

# De staat van Almere

## Grip op de sociale opgaven

Documentenanalyse en brede vergelijkende benchmark

Anneke Brock, Matthijs Uyterlinde, Andrew Britt en Onno de Zwart (Verwey-Jonker Instituut)  
Koos van Dijken (Platform31)

Augustus 2023

## Inhoudsopgave

1.	Grip op Almeerse sociale opgaven.....	4
1.1	Keuzes maken met en voor de stad.....	4
1.2	Ontwikkelingen in het brede sociaal domein .....	5
1.3	Leeswijzer.....	6
2.	Kansen en kwetsbaarheden in het brede sociaal domein .....	7
2.1	Demografie .....	7
2.2	Jeugd.....	12
2.3	Onderwijs.....	13
2.4	Welzijn, sport en cultuur .....	16
2.5	Bestaanszekerheid.....	20
2.6	Economie .....	25
2.7	Wonen .....	26
2.8	Veiligheid .....	30
3.	Kwantitatieve benchmark: opvallende kenmerken van Almere .....	33
3.1	Demografie .....	33
3.2	Arbeidsparticipatie.....	34
3.3	Onderwijs en opleidingsniveaus .....	37
3.4	Inkomen .....	38
3.5	Kansenongelijkheid .....	38
3.6	Gezondheid .....	39
3.7	Zorg en ondersteuning.....	39
3.8	Leefomgeving.....	40
3.9	Veiligheid en overlast.....	41
3.10	Sport en cultuur .....	42
4.	Almeers beleid voor het brede sociaal domein .....	43
4.1	Jeugd .....	43
4.2	Onderwijs.....	45
4.3	Welzijn .....	46
4.4	Bestaanszekerheid .....	46
4.5	Governance en dienstverlening .....	48
5.	Verdiepende kwalitatieve benchmark.....	50
5.1	Selectie van gemeenten ter verdieping .....	50
5.2	Uitgangspunten voor beleid .....	51
5.3	Normalisering.....	52
5.4	Maatwerk.....	52
5.5	Werken met een beperkt aantal strategische partners.....	53

5.6	Lerend vermogen van bestuur .....	53
5.7	Politiek-bestuurlijk draagvlak.....	53
5.8	Eerste zichtbare effecten van ingezette beleidsrichtingen .....	54
6.	Reflectie .....	55
6.1	De sociale staat van Almere: gezinsstad in transitie.....	55
6.2	Randvoorwaarden voor een breed gedragen toekomstvisie .....	57
BIJLAGE: Gedeelde taal in het brede sociaal domein: wat zijn de (Almeerse) kernconcepten? .....		59
	Bestaanszekerheid .....	59
	Sociale basis .....	60
	Pedagogische basis .....	60
	Kansengelijkheid .....	61
	Veerkracht.....	61
	Normaliseren .....	62
	Werken vanuit de bedoeling.....	63
	Nabijheid .....	63
	Vertrouwen .....	64
	Doen wat werkt (brede benadering van 'evidence based werken').....	64
	Maatwerk.....	65
	Positieve gezondheid .....	66
	Brede welvaart.....	66
	Leefbaarheid .....	67
	Rechtvaardige stad .....	68
	Literatuurlijst.....	69

## 1. Grip op Almeerse sociale opgaven

**Almere is de snelst groeiende stad van Nederland. In minder dan vijftig jaar ontwikkelde Almere zich tot een stad met ruim 220.000 inwoners. Het coalitieakkoord *Bouwen aan een gezonde toekomst (2022)* maakt duidelijk dat Almere ook in de toekomst flink blijft groeien. Omdat de gemeente Almere zich inzet voor een veerkrachtige, gezonde en aantrekkelijke stad, werkt ze samen met inwoners en stedelijke partners toe naar een nieuw beleidskader voor het sociaal domein, dat richting geeft aan de sociaal-maatschappelijke ontwikkeling van Almere.**

### **Groeistad met sluimerende sociale problematiek**

Sinds Almere midden jaren zeventig als 'new town' in de nieuwe polder is ontwikkeld, is het altijd een toekomstgerichte stad geweest. De stad is trots op haar pioniersgeest en profileert zich graag met innovaties en experimenten op het terrein van woningbouw. Ook in sociaal opzicht is Almere volop in beweging: op het gebied van diversiteit naar migratieachtergrond is het inmiddels de zesde stad van Nederland. Sinds haar ontstaan is Almere stormachtig gegroeid en die groei zet nog verder door. Er is een uitbreiding voorzien van nog circa 80.000 nieuwe woningen. Onder de titel *Almere stad met toekomst (2021)* presenteerde de gemeente haar ambitie voor de ontwikkeling tot 2050. Om deze toekomstvisie dichterbij te halen is de *Uitvoeringsagenda Almere, stad met toekomst 2022-2024* vastgesteld. De uitvoeringsagenda beschrijft de eerste stappen, zoals het aantrekken van meer werkgelegenheid, het versterken van het onderwijs en een preventieve wijkaanpak voor de verouderende wijken.

Hoewel het met veel Almeerders goed gaat, kent de stad ook sociaal-maatschappelijke kwetsbaarheden. Almere telt een forse groep inwoners die een helpende hand nodig heeft, niet alleen van elkaar maar ook van de gemeente, het maatschappelijk middenveld en de sociale basis. De afgelopen jaren is aandacht besteed aan het in kaart brengen van de sociale opgaven en mogelijke oorzaken en aanknopingspunten voor beleid en uitvoering. In het rapport *Sociale schaalsprong (2020)* waarschuwde de werkplaats toekomstbestendige stad voor een tweedeling, waarbij ze zes structurele kwetsbaarheden identificeerde.<sup>1</sup> Duidelijk is dat veel sociale opgaven in Almere hardnekkig en complex zijn. De recente opstapeling van crises (energie, inflatie, wonen, maatschappelijke onrust) maakt deze opgaven des te urgenter. Want als sluimerende problematiek onvoldoende aandacht krijgt, is de kans groot dat ze – zeker gelet op deze actuele ontwikkelingen – verder toeneemt.

### 1.1 Keuzes maken met en voor de stad

Met het oog op de geplande stedelijke groei wil de gemeente doordachte en afgewogen keuzes maken over de gewenste sociaal-maatschappelijke ontwikkeling van de stad. Hoe komen we in deze turbulente tijden tot structurele analyses en hoe kunnen deze worden vertaald in adequate beleidsadviezen? Om grip te krijgen op de sociale opgaven en te komen tot handelingsperspectief voor beleid, startte de gemeente eind 2022 met een traject om samen met inwoners en maatschappelijke partners op zoek te gaan naar antwoorden, oplossingsrichtingen en maatregelen.

### **Grip op de sociale staat van de stad**

De eerste stap in dit proces is het ordenen van bestaande kennis en informatie over de sociale staat van Almere. Er zijn inmiddels dermate veel beleidsdocumenten geschreven en onderzoeken uitgevoerd over de sociale ontwikkelingen en opgaven voor de gemeente Almere, dat het soms ingewikkeld is om overzicht te krijgen en prioriteiten te stellen. Ter voorbereiding op het gesprek met de stad over de krachten,

<sup>1</sup> De zes structurele kwetsbaarheden zijn: 1. Teruglopende onderwijskwaliteit en achterblijvende onderwijsopbrengsten; 2. Kwetsbare economie; 3. Te veel Almeerders in een te afhankelijke positie; 4. Woningmarkt uit balans; 5. Ander gebruik van voorzieningen; 6. Bovenmaatse onderhoudsopgave.

kwetsbaarheden en risicofactoren van Almere, is daarom een analyse uitgevoerd van bestaande cijfers, beleidsdocumenten en onderzoeksrapporten. Daarnaast is een brede vergelijkende benchmark uitgevoerd, waarin Almere is vergeleken met het Nederlands gemiddelde en twaalf benchmarkgemeenten; vervolgens zijn met vier gemeenten verdiepende interviews afgenomen. De volgende stap is om in een gemeenschappelijk proces van onderzoeken en duiden, een basis te leggen voor richtinggevende keuzes en adviezen die uitmonden in het nieuwe Beleidskader Sociaal Domein.

Centrale vragen in dit traject zijn:

1. Hoe staat Almere er in sociaal-maatschappelijk opzicht voor en hoe verhoudt de situatie in Almere zich tot andere steden?
2. Welke opgaven en ontwikkelingen kondigen aan zich op korte, middellange en lange termijn?
3. Bij welke groepen en waar in de stad manifesteert zich sociale problematiek?
4. Wat zijn mogelijke oorzaken en achtergronden? Zijn er patronen, mechanismen of rode draden te identificeren, en wat zijn mogelijk belemmerende en bevorderende factoren?
5. Welke inzet vraagt dit van het sociaal domein – en mogelijk ook van andere domeinen?

## 1.2 Ontwikkelingen in het brede sociaal domein

De gemeente Almere werkt continu aan verbetering van de kwaliteit van haar dienstverlening aan inwoners. Dat is een complexe opgave, waarbij het beleid voor het sociaal domein de afgelopen jaren vooral in het teken stonden van de drie decentralisaties ('3D's') van taken op het gebied van jeugd (Jeugdwet), maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en arbeidsparticipatie (Participatiewet).<sup>2</sup> In 2015 werd het de taak van Almere om zelf invulling te geven aan het beleid voor het brede sociaal domein. Een van de gedachten achter de decentralisaties is dat, wanneer de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van jeugd, maatschappelijke ondersteuning en werk en inkomen bij gemeenten ligt, het eenvoudiger wordt om de integraliteit tussen de drie domeinen te bevorderen.<sup>3</sup> Integraal werken is met name nodig als er sprake is van een opstapeling van problemen binnen huishoudens.

### Transformatie van het sociaal domein

Inmiddels is het acht jaar geleden dat de decentralisaties hun beslag kregen in het sociaal domein. De uitdagingen waar Almere nu tegenaan loopt, zijn niet uniek. Hoewel het volgens het SCP (Kromhout et al. 2020) positief is dat de wijkteams een extra route zijn geworden voor ondersteuning, zijn de mogelijkheden om in Nederland snel hulp te krijgen niet direct toegenomen. Zo zijn er diverse voorbeelden die duidelijk maken dat decentralisaties enerzijds meer recht doen aan de gemeentelijke context, maar anderzijds leiden tot extra werkdruk, wachtlijsten of schaalnadelen. Hoewel causale relaties op basis van huidig beleidsonderzoek niet evident zijn, wijst de SCP-evaluatie erop dat het decentralisatiebeleid vermoedelijk negatieve impact heeft gehad op de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en de (verdere) sociale isolatie van mensen met een verstandelijke beperking.

### Wisselwerking met andere beleidsdomeinen

De ontwikkeling van gemeentelijk beleid voor het sociaal domein kan niet los worden gezien van beleid dat gericht is op fysieke en economische opgaven, zoals woningbouw, baancreatie, veiligheid en leefbaarheid. Op ruimtelijk gebied staat Almere tegelijkertijd voor een groei- en een onderhoudsopgave. Met het Rijk zijn afspraken gemaakt over verdere groei, onder meer in de *Provinciale woningbouwafspraken 2022-2030*. Intussen zijn de oudste wijken van Almere, meer dan veertig jaar na oplevering van de eerste woningen, toe aan een onderhoudsbeurt. Zowel fysiek als sociaal beleid staat de komende jaren dan ook in het teken van "veerkrachtige woonwijken" voor nieuwe en gevestigde Almeerders.

<sup>2</sup> [Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten | Gemeenten | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>3</sup> Zie de bijlage voor uitleg van het concept 'integraal werken'.

Verschillende landelijke trends kennen in Almere, mede door de unieke sociaal-ruimtelijke opbouw, een eigen dynamiek. Zo krijgt de jonge stad bovengemiddeld te maken met de zogeheten ‘dubbele vergrijzing’, waarvoor binnenlandse en buitenlandse migratie slechts beperkt tegenwicht bieden. Op sociaal-cultureel en sociaaleconomisch gebied spelen zorgen over groeiende sociale ongelijkheid, waarbij volwassenen en ouderen in Almere meer dan elders kampen met eenzaamheid. Ook wijzen onderzoeken erop dat de lokale democratie onder druk staat door een combinatie van politieke non-participatie en toenemende polarisatie. En dan is er nog niet gesproken over de verduurzamingsopgave en de lokale gevolgen van de globaliserende economie.

De coronacrisis bracht de sociale kansen en kwetsbaarheden van Almere nadrukkelijk aan het licht.<sup>4</sup> Enerzijds signaleerde de gemeente grote veerkracht onder Almeerders tijdens de verschillende lockdowns. Anderzijds werd nu pas echt duidelijk dat er een tweedeling is ontstaan tussen kinderen met en zonder goede leeromstandigheden, tussen mensen met een vaste baan en mensen die afhankelijk zijn van de grillige conjunctuureconomie. Ook was tijdens de coronacrisis sprake van toenemende eenzaamheid.

### 1.3 Leeswijzer

Dit rapport biedt inzicht in kansen en kwetsbaarheden, dilemma’s en lacunes, in relatie tot de sociale ontwikkeling van Almere. Het is bedoeld als startpunt en als kennisfundament voor het traject waarin de gemeente Almere in het tweede kwartaal van 2023 met haar maatschappelijke partners, professionals en inwoners in gesprek ging over de uitdagingen en prioriteiten voor het brede sociaal domein. De inhoud van dit rapport is enerzijds gebaseerd op een brede inventarisatie van bestaande kennis, onderzoek, beleidsnotities en cijfers over de sociale staat van Almere en anderzijds op een brede vergelijkende benchmark waarin Almere vergeleken is met twaalf benchmarkgemeenten.<sup>5</sup> Deze analyse, en veel van de stukken die hieraan ten grondslag liggen, richt zich vooral op wat er zorgelijk is en wat beter kan. Dit beïnvloedt de toon van het document.

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bevat een analyse van de Almeerse kansen en kwetsbaarheden in het brede sociaal domein. Hoofdstuk 3 beschrijft vervolgens de belangrijkste uitkomsten van brede kwantitatieve benchmark met twaalf referentiegemeenten. Hoofdstuk 4 biedt een overzicht op hoofdlijnen van het beleid dat in Almere de afgelopen jaren voor het brede sociaal domein is ingezet. In hoofdstuk 5 plaatsen we het Almeerse beleid voor het sociaal domein in perspectief op basis van de verdiepende kwalitatieve benchmark die in vier vergelijkbare gemeenten is uitgevoerd (Tilburg, Zaanstad, Zoetermeer en Lelystad). Hoofdstuk 6, tot slot, schetst de belangrijkste (tussentijdse) conclusies en biedt een aanzet tot randvoorwaarden voor toekomstig beleid voor het sociaal domein.

Onderdeel van het proces om grip te krijgen op sociale opgaven, is het verhelderen van sleutelbegrippen en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal – voor en met de stad. In nota’s en onderzoeken over het sociaal domein duiken allerlei concepten op die behulpzaam zijn om maatschappelijke vraagstukken te duiden en oplossingsrichtingen te identificeren, maar die soms ook voor (spraak)verwarring kunnen zorgen, en waar inwoners zich niet in herkennen. In de bijlage zetten we daarom de belangrijkste sleutelbegrippen uiteen, bedoeld als aanzet tot het proces waarin de gemeente samen met inwoners en stedelijke partners werkt aan een nieuw beleidskader voor het sociaal domein wordt ontwikkeld.

---

<sup>4</sup> Gemeente Almere (2020). *(Concept)rapportage langetermijneffecten corona in Almere. De eerste scenariostudie naar (middel)langetermijneffecten.*

<sup>5</sup> De twaalf benchmarkgemeenten zijn Amersfoort, Amsterdam, Apeldoorn, Ede, Eindhoven, Groningen, Lelystad, Tilburg, Utrecht, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle. Zij zijn geselecteerd op basis van een combinatie van invalshoeken: de kenmerken van de sociale structuur, de kenmerken van de centrumfunctie, inwoneraantal en mate van verstedelijking.

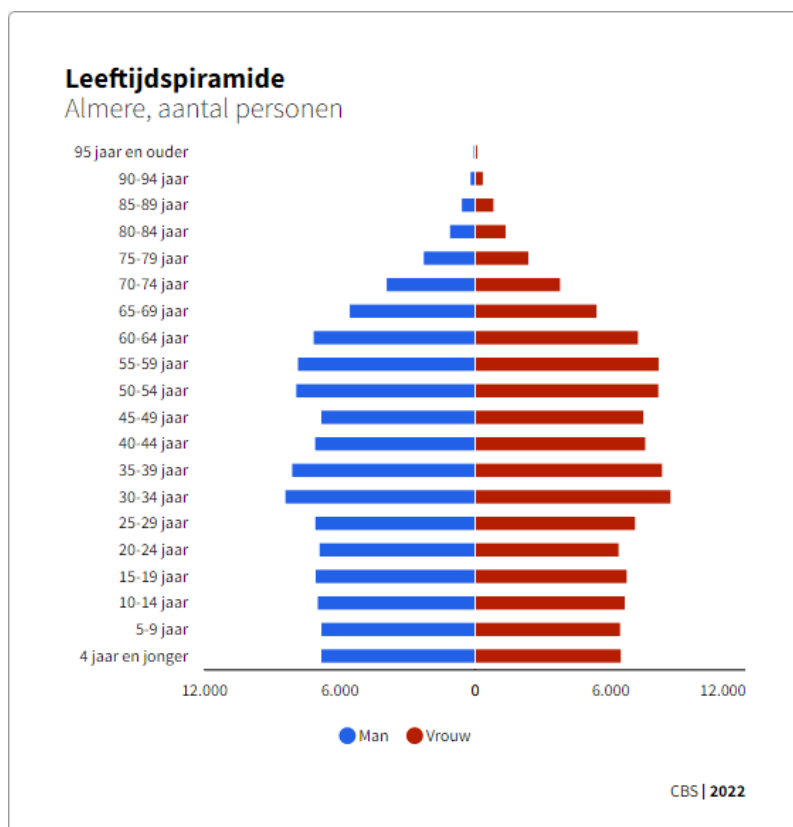
## 2. Kansen en kwetsbaarheden in het brede sociaal domein

**Analyses over de krachten en risicofactoren van Almere zijn niet nieuw. Er ligt inmiddels een grote stapel aan verschillende onderzoeken, beleidsnotities en statistische gegevens die inzicht biedt in hoe de sociale opgaven in Almere eruitzien. Dit hoofdstuk beschrijft de verschillende sociale kansen en kwetsbaarheden van Almere.**

### 2.1 Demografie

#### Almere groeit

Almere kent een zeer snelle bevolkingsontwikkeling, waarbij het aantal inwoners in de periode van 2000-2022 is gegroeid met maar liefst 52,6 procent.<sup>6</sup> Van de twaalf benchmarkgemeenten scoort alleen Utrecht nog iets hoger, met zo'n 54,8 procent – naast de ontwikkeling van het nieuwe stadsdeel Leidsche Rijn is deze groei in Utrecht mede het gevolg van gemeentelijke herindeling.<sup>7</sup> Almere is een echte groeistad, die ook in de toekomst een belangrijke rol blijft spelen in het opvangen van de groei van de bevolking in de noordvleugel van de Randstad, voornamelijk uit de regio Amsterdam.<sup>8</sup> Met het Rijk zijn afspraken gemaakt over verdere groei en de daarbij behorende randvoorwaarden tot een stad van 300.000 inwoners in 2050, aan de Oostflank van de Metropoolregio Amsterdam (MRA).<sup>9</sup>



Bron: Almere in cijfers

<sup>6</sup> Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers, bevolkingssamenstelling op 1 januari.

