

19. Verbetering van professionaliteit bij de integrale wijkaanpak in Noord-Brabant

Frans Klarenbeek *)

1. Algemene inleiding

Nu is alle aandacht van bestuur en management gericht op bezuinigen, maar de vergrijzing wordt er niet minder om. Los daarvan zijn ‘andere ambtenaren’ nodig. Het lectoraat Professionaliteit van Beleid richt zich op deze nieuwe beleidsadviseur. Aan de ene kant richten we ons op de functie: hoe ziet de functie er uit, wat zijn de benodigde competenties en hoe zijn die te verwerven? Aan de andere kant richten we ons op de mensen die deze functie bekleden: wie zijn ze, wat doen ze, hoe doen ze dat, hoe zijn zij het geworden? Wie is de ‘best person for the job’? Het doel van het lectoraat is om individuen en organisaties handvatten te geven om professionals zo snel mogelijk tot een zo hoog mogelijk kwaliteitsniveau te laten groeien en dit niveau vast te houden. Het is de bedoeling dat het lectoraat adviezen geeft aan HRM-managers en wethouders, maar ook aan ‘practitioners’ in het veld.

Een professional is voor ons een ‘reflective practitioner’ (Schön, 1983), dat wil zeggen iemand die kritisch reflecteert op ervaringen en omgeving, daarvan leert en daarvan groeit. Een belangrijke rol in dit leer- en groeiproces is weggelegd voor ‘deliberate practice’ (Ericsson, 2004) en ‘verinnerlijking’ van leerervaringen en ervaringskennis, ‘tacit knowing’ (Polanyi, 1962). Dankzij deze processen is de professional in staat om “*op bestelling praktische prestaties te leveren van hoge kwaliteit, desnoods onder hoge druk*” (Geul, 2010).

Beleidsprofessionaliteit is breinwerk (Geul en Klarenbeek, 2010). De ontwikkeling van professionaliteit is een *geleidelijk* proces waarbij stapsgewijs nieuwe kennis, nieuwe inzichten, nieuwe ervaringen, nieuwe technieken, nieuwe werkwijzen worden verwerkt en opgeslagen in het menselijk brein. Dit proces is wederzijds: het brein en zijn werking ondergaan veranderingen/aanpassingen door de langdurige focus op bepaalde taken, handelingen en processen. In deze geleidelijke aanpassingen (voortgaande specialisatie) ligt de basis voor professionaliteit, niet in een of meer genen. Professionaliseren is het beheerst gebruik maken van de plasticiteit van het menselijk brein door ‘*deliberate practice*’. Het is een proces dat langdurige training vergt, inspanningen kost en niet zonder frustratie kan worden doorlopen. Telkens ligt de verleiding op de loer om dergelijke inspanningen uit de weg te gaan. Het onvermijdelijke gevolg is dan stagnatie. Professionaliseren is hard werken.

Het specifieke van professionaliteit die wij ‘beleidsprofessionaliteit’ noemen, is het oplossen van een maatschappelijk probleem, dat hoog op de politieke agenda staat. Gegeven een door het bestuur geprioriteerd maatschappelijk probleem, is het de opdracht van de beleidsprofessional om tenminste één, maar bij voorkeur meer *solide* oplossingen aan te reiken, zodat het bestuur de keuze heeft.

Beleidsprofessionaliteit kent vier dimensies: inhoud, draagvlak, verantwoording en snelheid (Geul, 2010).

Het lectoraat is een samenwerkingsverband van Avans Hogeschool en de Gemeente 's-Hertogenbosch. Docenten en praktijkdeskundigen doen er sinds september 2008 onderzoek. Dit onderzoek, onder leiding van lector Geul, is gericht op:

verbetering van de beroepspraktijk.
verdere ontwikkeling van het onderwijs.
vergroting van praktijkrelevante kennis (zie: <http://professionaliteitvanbeleid.avans.nl>).

Voor ons is praktijkrelevant onderzoek *voor* de praktijk, *over* de praktijk, en *door* de praktijk.

