geholpen worden, wat onvermijdelijk is in het kader van de bezuinigingen.

6.7 (On)mogelijkheden van onderzoek naar stedelijke vernieuwing

Tot slot van dit rapport reflecteren we op de onderzoeksmethoden en het onderzoeksproces. In paragraaf 2.4 beschreven we de relevantie van het SCP-onderzoek naar de wijkaanpak (Permentier *et al.*, 2013) voor ons onderzoek in Hoogvliet. Beide onderzoeken hebben een quasi-experimentele aanpak. Een van de redenen daarvoor is dat het bij stedelijke vernieuwing om complexe interventies gaat die niet geschikt zijn voor analyse aan de hand van *randomized controlled trials* zoals bij onderzoek naar de (bij)werking van medicijnen.

Hoewel quasi-experimenteel onderzoek als superieur wordt beschouwd t.o.v. 'simpele' eenmalige metingen, zitten er veel haken en ogen aan het eerstgenoemde type onderzoek. In deze paragraaf gaan we dieper in op de problemen die hiermee gepaard gingen, en die ook het SCP parten gespeeld hebben bij hun evaluatie van de wijkaanpak. Tijdens de looptijd van het onderzoek hebben we ons mede laten inspireren door de ervaringen bij het project GoWell. Dit is een longitudinaal onderzoeks- en kennisontwikkelingsprogramma naar de gevolgen van investeringen in wonen en stedelijke vernieuwing op de gezondheid en het welzijn van individuele bewoners, huishoudens en gemeenschappen in de Schotse hoofdstad Glasgow. Het onderzoek is gestart in 2005 en zal in ieder geval doorlopen tot en met 2015. Het onderzoeksdesign van GoWell maakt het mogelijk om een reeks van buurt-, woning- en gezondheidsgerelateerde factoren te analyseren voorafgaand, tijdens en na veranderingen als gevolg van stedelijke vernieuwing.²⁸

Eén van de consortiumpartners was professor Ade Kearns, hoofdonderzoeker binnen GoWell. Op gezette momenten heeft hij geadviseerd over de opzet, uitvoering en analyse van het onderzoek in Hoogvliet, op basis van zijn uitgebreide ervaringen in Glasgow met quasi-experimenteel onderzoek. Op grond van de ervaringen in GoWell, het SCP-onderzoek en onze eigen ervaringen reflecteren we op deze werkwijze en de lessen die daaruit getrokken kunnen worden voor toekomstig onderzoek. Deze reflectie maakt duidelijk dat, zelfs met een onderzoeksbudget dat vele tientallen keren groter is dan in Hoogvliet, veel onderzoeksproblemen nauwelijks op te lossen zijn.

Bond, Kearns en collega's (2013) onderscheiden vier uitdagingen voor de evaluatie van stedelijke vernieuwing, die zij het hoofd moesten bieden tijdens de uitvoering van het GoWell project. We bespreken ze kort en geven ook aan in hoeverre de desbetreffende complexiteit ons parten speelde bij de evaluatie van stedelijke vernieuwing in Hoogvliet. Vrij vertaald gaat het om de volgende uitdagingen:

1. 'De interventie' zelf is lastig definieerbaar;
2. De 'glibberigheid' van de doelgroep;
3. Het probleem van controlegroepen.

Onderzoeksprobleem 1: De interventie zelf is lastig definieerbaar

Voor een goede evaluatie is het noodzakelijk om 'de interventie' scherp te definiëren. Wat wordt er precies beoogd voor wie, met welke maatregelen en welke inzet van middelen? Deze vraag lijkt eenvoudig te beantwoorden. Stedelijke vernieuwing in het algemeen (zie hoofdstuk 1), en zeker ook in Hoogvliet omvat een reeks aan onderling gerelateerde fysieke, sociale en economische maatregelen. Alleen al in Hoogvliet werden in 1999 zes domeinen onderscheiden (zie Deelgemeente Hoogvliet, 1999 en paragraaf 1.3). Binnen elk domein werd een staalkaart aan concrete maatregelen gedefinieerd, die later op hun beurt in afzonderlijke plannen zijn uitgewerkt. Daarbovenop werden de maatregelen op verschillende manieren geïmplementeerd voor verschillende doelgroepen op verschillende plaatsen binnen het vernieuwingsgebied en op verschillende momenten. Ten slotte is de 'harde realiteit' dat geplande maatregelen vaak niet volgens plan uitgevoerd worden: er kunnen bedoelde of onbedoelde wijzigingen optreden in de aard, omvang, doelgroep, timing en locatie van afzonderlijke maatregelen, respectievelijk combinaties van maatregelen die ook niet wederzijds uitsluitend zijn (zie Bond *et al.*, 2013: 945; Egan *et al.*, 2010). Vertragingen zijn aan de orde van de dag. Zo ook in Hoogvliet, waar bijvoorbeeld de fasering van de fysieke herstructurering al enkele jaren na de start onderschikt werd gemaakt aan het tempo van de herhuisvesting, om het voor gedwongen verhuizers mogelijk te maken om binnen Hoogvliet een andere woning te betrekken.