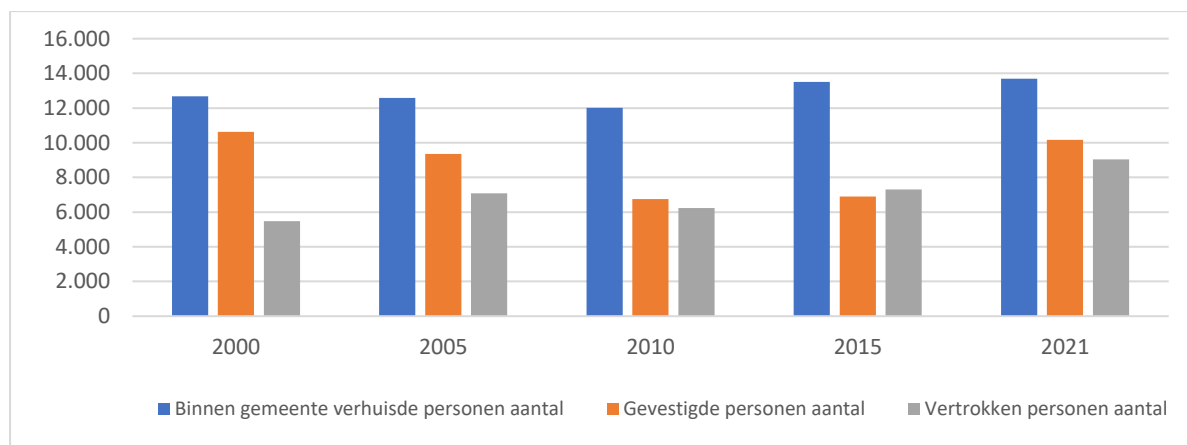
<sup>7</sup> Zie ook: <https://www.groenwest.nl/media/2083/bijlage-prestatieafspraken-groenwest-2022-2026.pdf>

<sup>8</sup> Gemeente Almere (2017). *Staat van de stad 2017*.

<sup>9</sup> Gemeente Almere (2021). *Trendverkenning 'Tijd voor toekomst'*.

### Almeeders verhuizen relatief veel binnen de eigen stad

De snelle groei maakt dat er in Almere veel verhuist wordt. Al sinds de eeuwwisseling blijft het aantal nieuwe vestigers achter bij het aantal Almeeders dat binnen de eigen stadsgrenzen verhuist. Hoewel de verhouding jaarlijks fluctueert, is ongeveer twee derde van de eerste bewoners van nieuwbouw afkomstig uit Almere; ongeveer een derde komt van buiten de gemeente.<sup>10</sup> Almere trekt vooral personen aan in de leeftijd van 26 tot 35 jaar. De meeste instromers komen uit Amsterdam en omgeving, gevolgd door de regio's Utrecht, 't Gooi en Flevoland. De afgelopen jaren is een uitstroom zichtbaar naar gemeenten in het noordoosten. Deze 'doorschuif-stroom' kent vermoedelijk een relatie met de druk op de woningmarkt.



Bron: CBS – Statline: Verhuiste personen; binnen gemeenten, tussen gemeenten

Veel Almeeders slagen erin een wooncarrière op te bouwen binnen hun eigen stad: de meeste doorstromers van koopwoning naar koopwoning betrekken een woning met een hogere WOZ-waarde. In de bestaande wijken zorgt dit echter niet voor substantiële veranderingen in het gemiddelde huishoudinkomen per wijk. Nieuwbouwwijken kennen veelal een jonge bevolking, gezinnen met jonge kinderen voeren de boventoon. In bestaande wijken neemt het aandeel huishoudens met kinderen licht af, tegenover een toename van alleenstaanden en eenoudergezinnen. Hoe jonger de wijk, hoe meer jonge kinderen en mensen in de leeftijd van 25 tot 40 jaar. Naarmate een wijk ouder wordt, komt de leeftijdsverdeling steeds meer overeen met het stedelijk gemiddelde. De gemeente spreekt van een 'normale verhuisdynamiek': wat oudere huishoudens verhuizen door naar een woning die beter aansluit bij hun woonwensen en levensfase, terwijl de vrijgekomen woningen gevuld worden door (jongere) huishoudens die op zoek zijn naar een woning die aansluit bij hun woonwensen en levensfase.

### Almere heeft een jonge bevolking...

Samen met de natuurlijke aanwas en het binnenlandse en buitenlandse migratiesaldo is de woningbouwproductie bepalend voor de groei van de stad. Almere kent met name door de relatief hoge binnenlandse migratie een leeftijdsopbouw met een torenopbouw. Dat wil zeggen dat er sprake is van een relatief jonge en grote economisch actieve bevolking – wat van groot belang is voor de toekomstige economische ontwikkeling van een stad. De leeftijdsgroep 15-65-jarigen is tussen 2000 en 2022 met 54,4 procent is toegenomen.<sup>11</sup> Almere is duidelijk een aantrekkelijke stad voor gezinnen en dat vertaalt zich ook in het hoge aandeel huishoudens met kinderen (46,2% t.o.v. landelijk 32,1%).<sup>12</sup> Aan de andere kant zijn er in Almere relatief weinig eenpersoonshuishoudens (32,3% t.o.v. landelijk 39%).<sup>13</sup>

<sup>10</sup> O&S Almere (2022). *Doorstroom en dynamiek door nieuwbouw en transformatie 2016 t/m 2020*.

<sup>11</sup> Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers, bevolkingsamenstelling op 1 januari.

<sup>12</sup> Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers: particuliere huishoudens relatief.

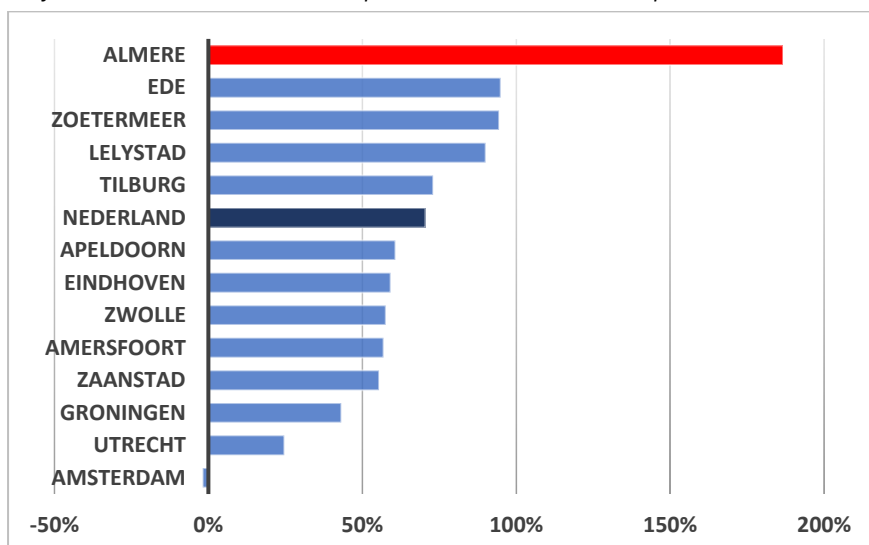
<sup>13</sup> Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers: particuliere huishoudens relatief.



**...maar ook hier worden huishoudens steeds ouder**

Hoewel Almere een jonge stad is, heeft ze net als andere gemeenten te maken met een snelle vergrijzing, waardoor de thema's zorg en gezondheid in de toekomst steeds belangrijker zullen worden. In de gemeente zien we een vergrijzing die exceptioneel is ten opzichte van zowel de benchmarkgemeenten als landelijk gemiddelde: het percentage 80-plussers is in de periode 2000-2022 met 187 procent toegenomen (tegenover 70 procent landelijk). Desondanks maakt het percentage 80-plussers in 2022 slechts 2,1 procent van de Almeerse bevolking, terwijl dit percentage landelijk gezien 4,9 procent is. Dat de vergrijzing zich in Almere zo sterk aftekent, komt niet alleen doordat Almere snel gegroeid is. Het is ook het gevolg van de zogeheten 'dubbele vergrijzing': niet alleen vormen de ouderen een relatief groter aandeel van de bevolking, maar gemiddeld worden de ouderen ook steeds ouder.

Grafiek: Toename van het aantal 80-plussers van 2000 tot 2022 in procenten



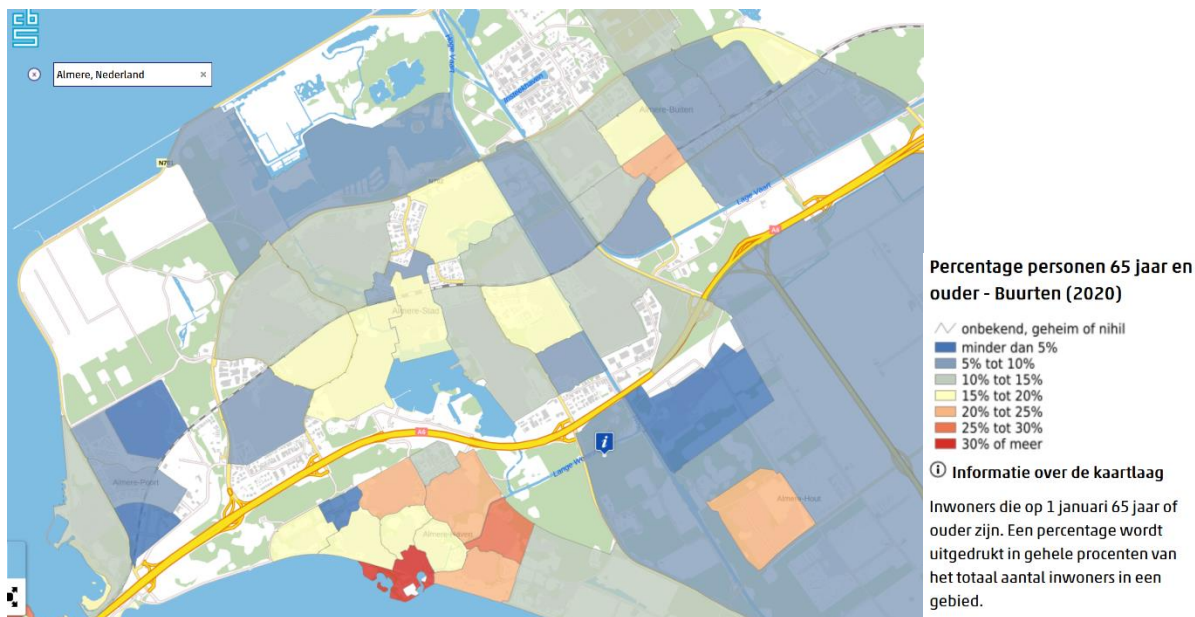
Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers; bevolkingssamenstelling op 1 januari

Deze dubbele vergrijzing zet volgens prognoses de komende jaren verder door. De groep zelfstandig wonende ouderen zal hierdoor in de toekomst sterk groeien. Dit vraagt onder meer om aandacht voor de match tussen vraag en aanbod van woon-zorgcomplexen.<sup>14</sup> Als we kijken naar het aantal 65+'ers, zien we dat deze groep in sommige oudere wijken in de afgelopen 15 jaar zelfs is verdrievoudigd.<sup>15</sup> De vergrijzing manifesteert zich veruit het sterkst in Almere Haven, met name in de oudste wijken (De Binnenring); hier is ook het aandeel verweeduwe personen<sup>16</sup> het hoogst van heel Almere. Ook in delen van Almere Stad (waaronder Stedenwijk, Waterwijk en Parkwijk) en het centrum van Almere Buiten tekent de vergrijzing zich relatief sterk af.

<sup>14</sup> Bron: [Thema's van het Verbindingsfestival | Samen Buurten](#)

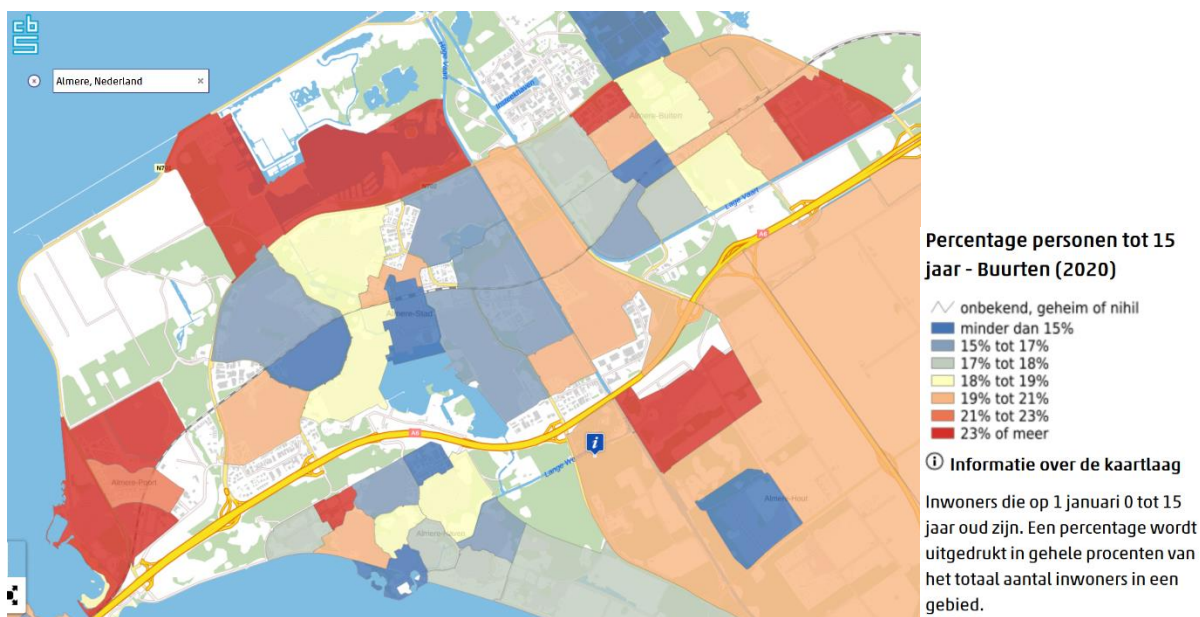
<sup>15</sup> Bron: [www.kis-wijkmonitor.nl](http://www.kis-wijkmonitor.nl)

<sup>16</sup> Burgerlijke staat die ontstaat na ontbinding van een wettig huwelijk of geregistreerd partnerschap door overlijden van de partner.



Bron: CBS In Uw Buurt

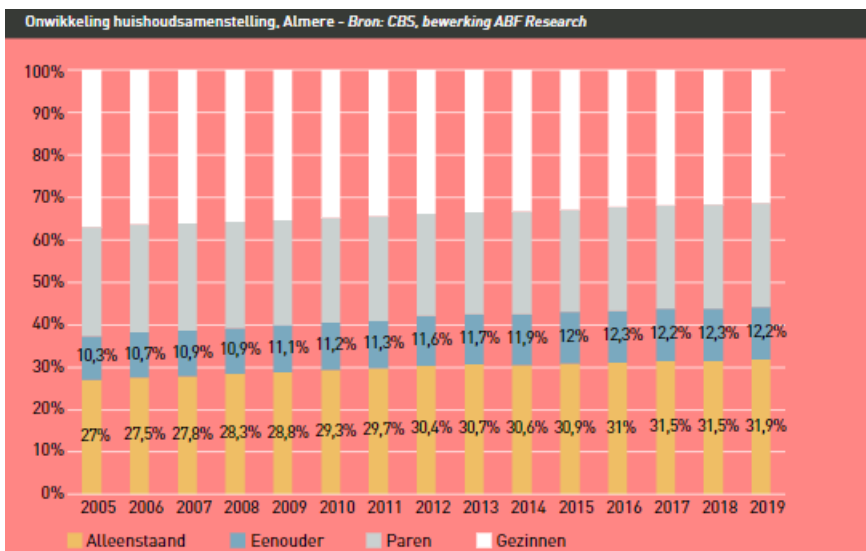
Daarentegen zien we vooral in de nieuwere wijken, aan de randen van de stad, een oververtegenwoordiging van kinderen en jongeren. Met name Almere Poort, de noordelijke buurten van Almere Hout en het oostelijk deel van Almere Buiten zijn erg kinderrijk.



Bron: CBS In Uw Buurt

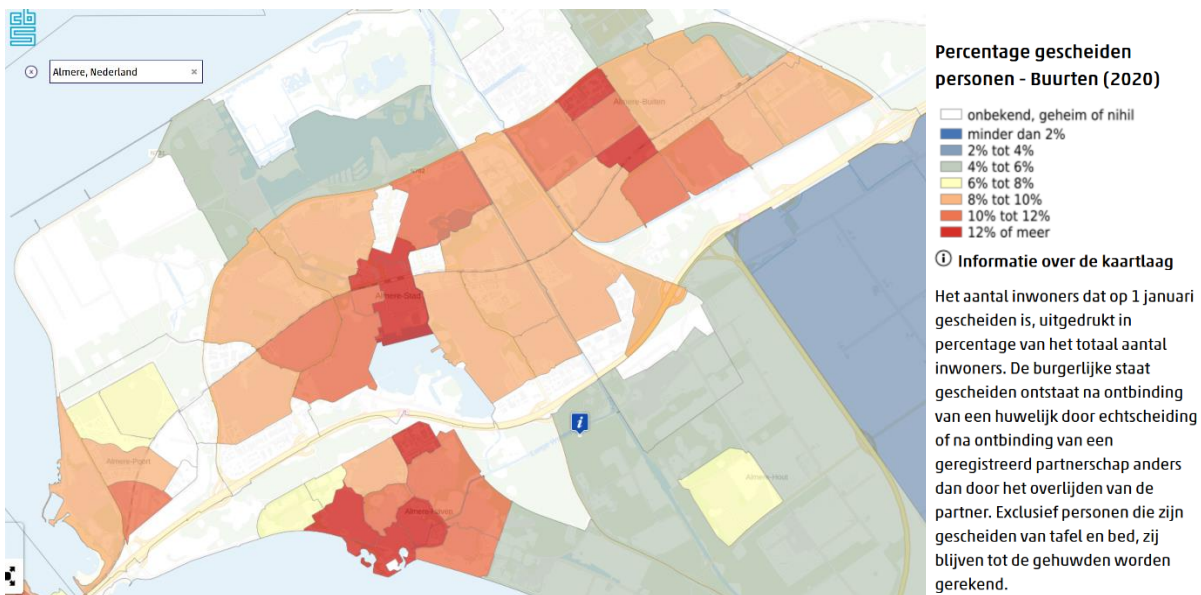
### **Almeeders zijn steeds vaker alleenstaand of onderdeel van een eenoudergezin**

In de gemeente Almere zien we een gestage toename van het aantal alleenstaanden en eenoudergezinnen. Nog steeds zijn er in Almere relatief meer gezinnen met kinderen dan in de rest van Nederland, maar relatief gezien is er sprake van een afname.



Bron: Tijd voor toekomst (CBS, bewerking ABF Research)

Een mogelijke verklaring voor het toenemende aandeel alleenstaanden is de landelijke trend in alle leeftijdsgroepen om vaker alleen te wonen. Dit heeft implicaties voor sociaal beleid en voor de verdere stedelijke groei en het realiseren van nieuwe voorzieningen. Het hoge aandeel eenoudergezinnen is te verklaren door het relatief hoge aantal echtscheidingen. In Nederland ligt het percentage echtscheidingen op 7,9 procent, in Almere is dit percentage 8,9 procent.<sup>17</sup> In Almere betekent dit dat een relatief grote groep gescheidenen nu of in de toekomst sneller economisch kwetsbaar kan worden. De gescheidenen zijn het vaakst gevestigd in de centrumwijken van de stadsdelen. Het aandeel eenoudergezinnen is met name hoog in Almere Poort (11%).<sup>18</sup> Cijfers over binnenstedelijke migratie laten zien dat eenoudergezinnen met name instromen in nieuwbouw sociale huurwoningen in Olympiakwartier in Almere Poort (10%), Indische buurt/Centrum Buiten (10%) en De Laren en De Wierden in Almere Haven (14%).<sup>19</sup>



Bron: CBS In Uw Buurt

<sup>17</sup> Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers: bevolkingssamenstelling op 1 januari naar de burgerlijke staat ‘gescheiden’.

<sup>18</sup> O&S Almere (2018). *Huishoudens naar stadsdeel en gezinssituatie, 1 januari 2018*.

<sup>19</sup> O&S Almere (2022). *Doorstroom en dynamiek door nieuwbouw en transformatie 2016 t/m 2020*.