2. Professionalisering van de integrale wijkaanpak

In het lectoraat doen 'practitioners' zelf het onderzoek, daarbij ondersteund door lector en kenniskring. Dit geeft de grootste kans op doorwerking in de praktijk. Een voorbeeld van een dergelijk praktijkrelevant onderzoek van het lectoraat is het project 'professionalisering van de integrale wijkaanpak3', door Van den Heuvel (hoofd O&S gemeente 's-Hertogenbosch en lid van de genoemde Kenniskring) en Roes (senior strateeg van de sector CWS, gemeente 's-Hertogenbosch).

Organisaties en onderdelen van organisaties opereren vaak te los van elkaar. Ieder werkt vanuit de eigen specifieke optiek. Maatschappelijke problemen en kansen in steden en wijken vragen vaak niet alleen om een professioneel-methodische, maar ook om een integrale aanpak. Hoewel integraliteit zeker ook zijn grenzen kent (Klarenbeek, 2007), wordt in veel gemeenten gezocht naar en geëxperimenteerd met een meer samenhangende methodische aanpak. In de wijkaanpak komen de professionals van de fysieke en sociale pijler elkaar voortdurend tegen, niet goed wetend hoe samen te werken. Reden voor de gemeente 's-Hertogenbosch om onderzoek te laten doen naar de 'state of art' op dit terrein en naar de ervaringen in andere steden.

De samenhang kan verstoord worden door verschillen, die er bestaan tussen de pijlers.

Als typerende verschillen tussen de fysieke en sociale pijler worden in tabel 1 de volgende kenmerken genoemd (KEI, 2009).

Tabel 1: verschillen fysieke en sociale pijler

<i>Fysiek</i>	<i>Sociaal</i>
Meet- & stuurbaar af te bakenen object	Gedrag, moeilijk af te bakenen
De interventie is incidenteel	Structureel en permanente interventie
Beoogde (ver)nieuw(ing)	Bestaande situatie is uitgangspunt
Programmatisch	Projectmatig
Lange aanlooptijd	Hier & nu / urgentie is sterk aanwezig
Gebiedsgericht	Doelgroepengericht
Oplevermoment / duidelijke eindterm	Eindpunt onzeker/ doorlopend proces
Beperkt aantal partijen	Groot aantal specialisten
Financiële 'macht' / ruime armslag	Beperkte financiële mogelijkheden

Het onderzoek wil in beeld brengen hoe de ervaringen zijn in de B5 met een samenhangende en methodische aanpak van de fysieke en sociale pijler. B5 staat voor de vijf grote Brabantse steden: Breda, Eindhoven, Helmond, 3's-Hertogenbosch en Tilburg.

Gespeurd is naar positieve en minder positieve ervaringen, met als doel van elkaar leren en te komen tot een professionalisering van de aanpak in steden en wijken. Het onderzoek heeft het karakter van een 'quick scan'. Het betreft geen diepgaande wetenschappelijke verhandeling, maar een speurtocht naar praktische ervaringen. Daarom is een beperkte literatuurstudie verricht en zijn semi-gestructureerde interviews gehouden met vertegenwoordigers van de vijf Brabantse steden. Met het onderzoek (van den Heuvel en Roes, 2010) is in beeld gebracht:

De mate waarin fysieke en sociale problemen in samenhang methodisch worden aangepakt.

De kritische succesfactoren voor een dergelijke integrale wijkaanpak.

De samenhang van aanpak in de B5.

De wijze waarop professionals hun rol vervullen.

3. Terugkoppeling van en naar het veld

Typerend voor de aanpak is dat wij het onderzoek niet beëindigen met het opleveren en afleveren van een rapport. De onderzoekers hebben via een mini-conferentie hun bevindingen teruggekoppeld naar het veld en de geïnterviewden. Gezamenlijk met de geïnterviewden (15 respondenten uit de B5-steden) als professioneel betrokkenen bij de integrale wijkaanpak in de B5-steden en de wethouder herstructurering van Den Bosch, zijn de uitkomsten besproken.

Vanuit het lectoraat is het relevant welke verbeteringen in de professionaliteit van de integrale wijkaanpak als 'proces-methode' kunnen worden aangebracht? De door ons gevolgde werkwijze lijkt hiervoor het meest effectief: onderzoekers en 'practitioners' hebben in onderlinge dialoog zélf conclusies getrokken. Het is aan de 'practitioners' zélf om hieraan uitwerking te geven in hun praktijk. In deze dialoog is ingegaan op houding en competenties van de professionals én de door hen gehanteerde of te hanteren methoden, technieken en instrumenten.