Met andere woorden, vanaf het moment dat de inkt van oorspronkelijke plannen droog is, zijn alle parameters (doelen, strategieën, doelgroepen, planning, etc.) aan verandering onderhevig, waardoor het 'resultaat' aan het eind van de looptijd (voor zover deze scherp gedefinieerd kan worden) op alle onderscheiden dimensies anders is dan zoals bij aanvang verwacht. Deze flexibiliteit heeft voorde-

²⁸ Zie <http://www.gowellonline.com/about>

len, maar maakt het buitengewoon ingewikkeld om aan te geven in hoeverre 'de interventie' zijn doel heeft bereikt.

Anders dan bij GoWell waren wij slechts op twee momenten in de vernieuwingsperiode in de gelegenheid om metingen te verrichten, waardoor het onhaalbaar was om alle beleidswijzigingen in retrospectief goed te inventariseren. Dat is een van de redenen waarom de benchmarks van onze evaluatie (zoals buurtontwikkeling, reputatie en sociale mobiliteit) tamelijk algemeen geformuleerd waren en wij zelf, en deels op basis van het onderzoek in 2007, de invulling van deze begrippen hebben bepaald.

Onderzoeksprobleem 2: De 'glibberigheid' van de doelgroep

Bij de staalkaart aan doelstellingen en strategieën (Deelgemeente Hoogvliet, 1999) hoort allereerst een precieze definitie van de doelgroep. In GoWell halen Bond cum suis (2013) er de metafoor van de rekenkundige breuk bij. Zowel de teller (degenen die de interventie daadwerkelijk 'ontvangen') als de noemer (de totale potentiële doelgroep) zijn in sommige gevallen lastig te bepalen. Een Hoogvliets voorbeeld is de dimensie 'samenleven'; wie zijn er nu feitelijk ontvangers van de maatregelen die onder deze vlag zijn genomen? Alle bewoners? De bewoners in de (deel)gebieden waar sloop en nieuwbouw heeft plaatsgevonden? Enkel de oorspronkelijke bewoners? Dit voorbeeld geeft aan dat het onderscheid tussen 'feitelijke' en potentiële ontvangers ook te maken heeft met het schaalniveau. Dit kan variëren van individuen, huishoudens, woonblok, straat, buurt, wijk en deelgemeente. Eerder onderzoek heeft ook laten zien dat het onderscheid tussen daadwerkelijke 'ontvangers' (bewoners die van een specifieke interventie profiteren) en het potentieel van ontvangers van belang is, omdat zelfs de meest ingrijpende interventies slechts een deel van de bewoners bereikten (Craig *et al.*, 2012; Foden *et al.*, 2010; Lawless & Pearson, 2012; Wilson, 2013: 190). Daarnaast zullen sommige baten van stedelijke vernieuwing bij bepaalde doelgroepen pas op langere termijn zichtbaar zullen worden. Het duidelijkste voorbeeld is onderwijs. Van alle maatregelen op dit vlak, variërend van voorschoolse opvang tot en met de Campus Hoogvliet zal pas over een aantal jaren duidelijk worden in hoeverre kinderen en jongeren beter opgeleid van school zullen komen (zie ook paragraaf 4.6).

Een andere kwestie betreft het gebruik van longitudinale data. Veel bestaande evaluaties van stedelijke vernieuwing zijn gebaseerd zijn op één meetmoment (cross-sectionele data). Bij gebrek aan meer meetmomenten en een controlegroep is het onmogelijk om gevonden 'effecten' toe te schrijven aan bepaalde maatregelen. Het gebruik van longitudinale data (gegevens over een langere periode) kan dit probleem oplossen, omdat mensen dan gedurende een langere periode gevolgd kunnen worden.