### **Almere is divers – in herkomst en waarden**

Almere is ook een stad met een diverse bevolkingsopbouw in etnisch-culturele zin. De stad telt circa 160 verschillende nationaliteiten. De WRR (2018) berekende per gemeente hoe groot de kans is dat twee willekeurige personen uit de bevolking in een bepaald gebied tot verschillende herkomstgroepen behoren. Almere staat volgens deze berekeningen op de zesde plaats van alle Nederlandse gemeenten. In tegenstelling tot steden als Den Haag en Rotterdam heeft een minderheid van de Almeerse bevolking een migratieachtergrond (46,3% heeft een Europese of buiten-Europese achtergrond).<sup>20</sup> De verwachting is dat dit cijfer in de toekomst verder zal stijgen. Almere Poort is in 2021 het stadsdeel met het hoogste percentage inwoners met een buiten-Europese achtergrond (44%). De WRR (Jennissen et al. 2018) constateert dat deze toenemende verscheidenheid het samenleven op buurtniveau ingewikkeld kan maken. Naarmate de diversiteit toeneemt, voelen mensen zich minder thuis en veilig. Wanneer bewoners hun buurtgenoten minder goed kunnen plaatsen, zijn ze sneller geneigd zich terug te trekken.

In 2018 zijn in Almere zijn zogenoemde ‘burgerschapstijlen’ onderzocht, met als doel inzicht te verkrijgen in waarden en drijfveren van inwoners.<sup>21</sup> Burgerschapstijlen zijn gebaseerd op waarden, drijfveren, feitelijke kenmerken, gedrag en opinies. Hierbij wordt enerzijds gekeken naar oriëntatie (op zichzelf versus op de samenleving) en anderzijds naar ontwikkelbehoefte (behoud versus verandering). De grootste groep in Almere zijn de ‘structuurzoekers’ (34%), dit zijn de behoudende, op zichzelf gerichte inwoners. De tweede groep zijn de ‘verantwoordelijken’ (28%), die zich richten op verandering en op de samenleving. De derde groep wordt gevormd door ‘pragmatici’ (27%), zij richten zich op de samenleving, maar zijn ook behoudend. De laatste groep, de ‘plichtsgetrouwen’ (11%), is in Almere verhoudingsgewijs iets kleiner dan op landelijk niveau.<sup>22</sup>

## 2.2 Jeugd

### **Almere telt relatief veel ‘kwetsbare’ jongeren**

De gemeente Almere constateert dat de Almeerse jeugd ‘kwetsbaarder’ is dan landelijk gemiddeld en ongunstiger scoort dan de G10 (de tien grootste steden, gemeten naar bevolkingsomvang).<sup>23</sup> Zo is er een hoog aantal HALT-verwijzingen (17 per 1.000 jongeren, ten opzichte van 14 in de G10) en een hoog aantal meldingen bij Veilig Thuis (39 per 1.000 kinderen, ten opzichte van 27 in de G10). Ook het percentage jongeren in eenoudergezinnen (22%) en jongeren dat van school wisselt (6%) ligt bovengemiddeld hoog.

### **De Almeerse jeugdhulp draagt onvoldoende bij aan de veiligheid en gezondheid van kinderen**

In Almere ontvangt ongeveer 11 procent van de jongeren tot 18 jaar jeugdhulp, iets boven het landelijk gemiddelde. Vergelijken met de benchmarkgemeenten is dit percentage echter niet opvallend hoog. In Almere valt wel op dat er relatief veel meldingen van huiselijk geweld en/of kindermishandeling bij meldpunt Veilig Thuis binnenkomen vergeleken met andere gemeenten: in 2020 kwamen er bij Veilig Thuis-regio Flevoland 1.685 meldingen binnen, het hoogste aantal meldingen van alle Nederlandse gemeenten.

Het Rekenkameronderzoek (2021) stelt dat er in Almere sprake van een tekortschietende kwaliteit van de Almeerse jeugdhulp. Het rapport geeft aan dat de huidige inrichting van het systeem onvoldoende bijdraagt aan de veiligheid en gezondheid van kinderen in Almere. Dit komt hoofdzakelijk door knelpunten in de samenwerking. Vooral kinderen en gezinnen met meer complexe hulpvragen krijgen te maken met doorverwijzingen en moeten daarom vaak lang wachten op hulp. Doordat professionals de diverse hulptrajecten onvoldoende op elkaar af weten te stemmen, is de hulp vaak te weinig ‘ontschot’ en niet

<sup>20</sup> Bron: [www.kis-wijkmonitor](http://www.kis-wijkmonitor.nl)

<sup>21</sup> Gemeente Almere (2020). *Sociale schaa sprong, verder bouwen aan de Almeerse samenleving. Eindrapportage van de werkplaats toekomstbestendige stad.*

<sup>22</sup> Zie WRR (2012). *Vertrouwen in burgers (Bijlage A).*

<sup>23</sup> Gemeente Almere (2022). *Memo verdiepende analyse Almere Prinsjesdagmiddelen.*



integraal of samenhangend. Bij gezinnen met complexere hulpvragen stuiten wijkprofessionals op een complex systeem van wet- en regelgeving.

Binnen de gemeente zijn er schotten tussen jeugdhulp, Wmo en participatie, waardoor de jeugdgezondheidszorg niet kan zien welke andere trajecten lopen in een gezin. En binnen de jeugdhulp zijn er bijvoorbeeld schotten tussen de toegang, begeleiding en behandeling. Professionals geven aan moeilijk overzicht te krijgen van het jeugdhulpaanbod. Ook voor veel scholen en ouders is het aanbod onoverzichtelijk; daardoor kan het lang duren voordat hulp op gang komt. Het project 'Sterk in de Wijk' laat verder zien dat professionals op school moeite hebben met het bespreken van kindermishandeling en het opzoeken van andere experts.

Ten slotte constateert de Rekenkamer dat er sprake is van onvoldoende ondersteuning vanuit het onderwijs voor jongeren en gezinnen met multiproblematiek.<sup>24</sup> Naast de multiproblematiek zelf staat ook een te trage en niet altijd adequate ondersteuning vanuit het passend onderwijs en het ontbreken van afstemming met en hulp vanuit sociale partners een adequate ondersteuning en zorg voor kinderen en hun ouders in de weg. Naar aanleiding van deze conclusies wordt er meer inzet geleverd op het thema multiproblematiek door de teams gezinsbegeleiding.

## 2.3 Onderwijs

### **Almere is een middenklasse-stad**

Van oudsher is Almere een middenklasse-stad. Hiermee wordt bedoeld dat het aandeel huishoudens met een middeninkomen vergeleken met het Nederlands gemiddelde relatief hoog is en het aantal huishoudens met een hoog of laag inkomen relatief laag. Doorgaans trekken middenklasse-gezinnen naar voorsteden; Almere vervult een dergelijke functie binnen de Metropoolregio Amsterdam. De middenklasse brengt vooral veel kennis en vaardigheden van praktische aard mee. De sociaaleconomische positie van deze groep wordt in 'De sociale schaalessprong' (2020) kwetsbaar genoemd.

Het beeld van de middenklasse-stad is ook zichtbaar in het opleidingsniveau. Het aandeel afgestudeerden met een mbo-diploma (ook wel: praktisch geschoolden) is in Almere relatief groot vergeleken met de benchmarkgemeenten. Almere scoort met 42 procent ruim 7 procentpunt hoger dan het landelijk gemiddelde, terwijl het aandeel lager opgeleiden en hoogopgeleiden er juist lager ligt.<sup>25</sup> Onderzoek maakt duidelijk dat studenten in het vmbo en het mbo tijdens de coronapandemie meer hebben geleden onder lockdowns dan theoretisch geschoolden.<sup>26</sup> Leerlingen in het praktijkonderwijs beschikten tijdens de coronacrisis minder vaak over een goede thuiswerkplek: in het praktijkonderwijs en vmbo was dit percentage 31 procent, tegenover een gemiddelde van 26,8 procent.<sup>27</sup>

### **De kwaliteit van het Almeerse onderwijs staat sterk onder druk**

Op het gebied van onderwijs is in Almere al langer sprake van een onder druk staande onderwijskwaliteit.<sup>28</sup> Met een impulsaanpak is ingezet op de problemen rond een snelle groei van het aantal leerlingen, de grote tussentijdse in- en uitstroom van leerlingen, het personeelstekort, de geringe opbrengstgerichtheid en een te

<sup>24</sup> Men spreekt van multiproblematiek als zich in een gezin bij een of meerdere gezinsleden op verschillende leefgebieden uiteenlopende problemen voordoen (bijvoorbeeld school, vrije tijd, werk, financiën, wonen etc).

<sup>25</sup> Metaal, S., & Reijndorp, A. (2013). *Kwetsbare middenklasse? Sociale positie, strategieën van rondkomen en vooruitkomen en betrokkenheid van de lagere middenklasse in Almere*. Almere: International New Town Institute.

<sup>26</sup> <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/corona-onderzoeken/gevolgen-van-16-maanden-corona-voor-het-onderwijs/gevolgen-mbo/gevolgen-mbo-studenten>.

<sup>27</sup> Geijsel, F., Jenniskens, T., & Van Langen, A. (2020). *Leren in coronatijd: Eindrapport vragenlijstonderzoek onder leerlingen in het Voortgezet Onderwijs*. Nijmegen: Radboud Docenten Academie/KBA Nijmegen.

<sup>28</sup> Kohnstamm Instituut (2012) *Achterblijvende onderwijsresultaten in het basisonderwijs van Almere*; Kohnstamm Instituut (2020). *De teruglopende kwaliteit van het onderwijs in Almere onderzocht*.

grote focus op nieuwe onderwijsconcepten. Toch signaleerde het onderzoek uit 2020 dezelfde teruglopende onderwijskwaliteit die in 2012 al werd aangekaart: van de 77 scholen in het basisonderwijs scoorden er 7 onvoldoende en 4 zeer zwak, in het voortgezet onderwijs was dit respectievelijk 2 en 1. Wat in de studie van het Kohnstamm Instituut (2020) opvalt, is dat de groep scholen die in 2019 een onvoldoende of zeer zwakke beoordeling kregen, een andere groep is dan de scholen die in 2011 zwak waren.

De oorzaken van deze beoordelingen hebben volgens het Kohnstamm Instituut (2020) onder andere te maken met personele stabiliteit en continuïteit. Het ‘imagoprobleem’ van Almere maakt het volgens de onderzoekers lastig om goede leraren aan te trekken (ibid). Het lerarentekort is in Almere duidelijk groter dan in de omliggende gebieden en landelijk gezien staat Almere in de top 5. In 2019 was er een geraamd tekort van 3,9 procent; dit is bijna het dubbele van het landelijk gemiddelde.<sup>29</sup> Begin 2020 lag het tekort aan gepubliceerde en verborgen vacatures in het Almeerse primair onderwijs op 137 fte, waarbij geraamd werd dat dit oploopt tot 200 fte in 2024/2025.<sup>30</sup> Tussen de stadsdelen zijn er forse verschillen. Zo is de problematiek in Almere Poort en Almere Stad-West ongeveer vier keer zo groot als in Almere Hout. Een tweede verklaring ligt in de multiproblematiek van gezinnen en leerlingen, in combinatie met niet altijd adequate ondersteuning vanuit passend onderwijs en te weinig afstemming met sociale partners. Volgens de onderzoekers is niet bekend of er in Almere meer multiprobleemgezinnen wonen dan in andere grote steden. Wel is duidelijk dat er in Almere relatief veel eenoudergezinnen wonen.

#### **Almeerse kinderen zijn vatbaar voor onderwijs- en taalachterstanden**

De *Lokale Staat van het Onderwijs Almere 2017/2018* (Gemeente Almere 2019) en twee onderzoeken van het Kohnstamm Instituut (2012, 2020) naar de kwaliteit van het onderwijs laten zien dat relatief veel kinderen in Almere hoog scoren op risicofactoren voor een onderwijs- of taalachterstand en dat er sprake is van een hoog percentage laaggeletterden.<sup>31</sup> De scores uit leerlingvolgsystemen zijn dan ook lager dan de landelijke gemiddelden.

Het onderzoek van het Kohnstamm Instituut uit 2012 brengt dit in verband met de enigszins eenzijdige samenstelling van de Almeerse bevolking, als een van de veronderstelde *new town*-effecten. In interviews met schoolleiders is onder meer gewezen op de volgende risicofactoren, die voor een deel betrekking lijken te hebben op de lagere middenklasse:

- veel werkende ouders (ouders maken lange dagen);
- veel wisseling in opvang kinderen;
- veel echtscheidingen;
- veel mensen die gebruik maken van gezondheidszorgvoorzieningen;
- in sommige gezinnen weinig aandacht voor de kinderen of weinig educatieve impulsen (bijvoorbeeld kleine woordenschat bij kinderen omdat er thuis geen rijk taalaanbod is);
- werkloosheid;
- veel alleenstaande ouders.

Samen met de onder druk staande onderwijskwaliteit vormen deze risicofactoren een mogelijke verklaring voor het relatief lage percentage basisschoolleerlingen dat een havo-/vwo-advies krijgt. Cijfers van DUO over de periode 2018-2021 laten zien dat, vergeleken met het Nederlands gemiddelde, meer leerlingen in Almere relatief een lager schooladvies en minder leerlingen een hoger schooladvies ontvangen.<sup>32</sup> Vanwege de coronacrisis ging de eindtoets in 2020 niet door, waardoor de schooladviezen bij een beter eindtoetsresultaat niet naar boven konden worden bijgesteld. Als gevolg daarvan nam het aandeel lagere schooladviezen in 2020

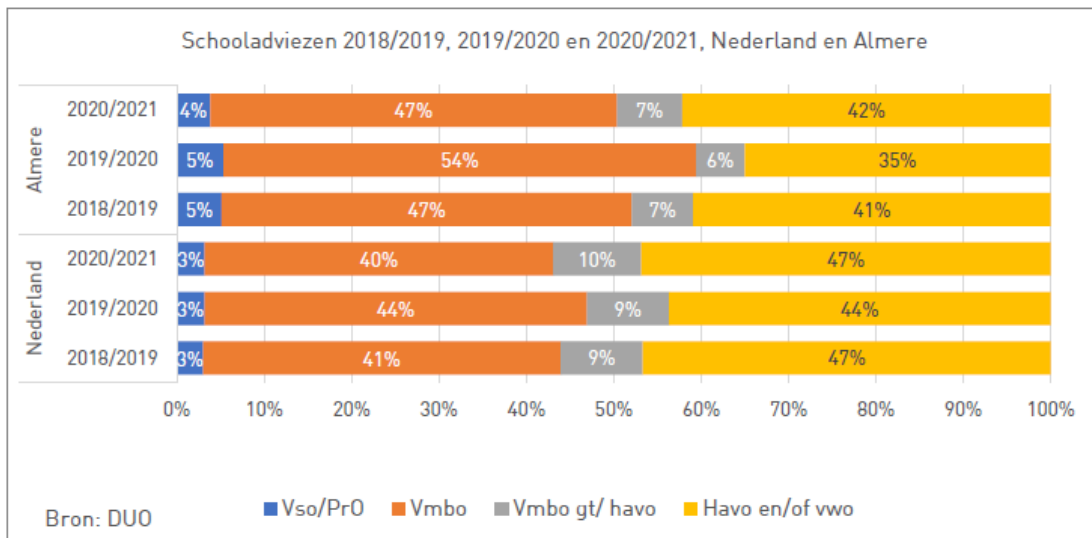
<sup>29</sup> Gemeente Almere (2020). *Noodplan lerarentekort Almere*.

<sup>30</sup> Gemeente Almere, Afdeling BVLS/ Onderzoek & Statistiek (2020). *Monitor Actieplan ‘Leraren voor Almere’*

<sup>31</sup> Keulen, van, H., & Venema, M. (2020). *Inventarisatiestudie Taal in Almere*. Almere: Windesheim Hogeschool.

<sup>32</sup> Gemeente Almere (2022). *Monitor coronacrisis. De effecten van de COVID-19-pandemie in beeld*.

ook landelijk toe. In Almere was de toename van het aandeel lagere schooladviezen echter groter dan landelijk.



Bron: Monitor coronacrisis. De effecten van de COVID-19-pandemie in beeld

In het voortgezet onderwijs zien we vervolgens dat ‘heroverwegers’ (kinderen die naar een ander schooltype doorstromen dan geadviseerd) ten opzichte van het landelijk gemiddelde relatief vaak ‘afstromen’ in plaats van definitief ‘opstromen’. De hoge percentages voor onderwijs- en taalachterstanden kunnen volgens de studie van Van Keulen en Venema (2020) verklaard worden door de bovengemiddelde verhuisbewegingen van Almeerders, bijvoorbeeld in verband met sociale stijging van de ouders. Kinderen wisselen daardoor volgens de onderzoekers vaker van basisschool. Daar komt ook bij kijken dat het voor zowel ouders als kinderen lastiger is om een band op te bouwen met een school. Ten slotte zien de onderzoekers een toenemende instroom van ‘expats’ met kinderen die geen Nederlands spreken en een toenemend aantal kinderen met een vluchtelingenachtergrond die doorstromen vanuit de taalschool naar reguliere basisscholen. Dit gaat gepaard met een tijdelijke toename van taalproblemen.

### Almere kent relatief veel voortijdig schoolverlaters

Er zijn in Almere ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde relatief veel voortijdig schoolverlaters. In 2021 heeft 3 procent van de jongeren tussen de 12 en 23 jaar voortijdig hun school verlaten, landelijk is dit percentage 2,5 procent.<sup>33</sup> Dat houdt in dat zij geen havo-, vwo- of minimaal een mbo-2 diploma hebben, waardoor zij op de arbeidsmarkt kwetsbaarder zijn en een groter risico lopen om werkeloos te worden. Ten opzichte van de benchmarkgemeenten is het percentage voortijdig schoolverlaters echter niet bovengemiddeld.

### De Almeerse onderwijs-zorgarrangementen moeten nog op gang komen

Scholen hebben de plicht om een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra hulp nodig hebben. De gemeente financiert een preventieprogramma (Oké op School) met voorlichting, groepstrainingen en kortdurende begeleiding van leerlingen en ouders. Op een aantal kinderopvanglocaties en scholen is er meer intensieve, individuele begeleiding voor jeugdigen, inclusief gezinshulp thuis (Sterk in de klas en de kinderopvang). Op verschillende scholen (veelal in het speciaal onderwijs) zijn onderwijs-jeugdhulparrangementen gestart, waardoor leerlingen op school en thuis extra hulp kunnen krijgen. Er is – net als in de rest van het land – behoefte aan meer duidelijkheid over hoe de verantwoordelijkheden van het passend onderwijs en de jeugdhulp zich tot elkaar verhouden.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Bron: [www.kis-wijkmonitor.nl](http://www.kis-wijkmonitor.nl)

<sup>34</sup> Rekenkamer Almere (2020). *Onderzoek jeugdhulp*.

## 2.4 Welzijn, sport en cultuur

### **Almeerse verrichten beperkt vrijwilligerswerk**

De Gezondheidsmonitor laat zien dat een relatief klein percentage deel van de Almeerse ouderen en volwassenen deelneemt aan een vorm van vrijwilligerswerk: 16,7 procent ten opzichte van het landelijk gemiddelde 25,4 procent.<sup>35</sup> In het tweejaarlijks peilingsonderzoek uit 2022 is gevraagd naar de aan vrijwilligerswerk bestede tijd. Op basis hiervan lijkt, het aandeel vrijwilligers aanzienlijk hoger te liggen: een derde van de respondenten verklaart gemiddeld bijna vijf uur per week te besteden aan vrijwilligerswerk.<sup>36</sup> Wel nam de frequentie van vrijwilligerswerk iets af ten opzichte van 2020, met name onder de Almeerders tot 44 jaar.

### **...en ongeveer evenveel mantelzorg als het landelijk gemiddelde**

Er bestaan verschillende definities van mantelzorg en verschillende criteria voor wat men wel of niet tot mantelzorg rekent.<sup>37</sup> Het CBS vermeldt dat het percentage personen van 18 jaar en ouder dat mantelzorg geeft (minimaal 8 uur per week en/of langer dan 3 maanden) in 2020 in Nederland gemiddeld 13,6 procent is. In Almere is dit percentage 12,3 procent.<sup>38</sup> In *Almere in de peiling 2022* verklaart een kwart van de Almeerders in de afgelopen twaalf maanden mantelzorg te hebben gegeven, een hoger percentage dan de cijfers van het CBS. Ook voelen mantelzorgers zich ten opzichte van 2020 zwaarder belast.<sup>39</sup> Mantelzorg duurt bijna altijd langer dan drie maanden.