De belangrijkste uitkomsten van deze conferentie zijn, uitgesplitst naar houding en vaardigheden, kennis, en de omgeving van de professional:

Houding & Vaardigheden	Kennis	Omgeving
<p>* Persoonlijke factor van professional met essentiële competenties blijkt het belangrijkste: sterk inlevingsvermogen en communicatievaardigheid, brede blik/overview, snel kunnen schakelen tussen schaal-niveau's, andere professionals en actoren én op inhoud.</p> <p>* Professional moet 'de kunst van het ruziemaken' verstaan, m.a.w. moet gemotiveerd de confrontatie durven aan te gaan.</p> <p>* Meer aandacht voor professionaliteit door eigen reflectie op: houding en vaardigheden, kennis en vaardigheden.</p> <p>* Gedrag van professional moet gericht zijn op samenwerking/verbindingen én op 'gezien en gekend zijn', m.a.w. geen 'ontpersonalisering' van de professional, want de persoon maakt hét verschil: de 'best person for the job'! De onorthodoxe projectleider, die niet 'traditioneel' is opgeleid, blijkt in de praktijk de meest succesvolle.</p>	<p>* Professional moet een balans vinden tussen inhoudelijke expertisekennis en ervaringskennis;</p> <p>* Minder aan toeval overlaten en meer systematische aandacht besteden aan professionele 'gereedheidskist'.</p>	<p>* Informele relatie tussen professionals en relevante actoren is cruciaal voor slaagkans van integrale aanpak.</p> <p>* De professional krijgt nauwelijks sturing van het management. Hiervoor moet binnen de organisatie aandacht worden gevraagd.</p> <p>* Periodieke uitwisseling van kennis en ervaringen ('best & worst cases') met collega-professionals in B5-verband door middel van interview.</p>

4. Brede context

Alvorens conclusies en beleidsaanbevelingen te formuleren, willen wij een bredere context schetsen. Juist deze context benadrukt de verwachtingen en eisen, die gesteld worden aan de professionals die opereren in de integrale wijkaanpak. De invalshoeken van deze context zijn: 'het stedelijk vraagstuk en de maatschappelijke relevantie', 'de maakbaarheid van de stad' en 'de ambitie van het rijk en van de gemeenten'.

- Het stedelijk vraagstuk en de maatschappelijke relevantie

Engbersen biedt een interessante beschouwing over het grotestedenbeleid en de integrale wijkaanpak: "In het huidige beleid ontbreekt het aan de juiste *professionele* ingrepen om de sociaal-economische positie van kwetsbare groepen te verbeteren" (Engbersen, 2010,18). Op basis van verschillende onderzoeken ziet Engbersen kansen en oplossingen voor een succesvol beleid voor stedelijke vernieuwing in: "het *inzetten van individuen* die het verschil kunnen maken (*professionals* met specifieke vaardigheden, de 'best person'), kan een route zijn. Verder is het van belang, dat betrokkenen het vermogen hebben om een scherpe lokale problemdiagnose te kunnen maken, waardoor de juiste dingen opgepakt worden. Ook moeten lokale overheden en hun professionals in staat zijn om coalities aan te gaan met (semi) publieke en private spelers. Twee type coalities zijn van belang: publiek-private coalities en lokaal-centrale coalities (doorbreken van juridische of institutionele

blokkades en het overdragen van *professionele* kennis tussen lokale en centrale overheden)” (Engbersen, 2010,136).

- *‘De nieuwe maakbaarheid’ van de stad*

De overheidsambities stapelen zich op: achterstandswijken moeten socialer, buurten veiliger, mensen minder dik en burgers moeten elkaar meer gaan helpen. De overheid is voor het realiseren van die ambities indringend op zoek naar ‘brave’ burgers. Er lijkt sprake van een *‘nieuwe maakbaarheid’* van de stad, waarbij de overheid niet zozeer zélf ingrijpt, maar juist burgers - die in de slechtste wijken wonen en die doorgaans de minste vaardigheden en ruimte hebben - zover probeert te krijgen, dat zij de problemen oplossen, die de overheid uit naam van het publieke belang benoemt. Dit blijkt uit motto’s als 'Burgers zijn aan zet'. 'Burgers staan centraal'.