Wij hebben in dit onderzoek gebruik gemaakt van het Sociaal Statistisch Bestand (SBB; zie hoofdstuk 3 en 4 en bijlage A). Op papier maakt het SSB het mogelijk om mensen gedurende een langere tijd te volgen. De praktijk bleek veel weerbarstiger. Huishoudens bleken bijzonder instabiel: niet alleen door verhuizingen (binnen, naar en uit Hoogvliet) maar ook door sterfte, scheiding en samenwonen of huwelijk veranderden huishoudens soms meermaals van samenstelling binnen de tijdreeks, waarmee het in kaart brengen van veranderingen op huishoudensniveau voortdurend 'verstoord' werd. Met andere woorden, personen maakten door de tijd heen deel uit van verschillende huishoudens. En soms verdwenen mensen door onbekende redenen gewoon van de radar.

Ten slotte kan de bereidheid van bewoners om deel te nemen aan onderzoek een beperkende factor vormen. In Hoogvliet maakten wij dit op verschillende manieren mee. Ten eerste bij de survey, waarbij we op 25 procent respons uitkwamen. Hoewel deze respons in absolute zin (2015 respondenten) aanzienlijk is en voortkomt uit een aselechte steekproef van de bevolking, is het niet ondenkbaar dat deze respons selectief is en een overschatting of onderschatting van effecten met zich meebrengt. Controle van de non-respons is nauwelijks mogelijk, omdat er in de GBA slechts beperkte gegevens over huishoudens zitten.

Ten tweede hadden we problemen bij de al kleine doelgroepen van de OK-bank (zie paragraaf 5.4), het Buurtserviceteam Oudeland en de Buurtmakelaars (zie paragraaf 5.2). Vooral bij deze laatste twee

speelde het probleem dat veel potentiële respondenten ook bij meermaals aanschrijven en aanbellen de deur niet open wilden doen voor de interviewer. Het gaat om een buitengewoon lastige doelgroep, dikwijls met psychische problemen, maar die ook niet altijd 'brandschoon' is en soms ook iets te verbergen heeft (bijvoorbeeld drugsoverlast of bijstandsfraude).

Ondanks de zorgvuldige benadering, frequente contactpogingen en het bieden van een financiële *incentive* (VVV-bon), bleef het aantal interviews uiteindelijk beperkt, wat van invloed is op de reikwijdte van de resultaten.

Onderzoeksprobleem 3: Een zuivere controlegroep bestaat niet

Misschien wel het lastigste probleem bij de evaluatie van stedelijke vernieuwing is de keuze van de controlegroep. Net als het SCP hebben wij geworsteld met de keuze en afbakening van het controlegebied, in ons geval voor Hoogvliet (zie ook paragraaf 1.4). Uiteindelijk bleek het onmogelijk om binnen de regio Rotterdam een sterk op Hoogvliet lijkend gebied te vinden waar helemaal *geen* stedelijke vernieuwing (met nadruk op fysieke herstructurering) heeft plaatsgevonden. In overleg met de consortiumpartners construeerden we een controlegebied uit delen van de wijken Groot-IJsselmonde en Lombardijen waar slechts beperkt geherstructureerd is, maar waar vele andere kenmerken (bijvoorbeeld het woonmilieu en vormen van sociaal beleid) sterk vergelijkbaar waren. In GoWell is een vergelijkbare pragmatische strategie gehanteerd bij de definitie van controlegebieden (Bond *et al.*, 2013: 945). Dit neemt echter niet weg dat in het controlegebied vele andere beleidsinterventies zijn uitgevoerd die onder de noemer van stedelijke vernieuwing geschaard kunnen worden. Het ideaal van een beleidsvrije controlewijk is in een *policy-dense country* als Nederland een utopie. Dit is ook de reden waarom de onderzoekers van het SCP (Permentier *et al.*, 2013) zoveel problemen hadden bij hun evaluatie van de wijkaanpak (zie paragraaf 2.4).

Hoe geraffineerd ook, het zal duidelijk zijn dat er aan quasi-experimenteel onderzoek naar de effecten van stedelijke vernieuwing veel haken en ogen zitten. Van slechts een beperkt deel van de oorspronkelijke doelstellingen kan met een hoge mate van aannemelijkheid gesteld worden dat ze gewenste effecten opgeleverd hebben. De meest uitgesproken effecten zijn de verbetering van het fysieke leefmilieu en het vooruitgangsoptimisme. Deze laatste komen we ook tegen in de landelijke discussie over de wijkaanpak en wordt vaak samengevat in de uitspraak: "Kom kijken en praat met bewoners; die zullen je vertellen dat het beter gaat".²⁹

Als we uitgaan van de onmogelijkheid van (zuiver quasi-experimenteel) onderzoek naar stedelijke vernieuwing om sluitende bewijzen te leveren, zullen we het in de toekomst vooral moeten hebben van combinaties van zo gedegen mogelijk wetenschappelijk onderzoek en 'verhalen van de straat'.