### **Religieuze organisaties dragen bij aan onderlinge steunnetwerken**

Een verkenning van de rol van kerken en moskeeën in Almere laat zien dat de Protestantse Kerk in Nederland (PKN) en de Rooms-Katholieke kerk krimpen, maar dat de Rooms-Katholieke Kerk nieuw leven ingeblazen wordt door de komst van onder meer Poolse en Filipijnse migranten.<sup>40</sup> Migratie zorgt ook voor de aanwas van nieuwe kerken, zoals de pinksterkerken die bezocht worden door christelijke migranten uit Afrika, Azië en Latijns-Amerika. Sommigen kerken, moskeeën en religieuze organisaties richten zich vooral op geloofsverkondiging. Terwijl andere ook een maatschappelijke rol vervullen, door mensen op te vangen die niet altijd terecht kunnen bij formele instanties.

### **Volgens sommigen zijn relatief veel Almeerders 'afgehaakt'**

Landelijk gezien was de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 met 51 procent historisch laag. Net als bij eerdere gemeenteraadsverkiezingen bleef de opkomst in Almere met 40 procent achter bij het landelijke niveau. De lage opkomst wordt door een onderzoek uit 2022 gedeeltelijk verklaard door het hoge percentage inwoners met een migratieachtergrond in Almere – de studie laat zien dat er bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 een sterk negatieve correlatie is tussen het percentage van de bevolking met een migratieachtergrond in een gemeente en de verkiezingsopkomst in desbetreffende gemeente.<sup>41</sup> In de voor dit onderzoek afgenomen verdiepende interviews met inwoners van Almere Poort komt naar voren dat een deel van de afgenomen verkiezingscijfers ook te verklaren is door het verlies van vertrouwen in de overheid. Zo zegt een bewoonster van Almere Poort: "Er waren allerlei beloften gedaan over deze wijk, maar ik zie daar niks van terug." Volgens De Voogd en Cuperus (2022) geeft het hoge aandeel rechts-populistische

<sup>35</sup> Bron: Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen 2020, GGD'en, CBS en RIVM.

<sup>36</sup> O&S Almere (2022). *Almere in de peiling 2022*.

<sup>37</sup> Boer, de, A., Plaisier, I., & De Klerk, M. (2019). *Mantelzorgers in het vizier*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

<sup>38</sup> Bron: RIVM: *Buurtcijfers in 2020 in Almere, mantelzorg geven*.

<sup>39</sup> O&S Almere (2023). *Almere in peiling 2022*.

<sup>40</sup> Engbersen, R., & Kremer, M. (2019). *De religieuze stad. Geloven in Almere*. Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.

<sup>41</sup> Vollaard, H., De Blok, L., Den Ridder, J., & Jansen, G. (red). *De lokale niet-stemmer. Een analyse van de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022*.



stemmen in vergelijking met bijvoorbeeld Amsterdam, al jaren blijk van een toenemend aantal afgehaakte Almeerders.<sup>42</sup>

### **De voorzieningenstructuur matcht niet altijd met de behoeften van Almeerders**

Voor een grote stad heeft Almere een relatief beperkte en eenzijdige voorzieningenstructuur.<sup>43</sup> Dit houdt in dat de voorzieningen op het gebied van cultuur, sport en recreatie, maar ook de wijkvoorzieningen voor ontmoeting, in omvang en variatie niet op het niveau zijn dat past bij de hoeveelheid inwoners. Van oudsher is de ontwikkeling van sociaal-maatschappelijke voorzieningen volgend op de groei van het aantal inwoners – de gemeente spreekt van ‘bevolkingsvolgende voorzieningen’.<sup>44</sup> De afgelopen jaren loopt de ontwikkeling van deze voorzieningen in nieuwe wijken in het algemeen echter achter op de woningbouw.<sup>45</sup>

Daarnaast zorgt de relatief grote binnenstedelijk migratie (zie 2.1) voor veranderingen in de demografische opbouw van wijken en buurten, waardoor het voorzieningenaanbod (onder andere voor scholen en ontmoetingsplekken) minder goed aansluit op de behoeften van inwoners. In sommige wijken zijn er scholen waar het leerlingenaantal onder de stichtingsnorm zakt en is er een overaanbod van sportaccommodaties. Het relatief grote aantal binnenstedelijke verhuizingen kan extra druk veroorzaken op het sociaal weefsel van wijken. Ook dit kan ongunstig uitwerken op welzijn van inwoners.

Onderzoek in Almere Poort laat zien dat de sociale infrastructuur in Almeerse wijken vooral gericht is op gezinnen, waardoor eenoudergezinnen de informele steunnetwerken missen die van belang zijn voor hun ervaren welzijn.<sup>46</sup> Hiermee worden contacten en netwerken bedoeld die bijdragen bij aan toegang tot hulpbronnen, het opvangen van stress en het geven van zin en betekenis aan het leven. De geïnterviewde professionals signaleren dat eenoudergezinnen in de oudere wijken van Almere aanlopen tegen een combinatie van kwetsbaarheden: het beperkte voorzieningenniveau, het beperkte steunnetwerk, opvoedstress en financiële stress.

Het rapport *Sociale Schaalsprong* (2020) pleit voor meer aandacht voor de relatie tussen bouwen, openbare ruimte en samenleven door meer plekken te realiseren voor ontmoeting en meer aandacht voor de behoeften van verschillende groepen, zoals jongeren, ouderen, vrouwen en Almeerders met verschillende achtergronden. Een breed en gevarieerd winkelaanbod hoort eveneens bij de voorzieningen die een stad aantrekkelijk maken – ook omdat (buurt)winkels een functie vervullen voor laagdrempelige ontmoeting.

### **Knelpunten in het welzijnswerk**

In het welzijnswerk in Almere constateert de gemeente diverse knelpunten die een rol spelen in de uitvoering. De gemeente merkt ten eerste op dat de financiële druk op het Almeerse welzijnswerk al jaren toeneemt, waardoor er minder inwoners geholpen vroegtijdig kunnen worden geholpen.<sup>47</sup> Voor ontmoetingsplekken is, ten tweede, vaak alleen tijdelijk geld. Ten derde is de digitaliseringsslag die welzijnswerk moet maken, nog niet goed in gang gezet; terwijl er ook bewoners zijn die de aansluiting met de digitale wereld (dreigen te) missen. Ten vierde gaat een flink deel van het budget naar het beheer van gebouwen. En ten slotte is het nodig om ook in de nieuwe gebieden van de stad vroegtijdig en met voldoende budget in te kunnen zetten op het leggen van verbindingen tussen bewoners.

<sup>42</sup> Voogd, de J., & Cuperus, R. (2021). *Atlas van afgehaakt Nederland. Over buitenstaanders en gevestigden*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

<sup>43</sup> RRAAM (2013). *Rijksstructuurvisie Amsterdam – Almere – Markermeer*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

<sup>44</sup> Voorzieningen waarvan de realisatie direct gerelateerd is aan de groei/samenstelling van de bevolking. Zie ook: <https://almere.begroting-2019.nl/p2437/begrippenlijst>

<sup>45</sup> Gemeente Almere (2015). *Ruimtelijke ontwikkelingsstrategie Almere*.

<sup>46</sup> Barendregt, C., Wits, E., & Van de Mheen, D. (2016). *De Poort open voor een gezonde wijk. Een startfoto van eenoudergezinnen in Almere Poort*. IVO.

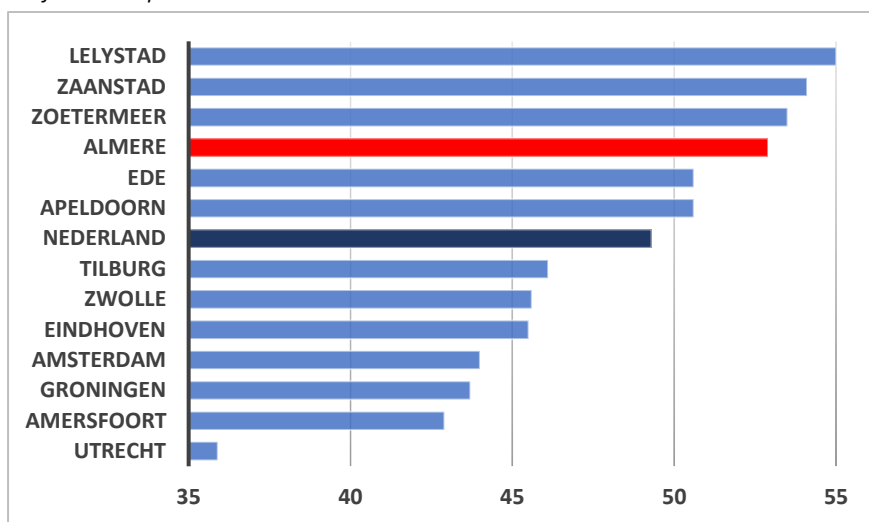
<sup>47</sup> Gemeente Almere (2021). *WELzijn in Almere. Een stevig fundament voor samenleven in de stad*.



### ...maar niet alle Almeerders leven gezond

Toch voldoet 49 procent van de Almeerders niet aan de geadviseerde beweegnorm – landelijk is dit percentage 41 procent. Ook op het gebied van overgewicht scoort Almere met 49 procent boven het landelijk gemiddelde van 46 procent. Dit geldt ook voor jongeren. Met name in de Stedenwijk (36%), Molenbuurt (35%) en Nobelhorst (35%) sporten jongeren te weinig. Het percentage jongeren met (ernstig) overgewicht ligt bovengemiddeld hoog in de Molenbuurt (26%), Tussen de Vaarten Noord (26%) en de Stedenwijk (24%). Ook alcoholgebruik onder jongeren lijkt zich te concentreren in specifieke wijken, maar de beschikbare cijfers geven geen informatie over de mate van alcoholgebruik.

Grafiek: Niet-sporters in 2020



Bron: [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) – Sport en cultuur

Wat betreft zorggebruik vertoont Almere geen grote afwijkingen van het landelijke patroon. Wel wijst de GGD-Monitor (Vektis) uit dat de zorgkosten voor huisartsenbezoek in Almere 9 procent boven het landelijk gemiddelde liggen. De zorgkosten voor medisch specialisten vallen in Almere 10 procent hoger uit dan landelijk.<sup>53</sup> Voor een stad met een relatief jonge bevolking lijken deze kosten aan de hoge kant. Voor zes domeinen die geschaard worden onder het concept ‘positieve gezondheid’ (dagelijks functioneren, kwaliteit van leven, lichaamsfuncties, meedoen, mentaal welbevinden en zingeving) geldt dat Almere nauwelijks afwijkt van de andere Flevolandse gemeenten.<sup>54</sup> Wel valt op dat meer Almeerders regie over het eigen leven ervaren en dat de gemiddelde levensverwachting iets hoger is. Daar staat tegenover dat Almeerders zich gemiddeld genomen onveiliger voelen en een iets minder hoog percentage een goede of zeer goede ervaren gezondheid heeft (76% t.o.v. 78%). Ook hebben iets minder Almeerders een gezond gewicht (43% t.o.v. 45%) en is er in Almere meer sprake van eenzaamheid dan in de rest van de provincie.

### De Almeerder bezoekt graag culturele activiteiten

De gemeente heeft onderzoek gedaan naar de cultuurparticipatie van Almeerders.<sup>55</sup> De studie laat zien dat 93 procent van de Almeerders één of meer culturele voorstellingen, musea of films bezocht. Cultuurbereik is het laagst onder Almeerders zonder opleiding en het hoogst bij Almeerders met een hoge opleiding. Bijna de helft (45%) van de Almeerders doet in zijn of haar vrije tijd iets kunstzinnigs of creatiefs. Een op de zes Almeerders geeft aan voorzieningen op cultureel gebied in hun stadsdeel of buurt te missen. De behoeften verschillen per stadsdeel: in Almere Haven worden vooral de evenementen gemist die er eerst wel waren en nu niet meer. In Almere Buiten wordt vooral een bioscoop gemist. De inwoners van Almere Poort geven aan dat er in dit

<sup>53</sup> Bron: [Almere - GGD Indicatoren \(gezondheidsdomein.nl\)](http://Almere-GGD-Indicatoren-gezondheidsdomein.nl)

<sup>54</sup> Bron: [Positieve Gezondheid - Positieve Gezondheid - Almere \(feitelijkflevoland.nl\)](http://Positieve-Gezondheid-Positieve-Gezondheid-Almere-feitelijkflevoland.nl)

<sup>55</sup> Gemeente Almere (2020). *Cultuur in Almere 2020. Cultuurparticipatie van Almeerders.*

stadsdeel weinig te doen is. De Almeerders uit de verschillende stadsdelen vragen voornamelijk om een gezellige ontmoetingsplek of een buurtcafé.

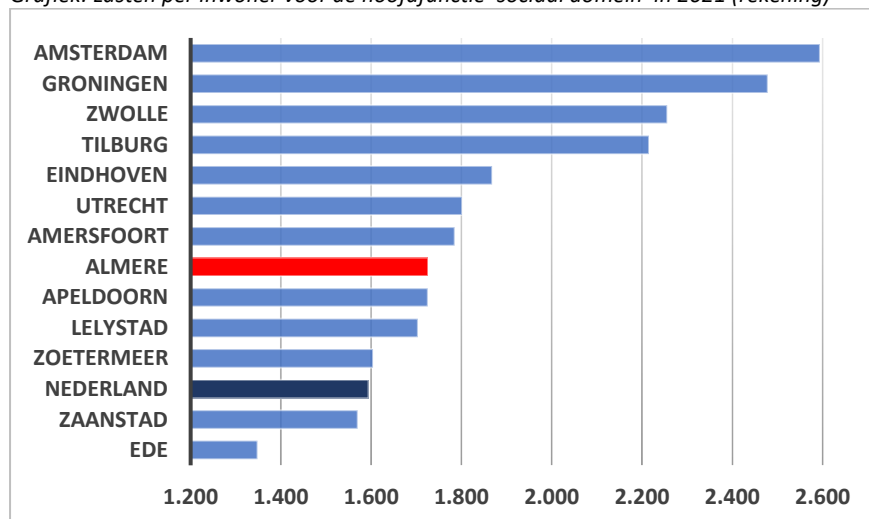
Niettemin kent Almere een breed aanbod aan culturele organisaties en initiatieven. Het merendeel van de jongeren (87%) vindt het Almeerse aanbod van creatieve en kunstzinnige activiteiten voldoende in Almere. We schetsen een greep uit het aanbod. De Nieuwe Bibliotheek biedt een breed cultureel aanbod; ze bereikt met (kleine) vestigingen in elk stadsdeel ruim een miljoen (fysieke) bezoekers per jaar.<sup>56</sup> Recent is geïnvesteerd in de vernieuwing van de Kunstlinie Almere Flevoland. Collage Almere laat bijna alle leerlingen Almeerse basisscholen en middelbare scholen laagdrempelig kennismaken met kunst en cultuur. Kleur in Cultuur bereikt met acht Artlabs, tien leerorkesten, dertig wijkevenementen en activiteiten op achttien scholen ruim 24.000 kinderen tussen de 4 en 14 jaar.

## 2.5 Bestaanszekerheid

### Almere kent relatief lage lasten per inwoner voor de hoofdfunctie ‘sociaal domein’

De vergelijking met de benchmarkgemeenten laat zien dat Almere relatief lage lasten kent per inwoner voor de hoofdfunctie ‘sociaal domein’<sup>57</sup> – dat wil zeggen dat deze, in verhouding tot de andere gemeenten, per inwoner relatief laag zijn. Deze uitgaven kunnen op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Hypothetisch kunnen de uitgaven relatief laag zijn, omdat het in sociaal opzicht erg goed gaat, maar men kan ook noodgedwongen weinig uitgeven door financiële krapte. Ongeacht de onderliggende oorzaken, is er in 2021 door de gemeente Almere relatief weinig uitgegeven aan het sociaal domein als geheel. Nadere duiding van dit gegeven vraagt een diepere analyse met de (destijds) betrokken gemeentelijke beleidsmedewerkers en bestuurders, en/of een analyse van begrotingsbehandelingen in de raad.

Grafiek: Lasten per inwoner voor de hoofdfunctie ‘sociaal domein’ in 2021 (rekening)



Bron: Findo – Data Financiën Decentrale Overheden

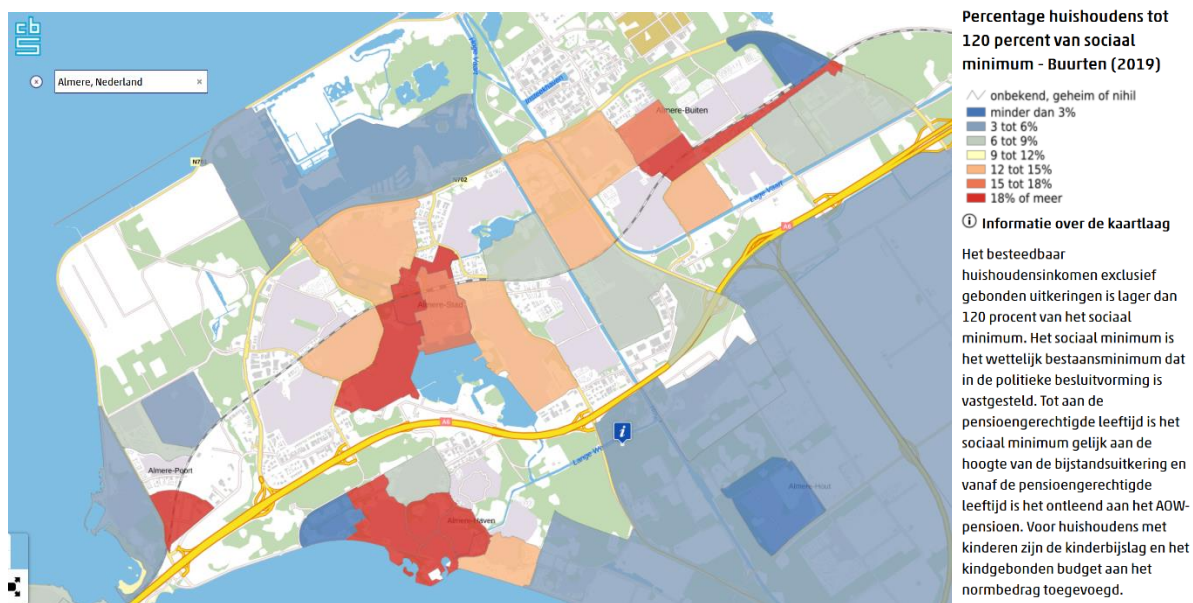
### Almeerse huishoudens hebben relatief minder vaak een laag inkomen

Armoede is een complex verschijnsel waarbij verschillende dimensies zoals inkomen, maatschappelijke participatie, opleidingsniveau, gezondheid, zelfredzaamheid, wonen en leefomgeving allemaal een rol spelen (Beleidsplan Armoedebestrijding). Om de armoedecijfers te kunnen vergelijken met andere gemeenten, beperkt de gemeente Almere zich tot financiële armoede. Het percentage Almeerders met een laag inkomen

<sup>56</sup> Gemeente Almere (2019). *Anticiperen op wat nodig is. Beleidskader sociaal domein 2019-2022.*

<sup>57</sup> Bron: <https://findo.nl/content/60--Sociaal-Domein/> Deze informatie wordt voor zover bekend op uniforme wijze aangeleverd door gemeenten en is daarom goed vergelijkbaar.

(120% van het wettelijk sociaal minimum) ligt, met 12,2 procent lager dan in Tilburg (15,8%), Lelystad (14,7%) en Zaanstad (13,5%) en gelijk aan Zoetermeer (12%) (cijfers 2019). Het aandeel Almeerse huishoudens met een laag inkomen daalde van 10 procent in 2013 naar 6,8 procent in 2020.