In *“Brave Burgers. De grenzen van de activerende overheid”* (Verhoeven en Ham, 2010) brachten wetenschappers op verschillende terreinen in kaart hoe burgers op die activerende overheid reageren. Uit de onderzoeken komt naar voren, dat “Nogal wat mensen doen loyaal, vrijwillig en in hun eigen tijd mee aan het gevraagde brave burgerschap. Kortom, de overheid klopt niet tevergeefs aan bij burgers. Burgerinitiatief in achterstandswijken akkoord, maar niet zónder *professionele* ondersteuning en financiële steun. Actieve burgers hebben een betrokken en luisterende overheid nodig en niet een overheid die hen overvraagt of te weinig personeel (*professionals*) en tijd overhoudt om de samenwerking serieus vorm te geven. De geschetste *‘nieuwe maakbaarheid’* van de stad vraagt professioneel-ambachtelijke vaardigheden, waarover de professionals moeten beschikken - die samen met bewoners en andere actoren werken aan de kansen en problemen in de integrale wijkaanpak – vormen aanleiding om meer aandacht te besteden aan verhoging van de professionaliteit.

- *Ambitie van de gemeenten*

In hun aan het nieuwe kabinet gerichte positionpaper *‘Sterke steden sterk land’* (G32-steden, 2010) onderstrepen de G32-steden, dat 3^e de steden voor grote en complexe opgaven staan. De partners in de stad zijn actief en hard nodig in de realisatie van stedelijke ontwikkelingsopgaven. Hierbij zijn nieuwe arrangementen en instrumenten nodig om oude problemen duurzamer aan te pakken, de nieuwe innovatief. Landelijke kenniscentra, zoals SEV, KEI, Nicis Institute en Nirov verdienen ondersteuning in deze tijd, dat creativiteit en innovatie van partners in de stad absoluut noodzakelijk zijn en deze centra, gericht op het verspreiden van oplossingsrichtingen en ‘best practices’, daar een rol in kunnen spelen” (p. 15). De G32 stelt, dat: “de steden beschikken over veel praktische kennis, een uitgebreid netwerk en een sterk realisatievermogen. Het is daarom belangrijk, dat de stad actief zoekt naar logische verbindingen ook tussen de verschillende beleidsterreinen én naar ruimte te creëren voor praktijkexperimenten” (p.17). Het samenspel tussen de beleidsterreinen en de maatschappelijke ontwikkelingen vraagt om “een integrale benadering en aansturing én om bestuurskracht. De eigen verantwoordelijkheid van de burger en van de verschillende partijen staat bij participatie in de stedelijke ontwikkelingsprocessen voorop, waarbij waar mogelijk *professionele* ondersteuning en waar nodig de regie door de gemeente” (p.19). De hoge ambities van de gemeenten om de grote en complexe opgaven in de stad aan te pakken, vormen

evenzeer aanleiding om meer aandacht te besteden aan verhoging van de professionaliteit.

5. Conclusies en aanbevelingen

Met de nodige stelligheid kunnen we concluderen, dat de rol van de professional al groot was, maar nu veel groter lijkt te worden. Waar burgers meer verantwoordelijkheden krijgen dan zij willen en bestuurders complexer opgaven krijgen dan zij aankunnen, zijn professionals nodig. Professionals van het type, dat wij in de aanhef hebben omschreven als eigentijdse ‘reflective practitioners’. Zij zetten in de ‘haarvaten’ van de samenleving hun specifieke kennis en vaardigheden in praktische prestaties om. Hoe kunnen professionals zich hierop tijdig bekwamen?

In het navolgende doen we een aantal praktijkgerichte aanbevelingen, die aansluiten aan de uitkomsten van de mini-conferentie naar aanleiding van het gehouden onderzoek en die direct uitvoerbaar zijn. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar aanbevelingen voor het management en het HRM-beleid. Tevens gaat het om aanbevelingen voor de ontwikkeling van de individuele beleidsprofessionals.

Wat betekent dit voor het management en het HRM-beleid?