Direct vanaf de start van een vernieuwingsproject zou de evaluatie al goed ingebouwd moeten zijn in het pakket van interventies, via een weldoordachte keuze van controlegebieden, de uitvoering van een goede nulmeting, het bijhouden van veranderingen in de doelstelling en implementatie van afzonderlijke interventies, en het exact bijhouden van verhuizingen naar, binnen en uit het gekozen vernieuwingsgebied. Ten slotte moeten we leren leven met de onzekerheid dat we nooit precies zullen weten of omvangrijke combinaties van fysieke, sociale en economische investeringen precies de gewenste effecten zullen hebben, maar dat we op zijn best sterke indicaties kunnen krijgen.

²⁹ Zie <https://www.mattermap.nl/bekijk/qK2H7/wijkenaanpak-wel-of-geen-effect>.

7 Literatuur

- Allen, T. (2000). Housing Renewal – Doesn't it Make You Sick? *Housing Studies*, 15(3), 443-461.
- Blokland, T. (2008). *Oog voor elkaar. Veiligheidsbeleving en sociale controle in de grote stad*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bond L., Egan, M., Kearns, A. & Tannahill, C. (2013). GoWell: The challenges of evaluating regeneration as a population health intervention. *Preventive Medicine*, 57, 941-947.
- Brown, S.R. (1980). *Political subjectivity: Applications of Q methodology in political science*. New Haven & London: Yale University Press.
- Centrum voor Dienstverlening (2011). *Jaarverantwoording 2010*. Rotterdam: Centrum voor Dienstverlening ([http://www.cvd.nl/var/downloads/var/mediamanager/files/Website/Jaarverslag %202010.pdf](http://www.cvd.nl/var/downloads/var/mediamanager/files/Website/Jaarverslag%202010.pdf)).
- Cnaan, R., Handy, F. & Wadsworth, M. (1996). Defining who is volunteer: conceptual and empirical considerations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 25(3), 364 -383.
- Cornelissen, E. & Brandsen, T. (2007). *Handreiking Achter de Voordeur. Een verkennend onderzoek naar zeven grootstedelijke 'Achter de Voordeur'-projecten*. Rotterdam: SEV.
- Cornwall, A., & Brock, K. (2005). What do buzzwords do for development policy? A critical look at 'participation', 'empowerment' and 'poverty reduction'. *Third World Quarterly*, 26(7), 1043-1060.
- Craig, P., Cooper, C., Gunnell, D., et al. (2012). Using natural experiments to evaluate population health interventions: new Medical Research Council guidance. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 66(12), 1182–1186.
- Dalen, van H. & Henkens, K. (2013). Hardnekkige beelden over armoede onder ouderen. *Demos*, 29(5), 1-3. Den Haag, Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut.
- Deelgemeente Hoogvliet (1999). *Hoogvliet eigenzinnige stad. Investeringsplan Strategische Wijkaanpak Hoogvliet-Noord en Maasranden*. Rotterdam: Deelgemeente Hoogvliet.
- Deelgemeente Hoogvliet (2010). *Buurt Service Team. Kerngegevens* (ongepubliceerde interne rapportage). Rotterdam: Deelgemeente Hoogvliet.
- Deelgemeente Hoogvliet (2011) *Buurtmakelaars*. In: Rapportage welzijnswerk Hoogvliet, pp. 14-18 (ongepubliceerde vertrouwelijke rapportage). Rotterdam: Deelgemeente Hoogvliet.
- Doff, W. (2014). *Buurtverandering en sociale mobiliteit in Hoogvliet*. Delft: TU Faculteit Bouwkunde, Afdeling OTB – Research for the Built Environment.
- Dol, C. & Kleinhans, R. (2011). *Op zoek naar de kernvoorraad. Ontwikkelingen in de sociale huurvoorraad in Breda, Den Haag en Rotterdam*. Hilversum: Platform Corpovenista.

Ekström, M. (1994). Elderly People's Experiences of Housing Renewal and Forced Relocation: Social Theories and Contextual Analysis in Explanations of Emotional Experiences. *Housing Studies*, 9(3), 369-391.

Egan M., Kearns, A., Mason, P., Tannahill, C. *et al.* (2010). Protocol for a mixed methods study investigating the impact of investment in housing, regeneration and neighbourhood renewal on the health and wellbeing of residents: the GoWell programme. *BMC Medical Research Methodology* 2010, 10:41 (te vinden op <http://www.biomedcentral.com/1471-2288/10/41>).