Bron: CBS In Uw Buurt

Door de coronacrisis en inflatie is het aandeel lage inkomenshuishoudens weer wat gegroeid. In 2021 steeg het aantal Almeerse huishoudens met een inkomensregeling naar 11,9 procent (tegenover 11,4 procent in 2020).<sup>58</sup> Het gebruik van de Bijzondere bijstand, Kwijtschelding Gemeentebelastingen en de Aanvullende Inkomensverzekering nam toe. Terwijl het gebruik van de Algemene Bijstand en de Collectieve Ziektekostenverzekering Minima verminderde. In het bewonersonderzoek *Almere in de peiling 2022* verklaart 12 procent van de Almeeders moeilijk tot zeer moeilijk rond te komen; in 2020 was dit nog 7 procent.

### ...maar Almeerse kinderen groeien relatief vaak op in een uitkeringsgezin

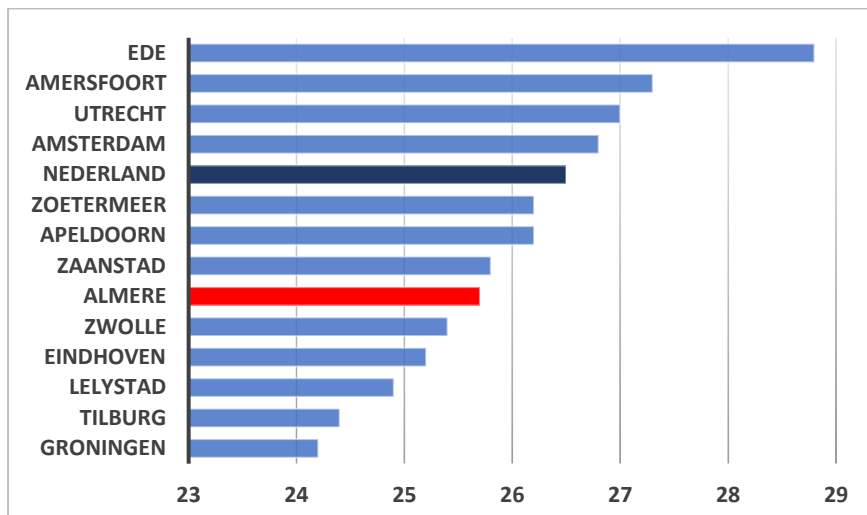
Ondanks het relatief lage aandeel huishoudens met een laag inkomen, groeien er in Almere toch veel kinderen op in een uitkeringsgezin (7%). Vergeleken met de benchmarkgemeenten is dit niet bovengemiddeld, maar landelijk gezien ligt dit percentage 2 procent lager. Twee derde van de kinderen die opgroeien in een huishouden met een langdurig een laag inkomen maakt deel uit van een eenoudergezin (66%).<sup>59</sup> Het aandeel huishoudens met een laag inkomen is hoog in een aantal wijken: de Staatsliedenwijk (38%), De Laren (33%), De Wierden (31%), De Hoven (31%) en Centrum Almere Haven (27%).<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Gemeente Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021*. Afdeling O&S.

<sup>59</sup> Gemeente Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021*. Afdeling O&S.

<sup>60</sup> Gemeente Almere (2019). *Huishoudens in Almere met een laag inkomen. Wat zijn hun eigenschappen?*

Grafiek: Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in eenoudergezinnen in 2020



Bron: CBS – Statline: Regionale kerncijfers: gemiddeld besteedbaar inkomen, particuliere huishoudens excl. Studenten

### ...en daardoor kan de kansenongelijkheid in Almere groeien

De *Kansenatlas* van SEO brengt kansenongelijkheid – de mate waarin de sociaaleconomische positie van de ouders invloed heeft op het inkomen en opleidingsniveau van de volgende generatie – op verschillende manieren in kaart. Wat is bijvoorbeeld de kans op een persoonlijk inkomen op 28-jarige leeftijd als je bent opgegroeid in Almere? Omdat in Almere het inkomen van de ouders weinig bepalend is voor de kans op een zelfstandig inkomen, is de kansenongelijkheid hier relatief klein. Wel hebben Almeerders die in de beginjaren van hun arbeidsmarktcarrière al in Almere woonden, op 40-jarige leeftijd een relatief hoge kans op een laag inkomen.<sup>61</sup>

Daar komt bij dat een aantal risicofactoren de ongelijkheid in Almere in de toekomst mogelijk kan versterken: het relatief hoge aantal kinderen dat opgroeit in armoede (1 op 10), het hoge aandeel voortijdig schoolverlaters (3%) en jongeren zonder startkwalificatie (12% op 22-jarige leeftijd), het hoge risico op onderwijsachterstand bij peuters (18%) en basisschoolkinderen (20%)<sup>62</sup>, het hoge aandeel eenoudergezinnen (met kans op armoede) en een hoog en nog steeds oplopend lerarentekort. Op het gebied van wonen vormen de sterk gestegen prijs van koopwoningen en een lage kans om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning negatieve factoren.

### Almere telt relatief veel laaggeletterden

We zien in Almere een relatief hoog percentage laaggeletterden.<sup>63</sup> Naast mogelijke verklaringen als het relatief lage opleidingsniveau en het hoge percentage voortijdig schoolverlaters, wijzen onderzoekers van Windesheim (2020) erop dat er veel verhuist wordt binnen de stad. Almeerders wonen bovendien vaak relatief kort in hun wijk, waardoor ze in sociaal opzicht niet altijd sterk geworteld zijn. Meedoen aan ontmoetingsactiviteiten lokt niet alleen een gevarieerd taalgebruik uit, maar je bouwt ook een sociaal netwerk op, waar je terecht kunt als je problemen hebt, zoals met het invullen van formulieren.

### Almeerders hebben relatief veel schulden

Almere is landelijk gezien de nummer 5 als het gaat om problematische schulden: meer dan 13 procent van de Almeerders heeft geregistreerde problematische schulden.<sup>64</sup> In 2021 zijn 1.662 unieke Almeerse huishoudens

<sup>61</sup> Bron: *Kansenatlas SEO*.

<sup>62</sup> Gemeente Almere (2021). *Levensloop Almere 0-27 jaar*.

<sup>63</sup> Keulen, van, H., & Venema, M. (2020). *Inventarisatiestudie Taal in Almere*. Almere: Windesheim Hogeschool.

<sup>64</sup> Gemeente Almere (2021). *Doen wat werkt! Beleidsplan armoede, schulden en participatie 2022-2026*.



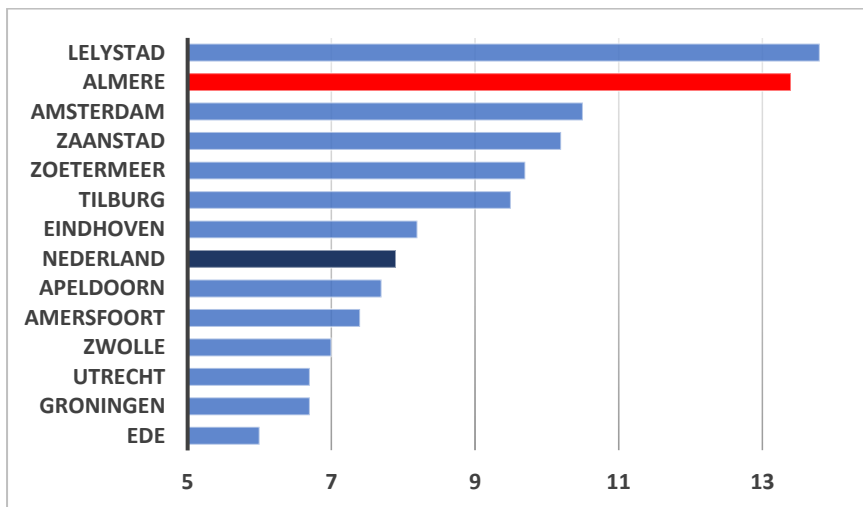
cliënt (geweest) bij de Almeerse schuldenaanpak. Het betreft 1,7 procent van alle Almeerse huishoudens. Van deze cliëntpopulatie valt 52 procent onder het sociaal minimum van 105%. Staatsliedenwijk, De Wierden en Stedenwijk zijn de wijken met het grootste aandeel cliënten schulddienstverlening onder hun huishoudens in 2021 (3% tot 5% van de huishoudens). Het algemene beeld is dat in en rondom stadsdeelcentra de meeste schuldenproblematiek voorkomt. In het beleidsplan *Doen wat werkt!* wordt verwezen naar de verschillende mechanismen (systeemoorzaken en daaruit volgende gedragingen) die een rol spelen bij schuldenproblematiek.

Systeem	Gedrag
het inkomen is gewoon absoluut te laag	teveel geld uitgeven ten opzichte van wat er binnen komt - Overlevingsschulden - Compensatieschulden
het systeem is te ingewikkeld	problemen hebben met het aanpassen van het financiële gedrag na inkomensterugval (life events)
beperkte toegankelijkheid van aanvullende voorzieningen	de gevolgen van het eigen financiële gedrag niet kunnen overzien - Overcreditering door onvoldoende financiële vaardigheden
te weinig betaald werk (ook bij fysieke en psychische beperkingen)	waarden, normen en overtuigingen van iemand

Bron: *Doen wat werkt!* (Gemeente Almere, 2021)

Van de benchmarkgemeenten telt alleen Lelystad verhoudingsgewijs meer inwoners met problematische schulden. Deze cijfers zeggen echter niets over informele (niet-geregistreerde) schulden, waardoor dit een vertekend beeld kan opleveren. Hiervoor is nader onderzoek nodig.

Grafiek: Huishoudens met problematische schulden in 2020 in procenten



Bron: *waarstaatjegemeente.nl – werk en inkomen*

### Het aandeel Almeerders in de Wlz neemt verder toe

De gemeente Almere onderzocht de cliëntenpopulatie van Almeerders met zorg op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz).<sup>65</sup> In 2020 zijn er ruim 2.200 Almeerders in de Wlz, ongeveer 1 procent van de volwassen Almeerders en 22 procent van de 85+'ers. Waar landelijk het aantal Wlz-geïndiceerden in de Randstad relatief stabiel blijft, neemt dit aantal in Almere juist toe, waarschijnlijk als gevolg van de dubbele vergrijzing. Van de Almeerse Wlz-geïndiceerden heeft 44 procent de indicatie vanwege een verstandelijke beperking en 40 procent voor verpleging en verzorging. 6 procent ontvangt Wlz voor een lichamelijke beperking. Het aantal en aandeel mensen met een indicatie voor Wlz op grond van een verstandelijke beperking is de afgelopen jaren in

<sup>65</sup> Gemeente Almere (2020). *Wonen voor Almeerders met Wlz. Beschrijving Almeerders met zorg op grond van de Wet langdurige zorg.*

Almere en landelijk sterk gestegen. Het aandeel Wlz-geïndiceerden met een zwaarder zorgprofiel is de afgelopen jaren toegenomen. Steeds meer Wlz-cliënten in Almere nemen de zorg thuis af, dus niet in een instelling.

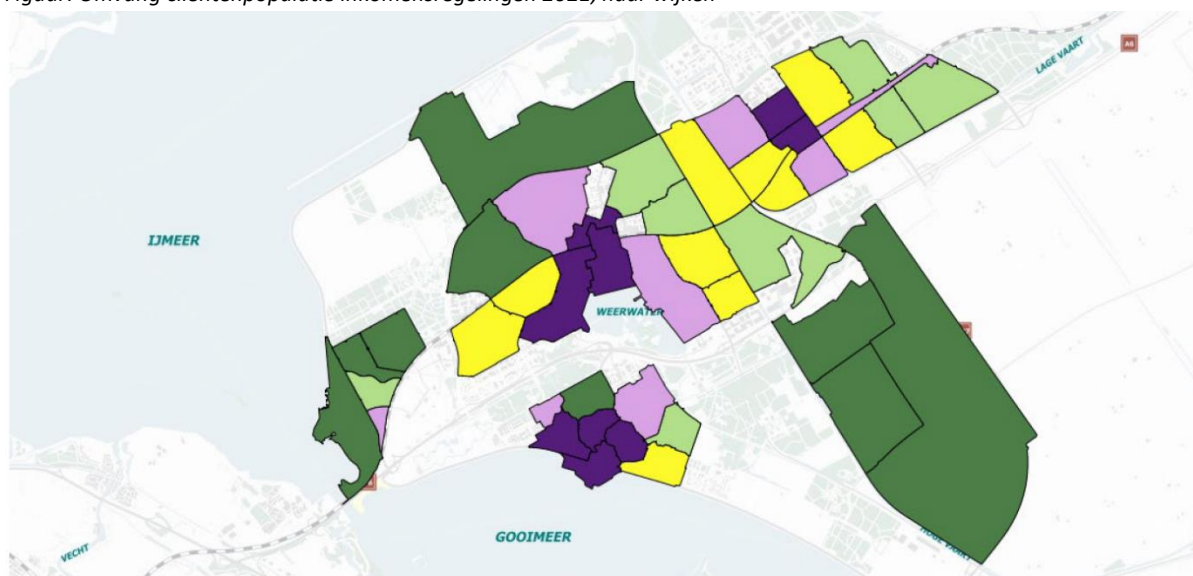
### **...en niet iedereen met een laag inkomen maakt gebruik van beschikbare regelingen**

Hoewel de gemeente het aantal huishoudens met een laag inkomen in beeld heeft, maken niet alle huishoudens gebruik van de inkomensregelingen waarvoor ze in aanmerking komen.<sup>66</sup> In 2016 telde Almere 82.547 huishoudens, waarvan 12.270 huishoudens een inkomen had tot 120% van het sociaal minimum. Hiervan maakten 2.869 huishoudens geen gebruik van inkomensregelingen, terwijl zij hiervoor wel in aanmerking kwamen. Deze groep 'onzichtbare' inwoners met tijdelijke of langdurige financiële problemen daalde van 23 procent in 2016 naar 20 procent in 2017. Kinderen in eenoudergezinnen behoren naar verhouding relatief vaak tot huishoudens die gebruik maken van inkomensregelingen, terwijl aandeel kinderen in tweoudergezinnen dat opgroeit in een cliëntenhuishouden juist lager ligt dan gemiddeld.<sup>67</sup>

### **Sociale problematiek stapelt zich op in oudere wijken**

Huishoudens met een laag besteedbaar inkomen, afhankelijkheid van inkomensregelingen en schuldenproblematiek concentreren zich in de centrumwijken van de oudere stadsdelen. Het aandeel huishoudens dat gebruik maakt van één of meer regelingen is het hoogst in Centrum Almere Haven, de Werven, de Hoven, de Wierden, de Kruidenwijk, de Staatsliedenwijk, Stedenwijk, Centrum Almere Buiten en de Polderbuurt.<sup>68</sup> Multiproblematiek<sup>69</sup> manifesteert zich het sterkst in de Staatsliedenwijk: hier heeft 32 procent van de inwoners een inkomensregeling, waarvan 20 procent langdurig. Ook ontvangt 5 procent van de inwoners schulddienstverlening en is het gemiddeld besteedbaar huishoudeninkomen 31,4 duizend euro, 15 duizend euro minder dan het gemiddelde in Almere.

*Figuur: Omvang cliëntenpopulatie inkomensregelingen 2021, naar wijken*



<sup>66</sup> Gemeente Almere (2019). *Armoede niet in beeld. Overzicht op basis van CBS-data.*

<sup>67</sup> O&S Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021.*

<sup>68</sup> O&S Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021.*

<sup>69</sup> Je spreekt van multiproblematiek als zich in een gezin bij een of meerdere gezinsleden op verschillende leefgebieden uiteenlopende problemen voordoen. Bijvoorbeeld school, vrije tijd, werk, financiën, wonen etc.



Aandeel huishoudens met één of meer regelingen	
	8,49% of lager
	8,49% tot en met 10,34%
	10,34% tot en met 12,34%
	12,34% tot en met 17,37%
	Hoger dan 17,37%
	Geen gegevens

Bron: Gemeente Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021*. Afdeling O&S.

### Daklozen en Beschermd Wonen nemen in Almere (waarschijnlijk) toe

De gemeente Almere deed een prognose-onderzoek naar de groep Almeerse daklozen (Opvang) en de doelgroep Beschermd Wonen.<sup>70</sup> In de maatschappelijke opvang voor dak- en thuislozen onderscheidt Almere de zwerfjongeren (< 23 jaar), de feitelijk daklozen (nacht opvang/zwervenden, >22 jaar) en de residentieel daklozen (24-uurs voorziening, >22 jaar). Het absolute aantal zwerfjongeren en het aantal feitelijke daklozen lijkt stabiel en sinds 2014 neemt het aantal residentieel daklozen af. In de periode 2015-2019 ziet de gemeente een trend waarbij er steeds meer 30-39-jarigen dakloos zijn, waar dit eerder vaker de 50+'ers waren.

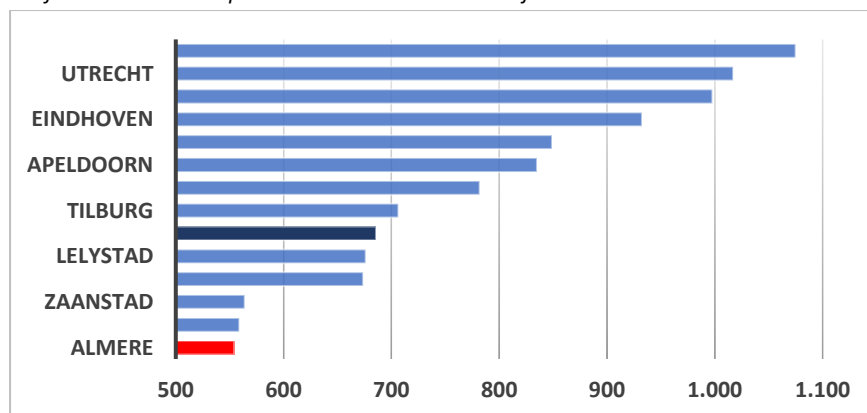
Bij de prognoses voor de omvang van de doelgroep beschermd wonen zien we ook een dalende trend: we zien steeds minder 18 t/m 29-jarigen Wmo-cliënten die in opvang en verblijf zijn. Dit is waarschijnlijk het gevolg van beleidsontwikkelingen rond extramuralisering en ambulantisering (dat mensen zoveel mogelijk thuis blijven wonen en daar hulp en ondersteuning krijgen). Een andere verklaring voor de daling kan worden gevonden in de tekorten van verblijfsplekken voor jongeren.

## 2.6 Economie

### De banen in Almere groeien hard, maar blijven relatief schaars

Hoewel de bruto arbeidsparticipatie relatief hoog is in Almere vanwege de relatief jonge bevolkingsopbouw, blijft het aantal banen per 1.000 inwoners van 15-74 jaar in Almere achter bij de groei van de stad (zie grafiek). Dit terwijl in de periode 1996-2019 het aantal banen in de gemeente met maar liefst 175 procent is toegenomen. De stad groeit echter ook hard, waardoor het aantal banen verhoudingsgewijs nog steeds laag ligt. De kloof tussen inwoners en banen groeide in de periode van 1996 tot 2009 en is de laatste 15 jaar gestabiliseerd. De ongunstige woon-werkbalans komt onder andere doordat er beperkte economische relaties zijn met regio's buiten de Metropoolregio Amsterdam en dat de relatie met Amsterdam te eenzijdig is.<sup>71</sup> Verder kent Almere een relatief eenzijdig economisch vestigingsklimaat, wat de stad gevoelig kan maken voor een recessie. Positief is wel dat het aantal banen de afgelopen vijf jaar in Almere sterker groeide dan in de benchmarkgemeenten.

Grafiek: Aantal banen per 1.000 inwoners van 15-74 jaar in 2021



Bron: *waarstaatjegemeente.nl – werk en inkomen*

<sup>70</sup> Gemeente Almere (2019). *Prognoses wonen met zorg in de wijk*. Afdeling O&S.

<sup>71</sup> Gemeente Almere (2015). *Ruimtelijke ontwikkelingsstrategie Almere*.