Bepaalde individuen zijn in het bijzonder qua *houding en attitude* geschikt voor professionalisering (Geul en Klarenbeek, 2010). Daarnaast moeten *omgeving en omstandigheden* (zoals managementcultuur en HRM-beleid van een organisatie) meewerken: “Professionals moeten:

- * opleiders, trainers en coaches hebben, die passen bij de verschillende fasen van de professionele ontwikkeling. Van hen hebben de professionals positief-stimulerende en positief-kritische feedback nodig. Eén van de belangrijkste taken voor trainers en coaches is om de professionals te behoeden voor een voortijdig vals gevoel van voortreffelijkheid, en hen te wijzen op verbeter- en ontwikkelingspunten.
- * kansen krijgen, zien en pakken om hun ‘performance level’ te verhogen.
- * zich aanleren om, samen met hun coach, hun werkzaamheden productief af te sluiten. Deze zogeheten ‘evaluatieve reflectie’ is de voorbereiding om vergelijkbare werkzaamheden een volgende keer op hoger niveau uit te kunnen voeren (feedback en *repeated practice*)” (p.5).

Wat betekent dit voor de ontwikkeling van individuele beleidsprofessionals?

Wij kiezen nu een benadering, waarbij niet teams maar individuen op de voorgrond staan. We sluiten daarbij aan op ideeën over ‘best persons’ zoals verwoord door Engbersen. De ‘best persons’-benadering heeft, in onze ogen de volgende kenmerken (Geul en Klarenbeek, 2010):

* “Professionals hebben in alle fasen van hun ontwikkeling ‘deliberate practice’ nodig.

Dit vraagt om een coach die niet alleen stimuleert, maar ook wijst op de minder goede, voor verbetering vatbare kanten van het geleverde werk en de professional helpt de wegen te vinden om daaraan te werken. Dit dient stelselmatig, bijna 3‘klusgewijs’ (‘in the job’) te gebeuren.

* De coach-rol kan ook door de leidinggevende worden vervuld, mits deze zich bedient van een ‘*transformationele*’ stijl van leidinggeven.

* De coach dient in het bijzonder attent te zijn op pogingen van de professional om zich te onttrekken aan de minder aangename kanten van het voortgaande proces van ontwikkeling van de individuele professionaliteit. Investeren in zwakke plekken loont op den duur. Het maakt professionals completer en beter.

* Het bieden van werkzekerheid kan een extrinsieke motivatie zijn, naast de intrinsieke motivatie die de professional eigen is, om de gevraagde discipline en doorzettingsvermogen op te brengen. Werkzekerheid is vanzelfsprekend niet hetzelfde als baan zekerheid

* Breinwerkers, zoals beleidsprofessionals, kunnen over het algemeen zonder onoverkomelijke problemen in goede gezondheid en met behoud van prestatieniveau tot ca. hun 70^{ste} levensjaar hun werk verrichten. Dit vergt inspanningen van hun eigen kant, en van de kant van hun werkgever. Maar het is in beider voordeel” (p.6).

Bij het opstellen van deze bijdrage heb ik dankbaar gebruik kunnen maken van de inspirerende inzichten en praktische suggesties van Geul, lector Professionaliteit van Beleid.

Literatuur

Engbersen, G. (2010), *Fatale remedies*, Amsterdam University Press, Amsterdam.

Ericsson, K.A. (2004), *Deliberate practice and the acquisition and maintenance of expert performance in medicine and related domains*, Academic Medicine, New York.

Geul, A.(2010), *De kunst van het autorijden. Over beleidsadviseurs en andere professionals*, Boom/Lemma Den Haag.

Geul, A. en Klarenbeek, F. (2010), *Beter worden, beter maken. Bouwstenen voor een evidence based professionaliseringsbeleid*, Avans Hogeschool 's-Hertogenbosch.

G32 (2010), *Positionpaper Sterke steden sterk land*, Venlo.

Heuvel, J. v.d. en Roes, A. (2010), *Fysiek en sociaal in verbinding. Een scan in 5 Brabantse steden*, 's-Hertogenbosch.

KEI/G27 (2009), *Het geheim van het hoe*, Den Haag.

Klarenbeek, F. (2007), *De leefbare Stad*, Eindhoven.

Polanyi, M. (1962), *Tacit knowing: Its bearing on some problems in philosophy*, Review of modern Physics, New York.

Schön, D.A. (1983), *The reflective practitioner. How professionals think in action*, Hampshire: Ashgate Publishing, London

Verhoeven, I. en Ham, M. (2010), *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid*, Uitgeverij van Gennep en Tijdschrift voor sociale vraagstukken (TSS), Den Haag.

—