Engbersen, G. (2009). *Fatale remedies. Over onbedoelde gevolgen van beleid en kennis*. Amsterdam: Pallas Publications (Amsterdam University Press).

Foden, M., Grimsley, M., Lawless, P. & Wilson, I (2010). Linking Interventions to Outcomes in Area Regeneration: The New Deal for Communities Programme in England. *Town Planning Review*, 81(2), 151-172.

Gardner, P. (2011). Natural neighborhood networks—important social networks in the lives of older adults aging in place. *Journal of Aging Studies*, 25(3), 263-271.

Grootegoed, E. (2013). *Dignity of dependence: welfare state reform and the struggle for respect*. Universiteit van Amsterdam: Proefschrift (ongepubliceerd).

Helleman, G., Kleinhans, R. & Ouwehand, A. (2001). *Sloop en opbouw van de wijk. Herstructureren als sociale interventie*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW).

Inspectie SZW (2013). *'Voor wat, hoort wat'*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Janssen, A., Osté, J., Vlierhuis, J., Fassaert, T., Lauriks, S., & Meeteren, S. van (2011). *Factsheet Zelfredzaamheidsmatrix*. Amsterdam: GGD, Cluster Epidemiologie, Documentatie en Gezondheidsbevordering.

Joseph, M. & R. J. Chaskin (2010). Living in a mixed-income development: Resident perceptions of the benefits and disadvantages of two developments in Chicago. *Urban Studies*, 47(11), 2347-66.

Kampen T., Elshout, J. & Tonkens, E. (2013). The Fragility of Self-Respect: The Emotional Labour of Workfare Volunteering. *Social Policy and Society*, 12, 427-438.

Kisby, B. (2010). The Big Society: Power to the People? *The Political Quarterly*, 81(4), 484-491.

Kleinhans, R. (2005). *Sociale implicaties van herstructureren en herhuisvesting* (dissertatie). Amsterdam: IOS Press.

Kleinhans, R. (2012). A Glass Half Empty or Half Full? On the Perceived Gap between Urban Geography Research and Dutch Urban Restructuring Policy. *International Journal of Housing Policy*, 12(3), 299-314.

Kleinhans, R. (2013). *Leren van de Right to Buy bij onze westerburen. Effecten van verkoop van huurwoningen op de leefbaarheid van wijken*. Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare wijken. (PDF op: <http://www.kenniswerkplaats-leefbaar.nl/wp-content/uploads/Review-essay-KWP-10102013.pdf>).

- Kleinhans, R., Veldboer, L. & Duyvendak, J.W. (2000). *Integratie door differentiatie? Een onderzoek naar de sociale effecten van gemengd bouwen*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Kleinhans, R. & Bolt, G. (2010). *Vertrouwen houden in de buurt. Verval, ervaring en collectieve zelfredzaamheid in stadsbuurten*. Delft/Den Haag: Onderzoeksinstituut OTB/Nicis Institute.
- Kleinhans, R. & Jansen, S. (2014). *Vergelijkende analyses van de survey in Hoogvliet en IJsselmonde*. Delft: Faculteit Bouwkunde, Afdeling OTB (ongepubliceerde *working paper*).
- Kleinhans, R., Veldboer, V., Jansen, S. & Ham, M. van (2014b). *Ageing in a Regenerating Neighbourhood. Medium-term developments in the socioeconomic position and perceived neighbourhood regeneration benefits of elderly people in Hoogvliet, Rotterdam*. Paper gepresenteerd op het ENHR congress "Beyond Globalisation: Remaking Housing Policy in a Complex World", Edinburgh, 1-4 July 2014.
- Kruijswijk, W., Veer, M. van der, Brink, C., Calis, W., Maat, J.W. van de & Redeker, I. (2014). *Aan de slag met sociale netwerken. De 44 meest bekende methoden verzameld*. Utrecht: Movisie & Vilans.
- Lager, D., Van Hoven, B., Huigen, P. (2013). Dealing with change in old age: Negotiating working-class belonging in a neighbourhood in the process of urban renewal in the Netherlands. *Geoforum*, 50, 54 – 61.
- Leidelmeijer, K., Marlet, G., Woerkens, C. van & Schulenberg, R. (2011). *Omslagpunten in de ontwikkeling van wijken. Leefbaarheid en selectieve migratie*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Lewis, D. (2012). *Conclusion: the Big Society and social policy. The Big Society Debate: A New Agenda for Social Policy?*
- Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Mead, L. (1997). *The new paternalism: Supervisory approaches to poverty*. Washington DC: Brookings Institution Press.
- Ministerie van Financiën (2013). *Inkomen en vermogen van ouderen: analyse en beleidsopties*. Den Haag: Ministerie van Financiën, Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO).
- Ministerie van VROM (1997). *Nota Stedelijke Vernieuwing*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Ministerie van VROM (2010). *Lessen uit de wijkaanpak; door de ogen van wetenschappers*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, Directoraat-Generaal Wonen, Wijken en Integratie (WWI).
- North, P. (2011). Geographies and utopias of Cameron's Big Society. *Social and Cultural Geography*, 12(8), 817-827.