### **Almeeders kampen met 'filestress'**

In Flevoland ligt de gemiddelde reisafstand naar het werk hoger dan het landelijk gemiddelde van 22,5 kilometer. Voor Almeeders is de gemiddelde reisafstand naar werk zelfs 32 kilometer, het langste reisafstand van Nederland. De stress die bij het forenzen komt kijken, wordt door de gemeente als een obstakel beschouwd voor hoogopgeleide tweeverdieners om zich in Almere te vestigen.<sup>72</sup> Er is geen nader onderzoek gedaan naar de precieze gevolgen van filestress voor het welzijn van de Almeeders.

### **De Almeerse werkloosheid is sterk conjunctuurgevoelig**

Vergeleken met de benchmarkgemeenten scoort Almere minder gunstig wat betreft werkloosheid; in tien van de dertien gemeenten is het werkloosheidspercentage lager dan in Almere. In 2021 was het werkloosheidspercentage in Almere 5,7 procent, 1,5 procent hoger dan het landelijke gemiddelde (4,2%).<sup>73</sup> In 2021 bedraagt het onbenut arbeidspotentieel in Nederland 10,1 procent, in Almere 11,4 procent. Hieronder wordt het percentage personen verstaan dat recent naar werk heeft gezocht of heeft aangegeven op korte termijn te kunnen beginnen.<sup>74</sup> Vergeleken met grote steden als Utrecht of Amsterdam is dit echter relatief laag. In een scenariostudie laat de gemeente Almere zien dat de Almeerse werkloosheid door een conjunctuurgevoelige economie, in combinatie met een beperkt voorzieningenniveau en een relatief zwakke sociale structuur op het gebied van werkloosheid kwetsbaarder dan op het eerste gezicht zou lijken.<sup>75</sup> Tegelijkertijd constateert de gemeente dat de werkloosheid bij hoge conjunctuur ook relatief snel afneemt. Maar doordat Almere een middenklasse-stad is, is er bij laagconjunctuur ook een groter risico op baanverlies of een laag inkomen. Bij verlies van een partner of bij baanverlies van de partner is sociale kwetsbaarheid sneller aan de orde, dan bij een hoogopgeleide bevolking. Dit zien we terug in het relatief lage inkomen van eenoudergezinnen ten opzichte van de benchmarkgemeenten.

### **...en de jeugdwerkloosheid is in Almere relatief hoog**

De jeugdwerkloosheid (15-25 jaar) in Almere is licht gestegen: van 9 procent in 2018 naar 11 procent in 2020. Daarmee ligt het iets boven dan het Flevolandse gemiddelde van 9,6 procent. Het landelijke gemiddelde ligt op 9 procent.<sup>76</sup> De hoge jeugdwerkloosheid kan mogelijk worden verklaard door het relatief hoge percentage voortijdig schoolverlaters (3% t.o.v. een landelijk gemiddelde van 2,5%) en het hoge percentage 18 t/m 30-jarigen zonder startkwalificatie (13% t.o.v. een landelijk gemiddelde van 11,9%).<sup>77</sup> Dit betekent dat er een grotere afstand tot de arbeidsmarkt ontstaat.

## **2.7 Wonen**

### **De Almeerder kan goed en (relatief) goedkoop wonen**

Eén van de kwaliteiten van de stad die in beleidsdocumenten vaak werd benoemd is “de pioniersgeest” van Almere. Bouwexperimenten en innovatieve architectuur zijn thema's die veel Almeeders aanspreken. Die stad is opgebouwd uit verschillende stadsdelen, die een voor een ontwikkeld zijn. Elk stadsdeel kent een eigen voorzieningestructuur en een eigen sfeer, die mede is ingegeven door stedenbouwkundige en architectonische keuzes. Almere Haven, het oudste stadsdeel, is in de jaren zeventig gebouwd in een woonerfstructuur. In de jaren tachtig en negentig startte de ontwikkeling van Almere Stad en Almere Buiten.

<sup>72</sup> Gemeente Almere (2009). *Almere, mensen maken de stad – de sociale agenda*.

<sup>73</sup> Bronnen: *Almere in cijfers*

<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/42/aantal-werklozen-verder-gestegen>

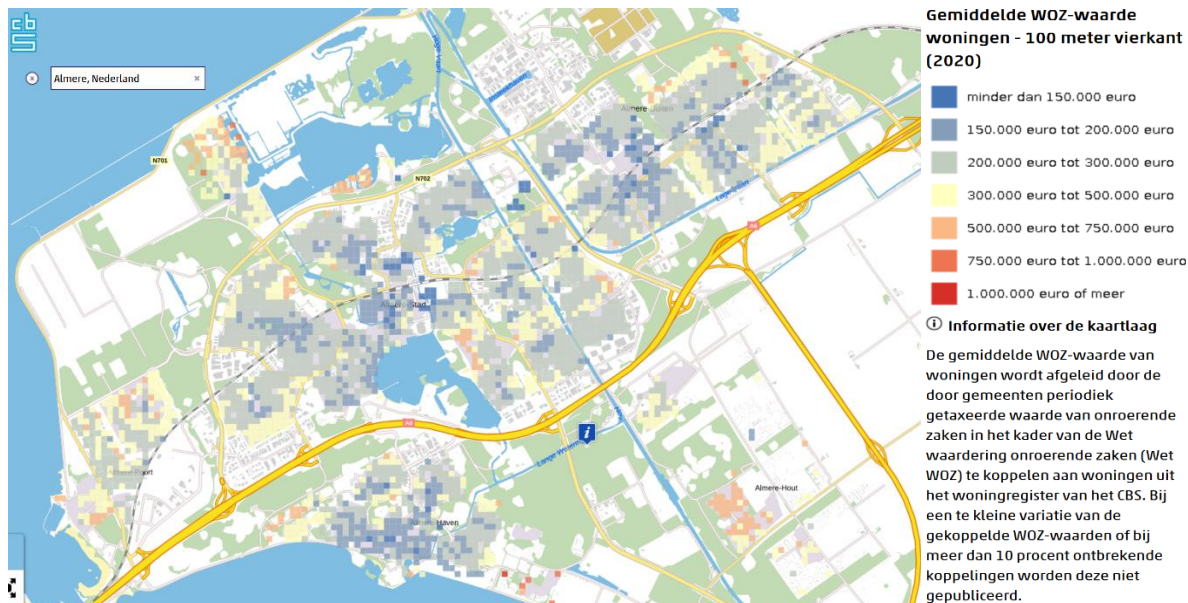
<sup>74</sup> UWV (2022). *Nederland: grote krapte op de arbeidsmarkt en veel onbenut arbeidspotentieel*. Nieuwsbericht, 30 mei 2022; CBS (2022). *Relatief veel onbenut arbeidspotentieel boven de grote rivieren*. Nieuwsbericht, 13-6-2022; Henk-Jan Dirven, Mark Ramaekers (2022). *Arbeidspotentieel van niet-werkenden*, CBS, Den Haag, 17-8-2022.

<sup>75</sup> Gemeente Almere (2020). *(Concept)rapportage langetermijneffecten corona in Almere. De eerste scenariostudie naar (middel)langetermijneffecten*.

<sup>76</sup> Bron: [Arbeidsparticipatie - Een Gezonder Flevoland - Een Gezonder Flevoland](#)

<sup>77</sup> Bron: [www.kis-wijkmonitor.nl](http://www.kis-wijkmonitor.nl)

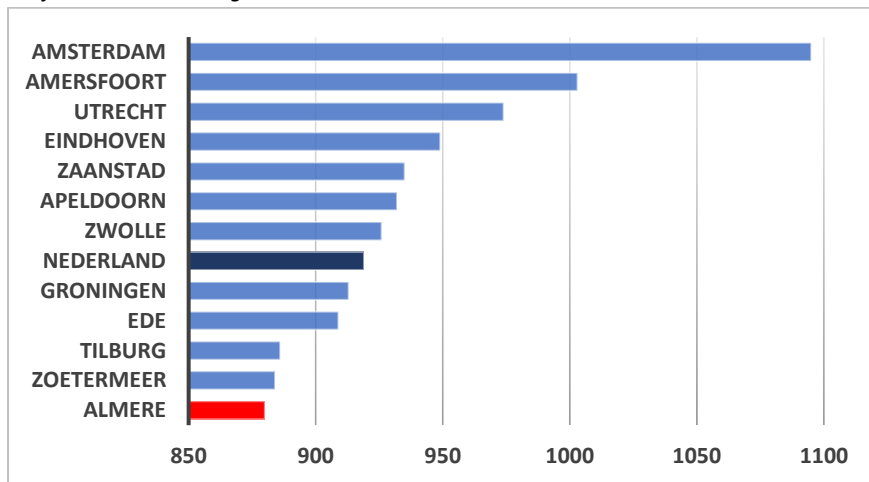
Almere staat ook wel bekend als een ‘groenblauwe’ stad, een stad met veel groen en water, die fungeert als buffer tussen de verschillende wijken en stadsdelen.



Bron: CBS In Uw Buurt

Almeeders hebben gemiddeld lage woonlasten vergeleken met de andere gemeenten, zoals onderstaande grafiek laat zien. Dit komt mede door de relatief lage WOZ-waarde ten opzichte van de benchmarkgemeenten en het Nederlandse gemiddelde. Wel ligt de toename van de gemiddelde woningwaarde in de periode 2002-2022 iets boven het Nederlandse gemiddelde: 156 procent ten opzichte van landelijk 140 procent. In 2022 is de gemiddelde woningwaarde van een woning in Almere 317.000 euro, tegenover een landelijk gemiddelde van 310.000.<sup>78</sup> De gemiddelde verkoopprijs is in 2021 390.714, iets hoger dan het landelijk gemiddelde.<sup>79</sup> De woningwaarde is met name in de oudere wijken laag; de duurste woningen van Almere zijn gelegen aan de randen van de stad, veelal aantrekkelijk gesitueerd nabij groen en water.

Grafiek: Woonlasten eigenaren in 2021 in euro's



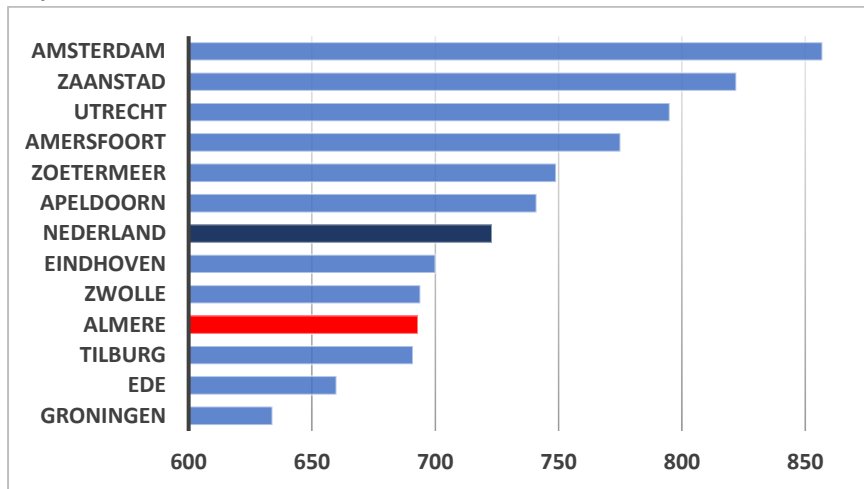
Bron: CBS – Statline: woonlasten huishoudens. Lelystad ontbreekt.

<sup>78</sup> Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers: bouwen en wonen, woningvoorraad.

<sup>79</sup> Bron: CBS – Statline: bestaande koopwoningen.

Ook de woonlasten van huurders zijn laag ten opzichte van de benchmarkgemeenten. Waar onder eenpersoonshuishoudens sprake is van een relatief hoge tevredenheid over de woning (het hoogst van alle benchmarkgemeente), valt op dat meerpersoonshuishoudens minder tevreden zijn met hun huidige woning.

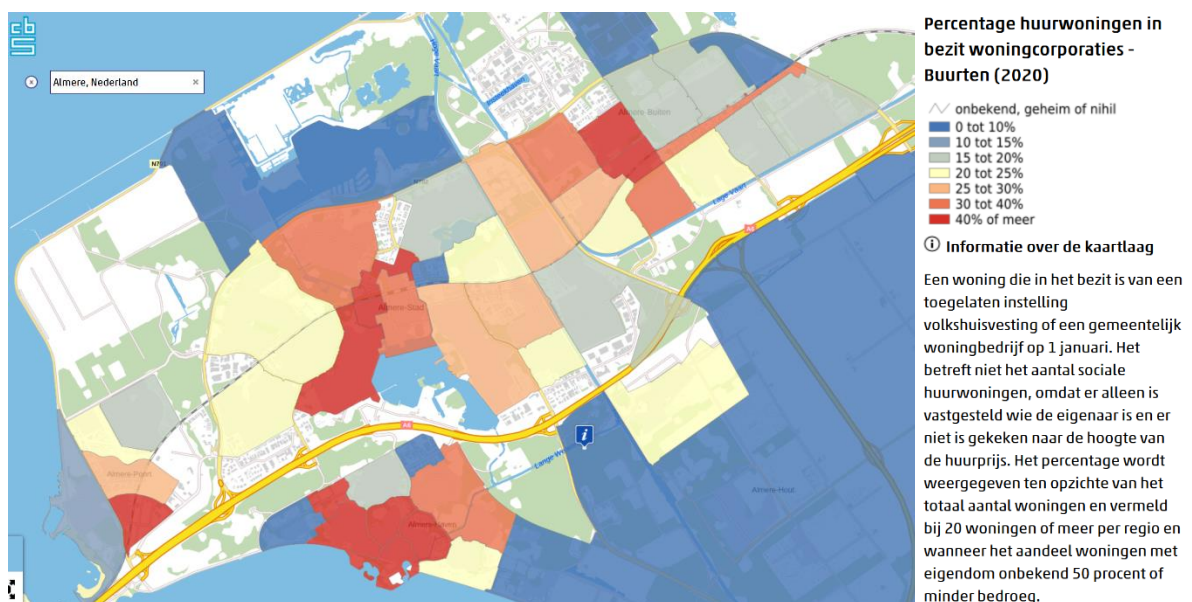
Grafiek: Woonlasten huurders in 2021 in euro's



Bron: CBS – Statline: woonlasten huishoudens. Lelystad ontbreekt.

### Almere kent relatief weinig huur- en starterskoopwoningen

Het aandeel sociale huurwoningen blijft in Almere met 27 procent in 2021 iets achter bij het landelijk gemiddelde van 29 procent, maar vergeleken met veel benchmarkgemeenten is de sociale huursector relatief klein (bijvoorbeeld 35% in Zoetermeer, 37% in Zaanstad en 32% in Tilburg).<sup>80</sup> Sommige buurten van Almere Haven, zoals De Laren (73%), De Wierden (68%), De Hoven (55%) en De Werven (50%) bestaan voor meer dan de helft uit sociale huurwoningen.<sup>81</sup> Ook Stedenwijk en Staatsliedenwijk in Almere Stad, Molenbuurt en het centrum van Almere Buiten en het Olympiakwartier in Almere Poort tellen verhoudingsgewijs veel sociale huurwoningen.



Bron: CBS In Uw Buurt

<sup>80</sup> Bron: [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl)

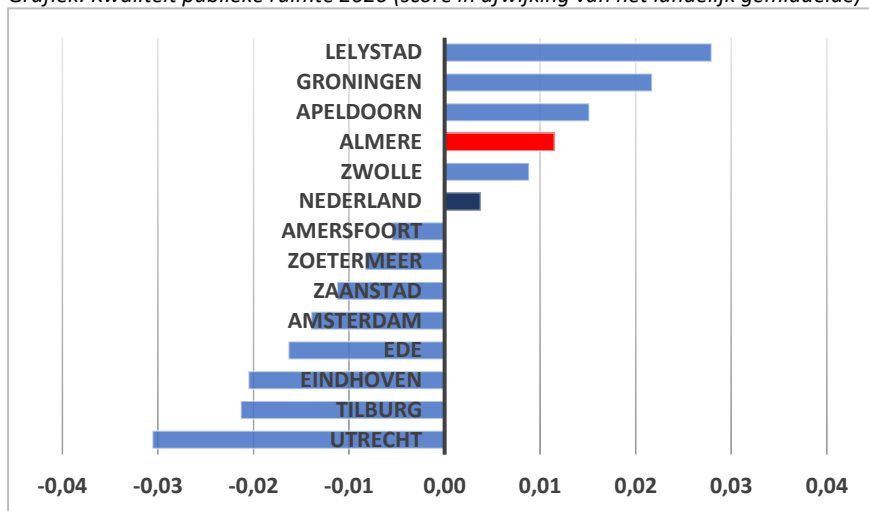
<sup>81</sup> O&S Almere (2018). *Woningen naar eigendomsituatie, 1 januari 2018*.

Doordat de druk op de woningmarkt in heel Nederland de afgelopen jaren fors groeide, hetgeen gepaard ging met een aanzienlijke stijging van de woningprijzen, is (ook) in Almere de schaarste aan de onderkant van de woningmarkt toegenomen. Daardoor is er weinig ruimte voor startende huishoudens met een middeninkomen op de Almeerse koopmarkt. Er zijn signalen dat starters de afgelopen jaren steeds vaker uitwijken naar nabijgelegen gemeenten met lagere woningprijzen, bijvoorbeeld Lelystad.

### De publieke ruimte in Almere is aantrekkelijk

Wat betreft de kwaliteit van de publieke ruimte steekt Almere positief af tegenover de benchmarkgemeenten.<sup>82</sup> Ook op het oppervlakte aan groen en het oppervlakte van bomen scoort Almere voor een grote stad relatief hoog. Voor veel Almeerders is de openbare ruimte een van de belangrijkste kernkwaliteiten.

Grafiek: Kwaliteit publieke ruimte 2020 (score in afwijking van het landelijk gemiddelde)



Bron: waarstaatjegemeente.nl – Leefbaarometer

### ...maar in oudere wijken raakt de leefbaarheid onder druk

Er is in delen van Almere sprake van een mismatch tussen woningaanbod en -vraag. Deze mismatch manifesteert zich vooral in de oudere wijken, gebouwd tussen midden jaren 70 en midden jaren 90.<sup>83</sup> In deze wijken woont zo'n 40 procent van de Almeerders. Volgens *De sociale schaalsprong* (2020) is het gemeentelijk beleid (te) sterk gericht geweest op stedelijke groei, waardoor er minder aandacht en middelen beschikbaar waren voor onderhoud en extra investeringen in de verouderende wijken. Zoals bijvoorbeeld het herinrichten van een schoolplein, het veiliger maken van de openbare ruimte of het experimenteren met vormen van zelfbeheer. De veroudering van deze wijken wordt, in de beleving van bewoners, extra zichtbaar en voelbaar doordat elders in de wijk of de stad nieuwe woonwijken worden opgeleverd, waar mensen naartoe trekken.

Intussen dreigen sommige delen van Almere letterlijk weg te zakken als gevolg van bodemdaling. Aan het ophogen van de op klei gebouwde wijken zijn hoge kosten verbonden, omdat het vraagt om het opnieuw bestraten, het veelal vervangen van bomen en het treffen van voorzieningen om beschadiging van het riool te voorkomen. Hierbij komt ook de verduurzamingsopgave van de woningvoorraad kijken. In de openbare ruimte speelt – ook in de groenblauwe stad – nog de opgave van klimaatadaptatie. Een complicerende factor bij de

<sup>82</sup> De Leefbaarometer maakt bij gebrek aan directe kwaliteitsoordelen gebruik van zogenoemde 'proxys', indicatoren die te maken hebben met de veranderingen in de woningvoorraad, geluidbelasting en externe veiligheid. Het gaat dus om een samengestelde indicator van: 1 Aandeel nieuwbouw 2 Aandeel sloop 3 Verkoop huurwoningen 4 Transactiewaarde van de woningen 5 Ontwikkeling van de transactiewaarde 6 Geluidbelasting 7 Externe veiligheid.

<sup>83</sup> Gemeente Almere (2020). *De sociale schaalsprong*.



onderhouds- en verduurzamingsopgave in Almere, is dat veel woningen in particulier bezit zijn. Niet alle eigenaar-bewoners zijn voldoende in staat om in woningverbetering te investeren.