- Ouwehand, A., Kempen, R. van, Kleinhans, R. & Visscher, H. (Red.) (2008). *Van wijken weten. Beleid en praktijk in de stedelijke vernieuwing*. Amsterdam: IOS Press.
- Peeters, P.H. (2011). Weinig hoop voor de toekomst. Faalt de wijkaanpak inderdaad? *Tijdschrift voor Sociale vraagstukken*, 65(3), 8-10.
- Permentier, M., Kullberg, J. & Noije, L. van (2013). *Werk aan de wijk. Een quasi-experimentele evaluatie van het krachtwijkenbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rowles, G. & Watkins, J. (2003). History, Habit, Heart, and Hearth: On Making Spaces into Places. In: K. Warner Schaie, H. Wahl, H. Mollenkopf & F. Oswald (Eds), *Aging Independently; Living Arrangements and Mobility*, pp. 77–96. New York: Springer Publishing Company.
- Sautkina, E., Bond, L., & Kearns, A. (2012). Mixed evidence on mixed tenure effects: findings from a systematic review of UK studies, 1995–2009. *Housing Studies*, 27(6), 748-782.
- Soede, A., (2012). *Tevreden met pensioen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Soeterbroek, F. & Wal, O van de (2014). Stedelijke vernieuwing moet uitnodigend zijn. *Sociale Vraagstukken.nl*, 1 mei 2014 (<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/05/01/stedelijke-vernieuwing-moet-uitnodigend-zijn>).
- Spierts, M. (2014). *Stille krachten van de verzorgingsstaat. Geschiedenis en toekomst van sociaal-culturele professionals*. Amsterdam: Van Genneep.
- Uitermark, J. (2014). *Verlangen naar Wikitopia (oratie)*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Van der Meer, M., Droogleevers Fortuijn, J. & Thissen, F. (2008). Vulnerability and environmental stress of older adults in deprived neighbourhoods in the Netherlands. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 99(1), 53–64.
- Veldboer, L., Duyvendak, J.W., Kleinhans, R. & Boonstra, N. (2007). *In beweging brengen en richting geven. Herstructurering en sociale stijging in Hoogvliet*. Rotterdam: Deelgemeente Hoogvliet (PDF op <http://kennisbank.platform31.nl/pages/24948/Documentatie/In-beweging-brengen-en-richting-geven.html>)
- Veldboer, L. (2014). De keerzijde van het gebod om nuttig te zijn. In: *Trouw*, 18 januari 2014 (<http://www.trouw.nl/tr/nl/6704/Sociale-Vraagstukken/article/detail/3579900/2014/01/18/De-keerzijde-van-het-gebod-om-nuttig-te-zijn.dhtml>).
- Veldheer, V., Jonker, J., Noije, L. van & Vrooman, C. (Red.) (2012). *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cultureel Rapport 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Verheije, M., Mittelmeijer, M., Steen, E. van & Geeurickx, L. (2014). *Pioniers in de stad. Wijkondernemers delen kennis en praktijk*. Amsterdam: Trancity*Valiz.
- Verwer, R. & Walberg, A. (2010). *Een kwestie van vertrouwen. Werking en versterking van de collectieve weerbaarheid in achterstandsbuurtten*. Amsterdam: Pallas.

VROM-Raad (2006). *Stad en Stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*. Den Haag: VROM-Raad.

Wijdeven, T. van de, Cornelissen, E.M.H., Tops, P. (2006). 'Vitaliteit in het Openbaar Bestuur' in E. Cornelissen, P. Frissen, S. Kensen & T. Brandsen (Red.), *Betoverend Bestuur: Legitimiteit, Vitaliteit, Meervoudigheid*. Amsterdam: Lemma.

Wilson, I. (2013). Outcomes for 'stayers' in urban regeneration areas: the New Deal for Communities Programme in England. *Urban Research & Practice*, 6(2), 174-193.

Wittebrood, K. & Permentier, M. (2011). *Wonen, wijken en interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Woonbron (2012). *Tien jaar Te Woon – Evaluatie*. Rotterdam: Woonbron.

Woonbron Maasoevers Hoogvliet (1998). *Hoogvliet aan zet. Strategisch voorraadbeleidplan Hoogvliet*. Rotterdam: Woonbron Maasoevers.

Bijlage A Toelichting data en variabelen

Opbouw SSB

De volgende informatie over het SSB leunt sterk op de beschrijving die het CBS levert (zie <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/informatie/onderzoekers/ssb/ssb-info-medio-07.htm>): Anders dan de naam doet vermoeden, is het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) geen één fysiek bestand, maar een set van onderling gekoppelde registers, bijvoorbeeld van de gemeente en de Belastingdienst. Uit de registers wordt per eenheid een bestand gemaakt, zoals een personenbestand met daarin opgenomen demografische informatie, een personenbestand met inkomens, een woningbestand met kenmerken over eigendom en WOZ-waarde etc. Deze zijn vervolgens op basis van een versleuteld kenmerk met elkaar te koppelen. Door de registers onderling te koppelen is een groot aantal gegevens over personen en woningen integraal beschikbaar voor het samenstellen van statistische overzichten en het uitvoeren van analyses. Omdat de informatie tevens voor meerdere jaren aan elkaar gekoppeld is, kunnen mensen gevolgd worden in de tijd.

De basis voor ons analysebestand zijn de adressen van personen in de GBA in de periode 1 januari 1999 tot 1 januari 2011. Er is een selectie gemaakt van alle personen die in genoemde periode in Rotterdam hebben gewoond. Vanuit de GBA zijn alle verhuizingen bekend en het registerbestand levert informatie over geslacht, geboortedatum, geboorteland en burgerlijke staat. Door de wijkcodes aan de adressen te koppelen, weten we voor elk jaar in welke wijk iemand woont. Het woningenbestand geeft informatie over de eigendom (huur of koop) en de WOZ-waarde. Van elke persoon weten we verder welk inkomen men heeft en van welke bron (inkomen uit loon, pensioen, uitkering etc.). De gegevens die veranderlijk zijn, zoals de burgerlijke staat en het inkomen, zijn per jaar gekoppeld, met steeds als peildatum 1 januari. Voor het in kaart brengen van de ontwikkeling van Hoogvliet (en Rotterdam en de andere wijken), aggregeren we voor elk jaar individuele data en huishoudensdata op wijk/stadsniveau.

Indicatoren

Het SSB omvat kernindicatoren die de sociale positie bepalen: de bron van het inkomen, inkomen (persoonlijk inkomen en huishoudensinkomen) en eigendom en WOZ-waarde van de woning.

Aan de hand van de bron van het inkomen bepalen we de sociaaleconomische categorie (SEC) waartoe men behoort (werkende personen, personen met een uitkering, gepensioneerden, overige personen met inkomen en personen zonder inkomen). Voor de analyse is een afzonderlijke variabele uitkeringsafhankelijkheid geconstrueerd (het ontvangen van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, werkloosheidsuitkering, bijstandsuitkering en/of overige uitkering). Het SEC-bestand levert gegeven over de periode 1999-2010. Er zijn verschillende inkomensindicatoren. We hebben gekozen voor het persoonlijk inkomen en het besteedbaar huishoudensinkomen. Het CBS levert per jaar inkomensstatistiek, maar helaas pas vanaf het jaar 2003 (tot en met 2011). Informatie over de woning wordt ook per jaar geleverd voor de periode 1999-2011. Vanaf het jaar 2006 (tot en met 2011) gebeurt dat op een iets andere wijze dan in de periode 1999-2005, zodat de indicatoren van beide periodes niet één op één te vergelijken zijn. Zoals gezegd ontleen we van de woonstatistiek informatie over de eigendom van de woning, dat wil zeggen (sociale en particuliere) huur of koop, en de WOZ-waarde. Helaas ontbreekt in

het SSB informatie over het opleidingsniveau; dit is alleen bekend voor de schoolgaande populatie. Naast de sociaaleconomische indicatoren onderzoeken we de wijk(en) en bewonersgroepen tevens op een aantal contextindicatoren. We kijken naar leeftijd, type huishouden en etnische achtergrond (zie de bijlage voor de indeling naar categorieën).