## 2.8 Veiligheid

### De Almeerder woont in een relatief veilige stad

In absolute zin is de criminaliteit in Almere tot 2007 sterk toegenomen, met maar liefst 75 procent, maar sindsdien weer sterk afgenomen. Het aantal delicten zit sinds 2013 in een dalende lijn.<sup>84</sup> Hoewel de daling later inzette dan de landelijke trend, is de daling nu sterker dan in vergelijkbare steden.<sup>85</sup> Vanaf 2018 zagen we dat de daling van het aantal delicten, zowel landelijk als in Almere, stabiliseerde en daarna zelfs weer begon toe te nemen. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde is de criminaliteit hoog, maar vergelijkbaar met de G5-steden. In vergelijking met andere benchmarksteden is sprake van een sterk stijgend niveau van ervaren veiligheid.

Dit neemt niet weg dat in sommige buurten sprake is van verhoogde onveiligheidsgevoelens, zoals het Centrum Almere Stad en de Staatsliedenwijk. Gewelddelicten en overlastincidenten komen meer dan gemiddeld voor in de centrumwijken. Terwijl vermogensdelicten meer verspreid door de stad plaatsvinden, evenals online criminaliteit.<sup>86</sup> Straatintimidatie – verbale, non-verbale of fysieke toenadering in de openbare ruimte – is een fenomeen dat met name voorkomt in de drukker gebieden, zoals in het centrum van Almere Stad, de centra van de andere stadsdelen en de stationsgebieden.<sup>87</sup> Een op de vier Almeerders zegt met straatintimidatie te maken te hebben gehad; nagestaard worden en nageroepen worden met opmerkingen of beledigingen zijn de meest voorkomende vormen. Respondenten die straatintimidatie hebben meegemaakt voelen zich onveilig (driekwart voelt zich wel eens onveilig), dan respondenten die dit niet hebben meegemaakt (een derde voelt zich wel eens onveilig).

### ...maar de Almeerse criminaliteit kent een eigen karakter

Vermogensdelicten zijn de meest voorkomende soort delicten in Almere, gevolgd door vernieling en delicten tegen openbare orde en gezag, en gewelds- en seksuele misdrijven. Hoewel over de hele linie het aantal delicten relatief stabiel blijft, zien we in Almere een stijging van wapenhandel. Waar in andere grote steden het aantal drugsdelicten sterk toeneemt, zien we dit in Almere nu nog minder. Er zijn ook een aantal specifieke criminele fenomenen die we terugzien in de Almeerse criminaliteit. Een daarvan is het aantal High Impact Crimes (HIC). Afwijkend van de landelijke trend zien we in Almere een daling van het aantal HIC's. Het aantal straatroven is in Almere, na jarenlange daling, in 2020 echter weer gestegen.<sup>88</sup>

Het percentage slachtoffers van cybercriminaliteit ligt in Almere op 20 procent, dit is hoger dan het landelijk gemiddelde.<sup>89</sup> Onder cybercriminaliteit vallen bijvoorbeeld delicten op het gebied van koop- en verkoopfraude, cyberpesten, hacken en identiteitsfraude. Landelijk zien we vanaf 2020 een scherpe toename. Vooral in 2020 en 2021 – ten tijde van de coronamaatregelen – was de online criminaliteit in Almere hoog. Mensen brachten in die tijd veel meer tijd door online, waardoor de gelegenheid voor het plegen van online criminaliteit groter werd. Zowel de cybercrime als de horizontale fraude steeg fors in Almere. Cybercrime betreft delicten gepleegd met ICT-middelen (zoals computer, smartphone of tablet) die ook gericht zijn op ICT-middelen, zoals hacken, DDoSsen en ransomware. Horizontale fraude betreft fraude tussen burgers en

<sup>84</sup> Moors, H., & De Veen, L., & Van de Wijngaert, L. (2022). *Criminaliteit en veiligheid in Almere. Ontwikkelingen, perspectieven en opgaven 2010-2030*. Den Haag: Boom criminologie.

<sup>85</sup> Moors, H., & De Veen, L., & Van de Wijngaert, L. (2022). *Criminaliteit en veiligheid in Almere. Ontwikkelingen, perspectieven en opgaven 2010-2030*. Den Haag: Boom criminologie.

<sup>86</sup> Bron: Almere in cijfers.

<sup>87</sup> Gemeente Almere (2019). *Onderzoek naar aard en omvang van straatintimidatie in Almere*.

<sup>88</sup> Moors, H., & De Veen, L., & Van de Wijngaert, L. (2022). *Criminaliteit en veiligheid in Almere. Ontwikkelingen, perspectieven en opgaven 2010-2030*. Den Haag: Boom criminologie.

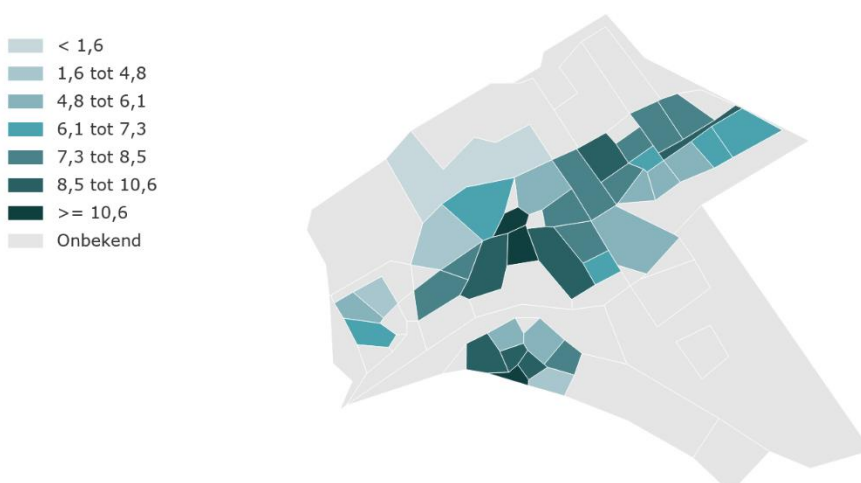
<sup>89</sup> Bron: Veiligheidsmonitor Almere, Wijkpeiling 2021.

bedrijven onderling, die voor +/- 95% plaatsvindt met ICT-middelen zoals: fraude met online handel, whatsappfraude, fraude met betaalproducten, identiteitsfraude.

### ... en Almere kent relatief veel jeugdcriminaliteit

De jeugdcriminaliteit in Almere (verdachten per 1.000 jongvolwassenen) is vergelijkbaar met de G10 (de 10 grootste steden naar bevolkingsomvang). Almere telde in 2019 naar verhouding meer minderjarige verdachten dan Den Haag en meer jongvolwassen verdachten dan Den Haag en Utrecht. De gemeente Rotterdam ontwikkelde een methode om met geclusterde CBS-data het aantal risicjongeren te becijferen. Volgens deze definitie wordt het percentage risicjongeren bepaald door het percentage jongeren dat op meer dan één domein (zorg, onderwijs en/of justitie) een risico hebben én jongeren die niet werken of minder dan 12 uur per week werken én daarnaast geen onderwijs volgen of onderwijs volgen op een lager niveau dan mbo-3. Het percentage risicjongeren lag in Almere in 2019 op 4,3 procent, tegenover 4,6 procent in Rotterdam.<sup>90</sup> Verondersteld wordt dat de invloed van online straatcultuur de aanpak van jeugdgroepen complexer maakt. Op social media laten zien wie je bent of wat je hebt, krijgt een steeds grotere rol in de straatcultuur. Dit zien we bijvoorbeeld bij de toename van het messenbezit onder jongeren (*knife crime*-problematiek).

Percentage hoog-risico jongeren per wijk



Bron: *Zicht op ondermijning*

In de ondermijningsdatabase *Zicht op ondermijning* is op basis van een groot aantal mogelijke risico-indicatoren, zoals persoons-, huishoud- en buurtkenmerken, eveneens in kaart gebracht welke wijken een relatief hoog risico kennen op jonge aanwas in de drugscriminaliteit.<sup>91</sup> In Almere gaat het in totaal om 2.890 jongeren (6,7% tegenover landelijk 5,0%). Uitschieters vormen Centrum Almere Haven (13,7%), Centrum Almere Stad (13,6%), Staatsliedenwijk (10,6%) en Indischebuurt in Almere Buiten (9,7%).

### De Almeerse jeugdcriminaliteit is vergelijkbaar met een stad als Rotterdam

Richting de toekomst behoudt Almere waarschijnlijk de relatief gunstige veiligheidspositie die de stad nu inneemt ten opzichte van steden van vergelijkbare omvang. De jeugdproblematiek blijft echter het belangrijkste aandachtspunt. De gemeente ziet al langer een zorgwekkende verharding van jeugdcriminaliteit.<sup>92</sup> De laatste jaren neemt de totale jeugdcriminaliteit in omvang af, maar bij een kleine groep

<sup>90</sup> Gemeente Almere (2022). *Memo verdiepende analyse Almere Prinsjesdagmiddelen*.

<sup>91</sup> Bron: [www.zichtopondermijning.nl](http://www.zichtopondermijning.nl)

<sup>92</sup> Gemeente Almere (2022). *Notitie trends en ontwikkelingen jeugdcriminaliteit in Almere*.

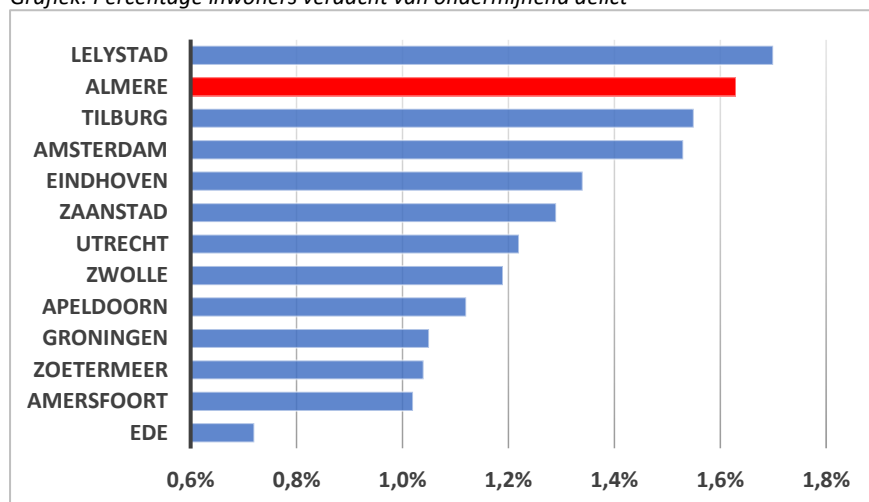
jeugdigen is sprake is van verharding van de criminaliteit.<sup>93</sup> Ontwikkelingen op het gebied van messenbezit en *drillrap* spelen mogelijk een rol bij de toename van de verjonging van de daders.

In onderzoek van IVA is in al 2009 gewaarschuwd dat snelle groei van de stad in de toekomst nieuwe uitdagingen met zich meebrengt op het gebied van jeugdcriminaliteit.<sup>94</sup> Dit onderzoek laat zien dat er pas duurzame sociale verbanden ontstaan naarmate een stad langer bestaat. Door een snelle groei komt de sociale samenhang onder druk komen te staan, wat op termijn kan leiden tot meer criminaliteit.<sup>95</sup> Het aanhouden van snelle stedelijke groei vormt dus een risicofactor voor (jeugd)criminaliteit; dit legt extra druk op het jongerenwerk en op voorzieningen voor jongeren in de leeftijd 16-27.

### ...en Almere is vatbaar voor ondermijning

Wat betreft indicatoren van ondermijning scoort Almere steeds relatief hoge scores. Volgens de Onderwereldkaart van RTL Nieuws staat Almere op de twaalfde plaats van gemeenten die kwetsbaar zijn voor invloed van de georganiseerde misdaad.<sup>96</sup> Het aantal drugsdelicten per 10.000 inwoners ligt met 7,78 boven het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van de benchmarkgemeenten. Wat betreft het percentage inwoners dat verdacht is van een ondermijnend delict, scoort van de benchmarkgemeenten alleen Lelystad hoger.

Grafiek: Percentage inwoners verdacht van ondermijnend delict



Bron: RTL Onderwereldkaart

<sup>93</sup> Moors, H., & De Veen, L., & Van de Wijngaert, L. (2022). *Criminaliteit en veiligheid in Almere. Ontwikkelingen, perspectieven en opgaven 2010-2030*. Den Haag: Boom criminologie.

<sup>94</sup> Moors, H., Rovers, B., Bruinsma, M., & Fijnaut, C. (2009). *Criminaliteit en veiligheid in Almere, 1984-2030. Ontwikkelingen en opgaven*. IVA Beleidsonderzoek en advies.

<sup>95</sup> Van Beuningen, J., Schmeets, H., Arts, K., & Te Riele, S. (2013). *Bevolkingstrends 2013. Samenhang tussen etnische diversiteit en criminaliteit: de rol van sociaal kapitaal*. Den Haag: CBS.

<sup>96</sup> De Onderwereldkaart is, met hulp van criminologen, misdaadexperts en datawetenschappers, opgesteld aan de hand van twintig indicatoren. De gegevens zijn onder andere afkomstig van het overheidsplatform Zicht op Ondermijning, Politie, Financial Intelligence Unit, het CBS, Meld Misdaad Anoniem, Graydon en de Leefbaarometer.



### 3. Kwantitatieve benchmark: opvallende kenmerken van Almere

Naast een analyse van beleidsstukken en onderzoeksrapporten is een brede vergelijkende benchmark uitgevoerd. Hiertoe zijn twaalf benchmark- of referentiegemeenten geselecteerd op basis van een combinatie van invalshoeken: de kenmerken van de sociale structuur, de kenmerken van de centrumfunctie, inwoneraantal en mate van verstedelijking. In totaal zijn er 131 indicatoren en variabelen onderzocht. In dit hoofdstuk is een selectie opgenomen van de meest opvallende kenmerken van Almere in vergelijking met de benchmarkgemeenten.<sup>97</sup>

De gehanteerde criteria zijn:

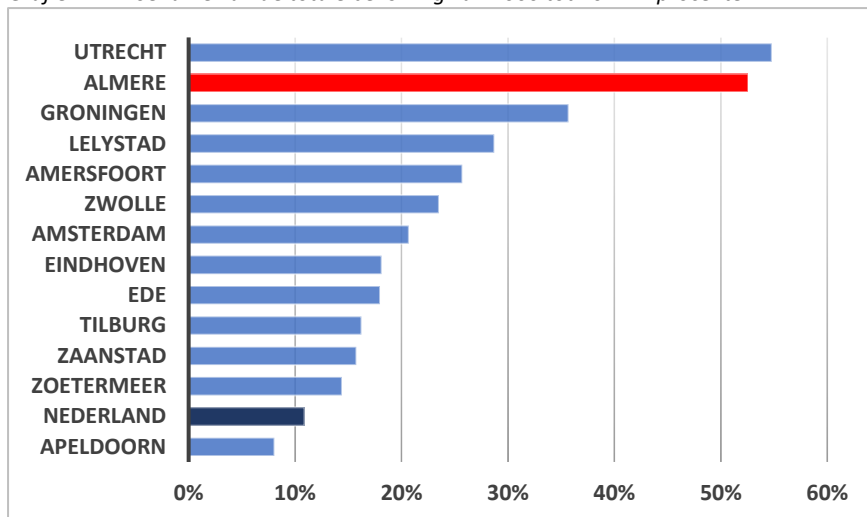
- gemeenten met meer dan > 100.000 inwoners die qua sociale structuur en centrumfunctie vergelijkbaar zijn met Almere (sociale structuur en centrumfunctie zijn twee maten van het ministerie van BZK om referentiegemeenten te selecteren met ongeveer eenzelfde zwaarte van gemeentelijke taken),
- gemeenten met tussen de 200.000 en 500.000 inwoners,
- Amsterdam en Lelystad in de nabijheid van Almere,
- zeer sterk stedelijke gemeenten en sterke stedelijke gemeenten.

Dit levert de volgende twaalf benchmarkgemeenten voor Almere op: Amersfoort, Amsterdam, Apeldoorn, Ede, Eindhoven, Groningen, Lelystad, Tilburg, Utrecht, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle.

#### 3.1 Demografie

- Zeer sterke bevolkingsontwikkeling, zowel afgelopen twintig jaar als naar verwachting de komende dertig jaar.

Grafiek D1: Toename van de totale bevolking van 2000 tot 2022 in procenten

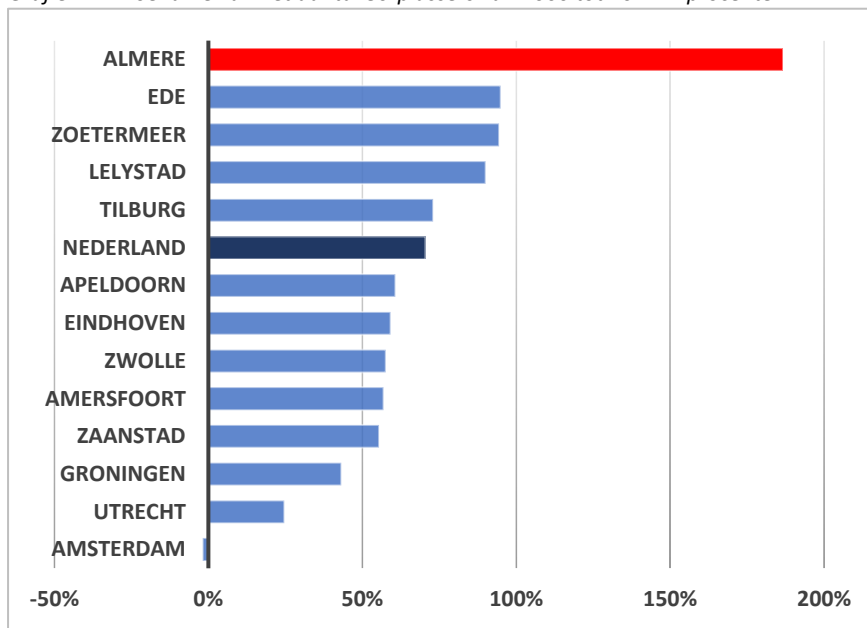


Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers; bevolkingssamenstelling op 1 januari

- Zeer sterke dubbele vergrijzing naar verwachting (nergens in de benchmarkgemeenten wordt zo'n grote toename van het aantal 80-plussers ouderen verwacht als in Almere). Dit betekent dat zowel de groep ouderen steeds groter wordt als dat gemiddelde leeftijd ook steeds hoger wordt. Dit komt onder andere tot uiting in de zeer sterke toename in groeipercentages van het aantal 80-, 90- of 100-plussers.

<sup>97</sup> Omdat de bedoeling van de benchmark is om de verschillen van Almere met de vergelijkbare gemeenten duidelijk te maken, is steeds de meest sprekende schaalverdeling gekozen op de X-as.

Grafiek D4: Toename van het aantal 80-plussers van 2000 tot 2022 in procenten



Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers; bevolkingssamenstelling op 1 januari

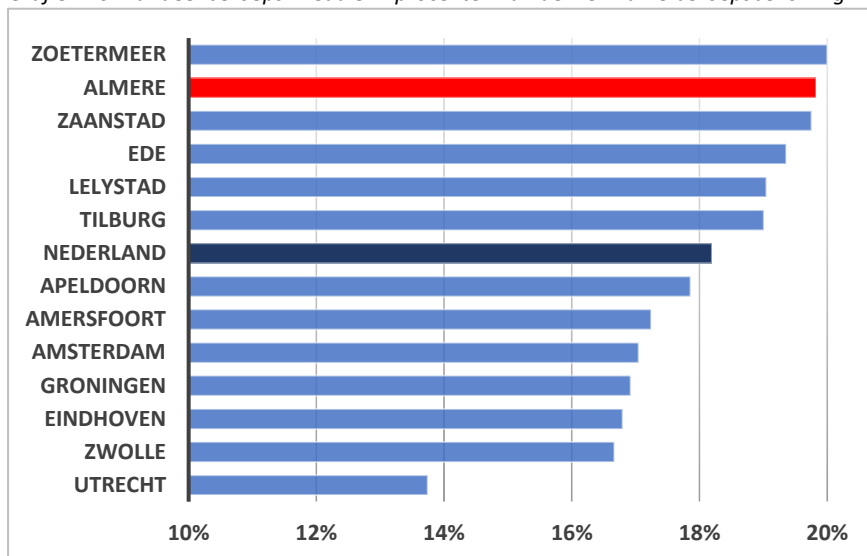
- Geen grote afhankelijkheid van het saldo voor de buitenlandse migratie als determinant voor de bevolkingsontwikkeling.