Van de bestaande CBS variabele SEC / bron van inkomsten hebben we de volgende categorieën samengesteld:

1. Werknemer/Zelfstandige
2. Ontvanger uitkering ziekte/AO
3. Ontvanger werkloosheidsuitkering
4. Ontvanger bijstandsuitkering
5. Ontvanger uitkering sociale voorz. overig
6. Ontvanger pensioenuitkering
7. Overig met inkomen
8. Overig zonder inkomen

Voor de afzonderlijke variabele uitkeringsafhankelijkheid zijn 2 tot en met 5 samengenomen.

Leeftijd onderscheiden we in de volgende categorieën (ook door het CBS gebruikt):

1. Jonger dan 21 jaar
2. 21 tot en met 40 jaar
3. 41 tot en met 65 jaar
4. 66 tot en met 80 jaar
5. Ouder dan 80 jaar

Het CBS onderscheidt de volgende typen huishoudens:

1. Eenpersoonshuishouden
2. Niet-gehuwd paar zonder kinderen
3. Gehuwd paar zonder kinderen
4. Niet-gehuwd paar met kinderen
5. Gehuwd paar met kinderen
6. Eenoudergezin
7. Overig huishouden
8. Institutioneel huishouden

Om het probleem van een te lage celvulling te voorkomen zijn voor de analyses categorie 2 en 3 en categorie 4 en 5 samengenomen en categorie 7 en 8 als missing variabele gedefinieerd.

De etnische achtergrond is gebaseerd op het geboorteland van de vader en moeder. Is een van de ouders in het buitenland geboren, dan is men volgens het CBS allochtoon. Voorts is het specifieke land van herkomst indicatief voor de etnische groep waartoe men behoort. Aan de hand van een bestaande syntax/berekening is onderscheid gemaakt tussen de volgende achtergronden:

1. Nederlands
2. Turks
3. Marokkaans
4. Surinaams
5. Antilliaans
6. Westers allochtoon
7. Overige niet-westers allochtoon

Voor de meeste analyses is categorie 2 tot en met 5 en 7 bij elkaar genomen (niet-westers allochtoon).

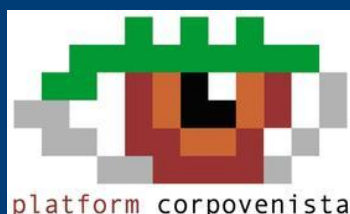
In onderstaande tabel zijn de door ons gebruikte variabelen opgenomen, de selectie die we daarvoor hebben gebruikt en de periode waarover de informatie beschikbaar is.

Indicator	Selectie	Periode
Type huishouden	Alle huishoudens	1999-2011
Etnische achtergrond	Alle personen	1999-2011
Leeftijdscategorieën/65+	Alle personen	1999-2011
Uitkering/SEC	Potentiele beroepsbevolking: leeftijd >=15 & <65 / alle personen	1999-2010
Persoonlijk inkomen	Leeftijd >=18	2003-2011
Huishoudensinkomen	Alle huishoudens & Leeftijd >=18	2003-2011
Eigendom woning	Alle huishoudens	1999-2011
WOZ (+uitgesplitst naar huur en koop)	Alle huishoudens	1999-2011

Bronnen

Voor ons analysebestand gebruiken we, via het CBS, bronnen uit de Gemeentelijke basisadministratie (GBA) (leverancier: gemeente), woningstatistiek (leverancier: gemeente) en inkomensstatistiek (leverancier: Belastingdienst). De cijfers in de tabellen zijn gebaseerd op onze eigen berekeningen op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde microbestanden: GBAADRESBUS en RINADRESRUGNUMMERRELATIEBUS (adressen van personen die voorkomen in de Gemeentelijke Basis Administratie), GBAHUISHOUDENSBUS, GBAPERSOONSTAB en OVERLIJDENSTAB ((huishoudens van) personen die voorkomen in de Gemeentelijke Basis Administratie), WONINGTAB en WONINGEIGENDOMTAB (woonruimten naar eigendom en WOZ-waarde) en WOONRUIMTESOORTBUS (adressen naar soort woonruimte), IPI en IHI (Integrale Persoonlijke / Huishoudens Inkomens) en SEC-M (betreffende Sociaal Economische Categorieën).

Een samenwerking van:



OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving

Faculteit Bouwkunde, TU Delft

Jaffalaan 9, 2628 BX Delft

Postbus 5030, 2600 GA Delft

Telefoon: +31 (0)15 278 30 05

E-mail: OTB-bk@tudelft.nl

www.otb.bk.tudelft.nl