### 3.2 Arbeidsparticipatie

- Het werkloosheidspercentage is, ná Amsterdam en Groningen, in Almere het hoogst van alle benchmarkgemeenten.
- De werkzame beroepsbevolking in Almere wordt vooral gekenmerkt door relatief veel inwoners op beroepsniveau 3 (complexe taken die middelbaar of hoger beroepsonderwijsniveau vereisen). Het percentage inwoners met beroepsniveau 2 en beroepsniveau 4 in Almere ligt globaal op het gemiddelde van alle vergelijkbare gemeenten. Het aandeel banen op onderwijs 1 (eenvoudige routinematige taken waarvoor elementair of lager onderwijsniveau is vereist) is relatief gering.<sup>98</sup>

<sup>98</sup> Beroepsniveau 2 is nodig voor weinig tot middelmatig complexe taken; hiervoor is lager of middelbaar onderwijsniveau vereist. Onder beroepsniveau 2 vallen beroepen met taken als het bedienen van machines en elektronische apparaten, voertuigen besturen, onderhouden en repareren van elektrische en mechanische apparaten en het bewerken, ordenen en opslaan van gegevens. Voorbeelden van beroepen op beroepsniveau 2 zijn slager, buschauffeur, secretaresse, boekhoudkundig medewerker, naaister, coupeuse, verkoper, politieagent, kapper, elektrisch installateur en automonteur. Beroepsniveau 4 is nodig voor zeer complexe gespecialiseerde taken; hiervoor is hoger of wetenschappelijk onderwijsniveau vereist. Onder beroepsniveau 4 vallen beroepen met taken als het uitvoeren het oplossen van ingewikkelde problemen en nemen van beslissingen die zijn gebaseerd op een uitgebreide theoretische en praktische kennis op een gespecialiseerd gebied. Tot de taken behoren onderzoek om kennis op een speciaal gebied te vergroten, diagnose en behandeling van ziekte, kennis delen met anderen en het ontwerpen van constructies, machines, bouwprojecten en productieprocessen. De plaats in de niveau-indeling van beroepen volgens de International Standard Classification of Occupations 2008 (ISCO 2008) van de International Labour Organisation (ILO).

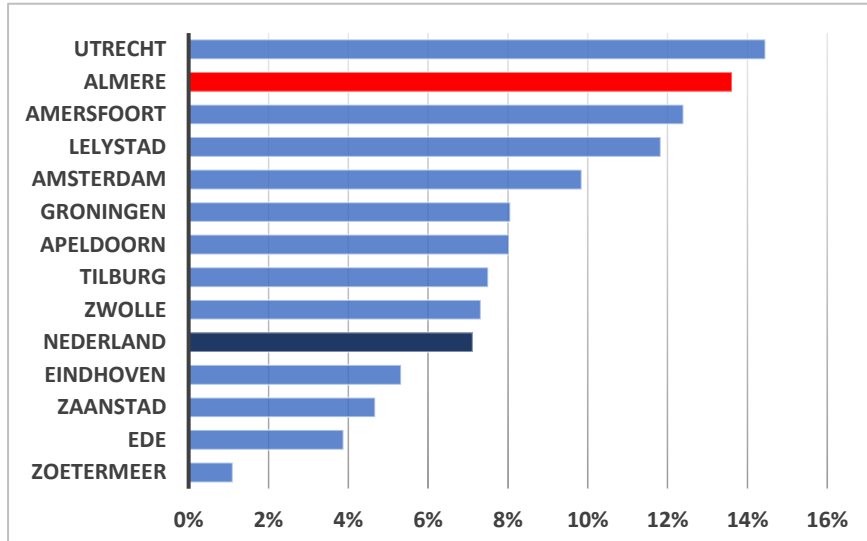
Grafiek A6: Aandeel beroepsniveau 3 in procenten van de werkzame beroepsbevolking in 2021



Bron: CBS – Statline: arbeidsdeelname. Op beroepsniveau 3 worden complexe taken uitgevoerd waarvoor middelbaar of hoger onderwijsniveau is vereist. Voorbeelden van beroepen op beroepsniveau 3 zijn: uitvoerder, bouwkundig opzichter, medisch laboratoriumpersoneel, juridisch secretaresse, vertegenwoordiger, technisch personeel in de IT-ondersteuning en radio- en opnametechnici.

- Het percentage Almeerders met hun hoofd baan buiten de eigen gemeente is van alle benchmarkgemeenten het hoogst; Almeerders moeten meer pendelen naar hun baan dan de inwoners in de benchmarkgemeenten.
- Het aantal banen neemt in Almere sterk toe.

Grafiek A15: Toename aantal banen van 2017 tot 2021 in procenten

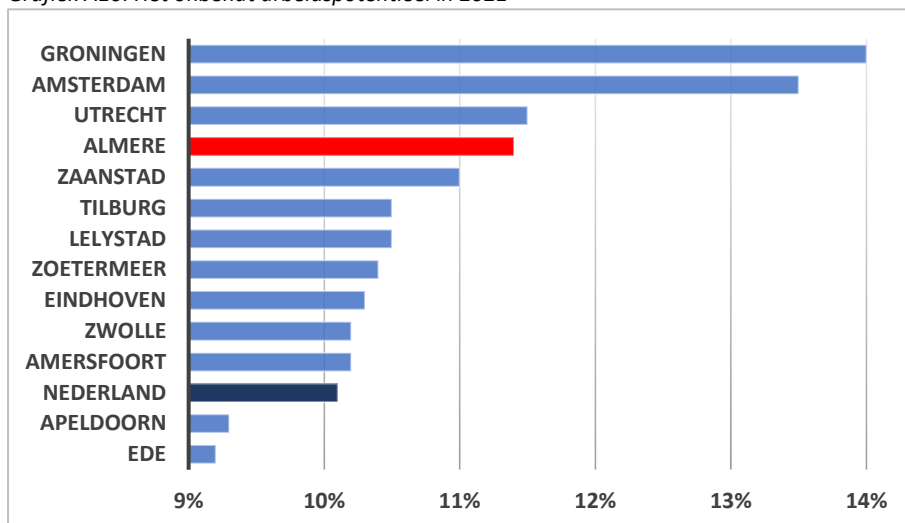


Bron: LISA (het aantal banen heeft betrekking op het totaal aantal fulltimers, parttimers en uitzendkrachten)

- Tegelijk is de woon-werkbalans (het aantal banen ten opzichte van het aantal inwoners), ondanks de verbeteringen in de afgelopen twee decennia, nog steeds niet sterk.
- Het onbenut arbeidspotentieel is in Almere, afhankelijk van de definitie, tussen de 11 en 16 procent. Met het begrip “onbenut potentieel” wordt breder naar de (niet-)werking van de arbeidsmarkt gekeken dan door alléén te kijken naar de omvang van de werkloosheid. Door óók te kijken naar de inwoners die zoeken naar werk maar niet beschikbaar zijn, die beschikbaar zijn en niet zoeken en naar de

deeltijdarbeiders die méér uren willen werken, ontstaat een scherper zicht op het potentieel van de Almeerders dat nu niet of onvoldoende benut wordt (grafiek A16).<sup>99</sup>

Grafiek A16: Het onbenut arbeidspotentieel in 2021

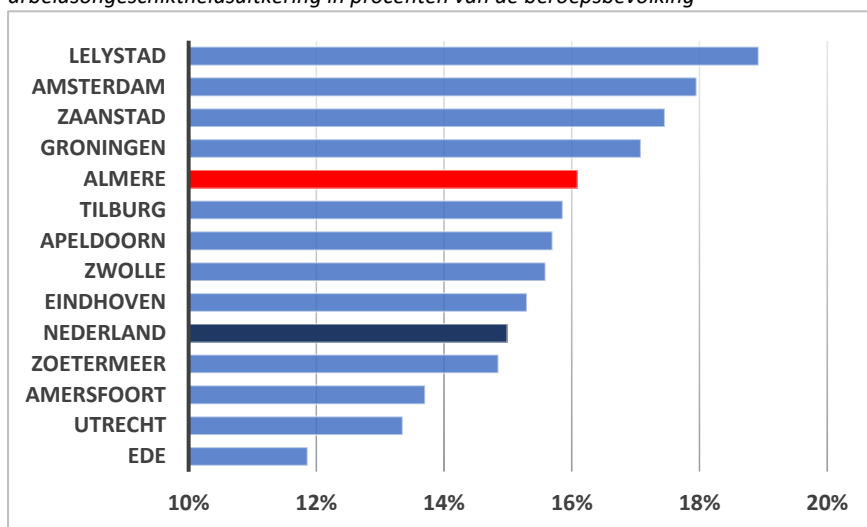


Bron: CBS, *Relatief veel onbenut arbeidspotentieel boven de grote rivieren*. Nieuwsbericht, 13-6-2022.

Met de kenmerken ‘zoeken’ en ‘beschikbaar zijn’ in verschillende gradaties is de definitie van het “onbenut potentieel” nog steeds relatief beperkt. Een deel van het potentieel blijft daarmee nog steeds buiten beschouwing. Daarom wordt ook op een andere manier naar het “onbenutte arbeidspotentieel” gekeken in de benchmarking van Almere. Het “onbenutte arbeidspotentieel” in de alternatieve definitie is het aantal inwoners in een WW-uitkering plus een bijstandsuitkering tot AOW-leeftijd plus een arbeidsongeschiktheidsuitkering in procenten van de beroepsbevolking (grafiek A17). De andere manier kijkt naast de werklozen ook naar de bijstandsgerechtigden en de arbeidsongeschikten. Met de krapte op de arbeidsmarkt en de vele onvervulde vacatures ontstaat óók voor deze groep weer betere kansen op arbeidsparticipatie. Omdat de gemeente voor de bijstandsgerechtigden verantwoordelijk is en het ook wenselijk is dat de nog grotere groep arbeidsongeschikten maatschappelijk zo lang mogelijk op een of andere wijze participeert, richt de aandacht in de benchmarking zich ook op dit “onbenutte arbeidspotentieel” volgens de alternatieve definitie.

<sup>99</sup> Nederland heeft in vergelijking met andere Europese landen een relatief groot “onbenut arbeidspotentieel”. Dit “onbenut arbeidspotentieel” bestaat statistisch uit drie groepen: 1) personen zonder betaald werk die recent naar werk hebben gezocht én daarvoor direct beschikbaar zijn (werklozen), 2) personen zonder betaald werk die recent naar werk hebben gezocht, maar niet direct beschikbaar zijn; of andersom: personen zonder betaald werk die niet recent hebben gezocht, maar wel direct beschikbaar zijn (semi-werklozen) en 3) personen met betaald werk in deeltijd, die meer uren willen werken en daarvoor direct beschikbaar zijn (onderbenutte deeltijdwerkers). Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt, de vele bedrijven en organisaties die niet meer kunnen groeien vanwege de vele onvervulde vacatures en de zeer lage werkloosheid in Nederland gaat de aandacht in toenemende mate naar het “onbenut arbeidspotentieel”. In 2021 hadden 3,9 miljoen personen van 15-75 jaar in Nederland geen betaald werk. Van hen behoorden 0,8 miljoen tot het zogenoemde “onbenut arbeidspotentieel”: zij zochten recent naar werk of gaven aan op korte termijn te kunnen beginnen. In 2021 bedraagt het “onbenut arbeidspotentieel” in Nederland 10,1 procent, in Almere 11,4 procent, in Groningen 14 procent en in Ede 9,2 procent (grafiek A16). Uit internationale vergelijkingen blijkt dat in Nederland vooral de onderbenutte deeltijdwerkers (en dan met name vrouwen) een belangrijke verklaring zijn voor het hoge “onbenut arbeidspotentieel”. UWV (2022). Nederland: grote krapte op de arbeidsmarkt en veel onbenut arbeidspotentieel. Nieuwsbericht, 30 mei 2022; CBS (2022). Relatief veel onbenut arbeidspotentieel boven de grote rivieren. Nieuwsbericht, 13-6-2022; Henk-Jan Dirven, Mark Ramaekers (2022). Arbeidspotentieel van niet-werkenden, CBS, Den Haag, 17-8-2022.

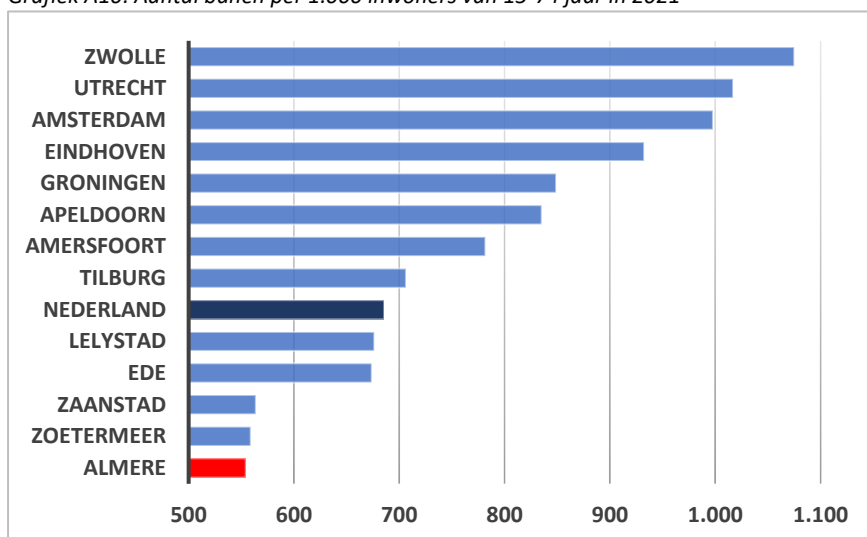
Grafiek A17: Het "onbenutte arbeidspotentieel" in 2020: aantal inwoners in een WW-, bijstands- (tot de AOW-leeftijd) en arbeidsongeschiktheidsuitkering in procenten van de beroepsbevolking



Bron: CBS – Statline: regionale kerncijfers (uitkeringen) en arbeidsdeelname (beroepsbevolking)

In de benchmarkgemeenten varieert het "onbenutte arbeidspotentieel" (alternatieve definitie) tussen de 11,9 procent (Ede) en de 18,9 procent (Lelystad). Het onbenutte arbeidspotentieel in Almere is 16,1 procent. De percentages van het "onbenutte arbeidspotentieel" (alternatieve definitie) liggen boven de percentages van het onbenut arbeidspotentieel volgens de definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek. En deels verschilt de ranking van de gemeenten. Met het onbenut arbeidspotentieel (grafiek A16) staat Almere op de tiende plaats van de dertien benchmarkgemeenten en met het "onbenutte arbeidspotentieel" (grafiek A17) op de negende plaats. Omdat beide definities van het onbenut arbeidspotentieel en het "onbenutte arbeidspotentieel" elkaar deels overlappen, is het verstandig om naar beide inzichten te kijken om zicht te krijgen op de sociale kracht en zwakte van Almere in vergelijkend perspectief en het verborgen onbenutte potentieel van de inwoners.

Grafiek A10: Aantal banen per 1.000 inwoners van 15-74 jaar in 2021



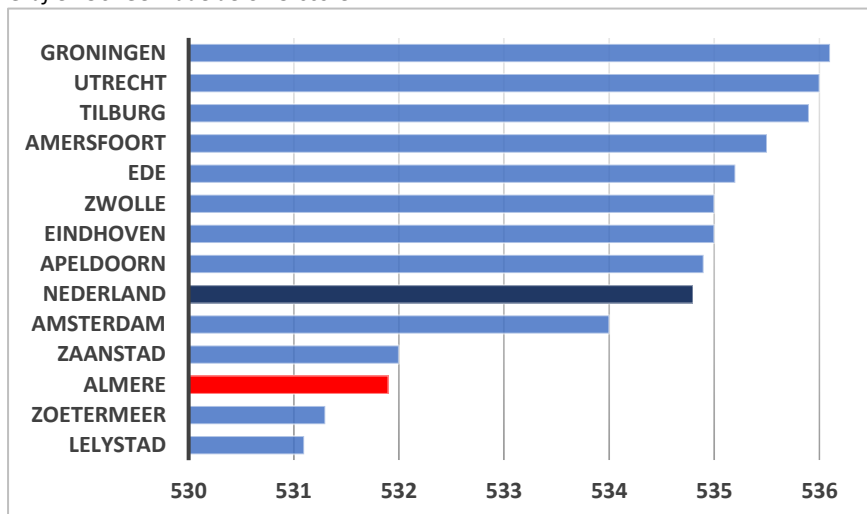
Bron: waarstaatjegemeente.nl – werk en inkomen

### 3.3 Onderwijs en opleidingsniveaus

- Het aandeel afgestudeerden met een diploma van het middelbaar beroepsonderwijs is in Almere relatief hoog. Het aandeel afgestudeerden met een diploma van het hoger of wetenschappelijk onderwijs ligt in Almere onder het gemiddelde van de benchmarkgemeenten.
- Het percentage 18- t/m 30-jarigen zonder startkwalificatie is relatief hoog.

- De gemiddelde CITO-scores zijn relatief laag. Van de benchmarkgemeenten zijn alleen in Zoetermeer en in Lelystad de gemiddelde CITO-scores nog lager dan in Almere.

Grafiek 06: Gemiddelde CITO-score

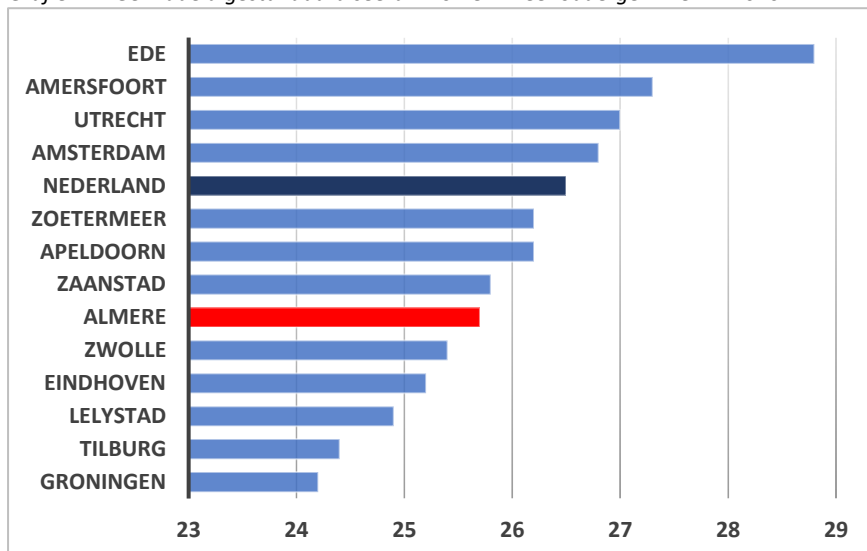


Bron: KIS Wijkmonitor – onderwijs

### 3.4 Inkomen

- Het gemiddeld besteedbaar inkomen van huishoudens ligt in Almere net iets onder het Nederlands gemiddeld, maar is relatief hoog vergeleken met de twaalf benchmarkgemeenten (alleen in Amersfoort en Ede is het gemiddeld besteedbaar huishoudinkomen nog hoger dan in Almere).
- Het inkomen van eenoudergezinnen is in Almere aan de lage kant en lager dan gemiddeld in Nederland. Al zijn er vijf benchmarkgemeenten (Zwolle, Eindhoven, Lelystad, Tilburg en Groningen) waar het nog lager is dan in Almere.

Grafiek 12: Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in eenoudergezinnen in 2020



Bron: CBS – Statline: Regionale kerncijfers: gemiddeld besteedbaar inkomen, particuliere huishoudens excl. studenten

- Na Lelystad kent Almere procentueel de meest huishoudens met problematische schulden.

### 3.5 Kansenongelijkheid

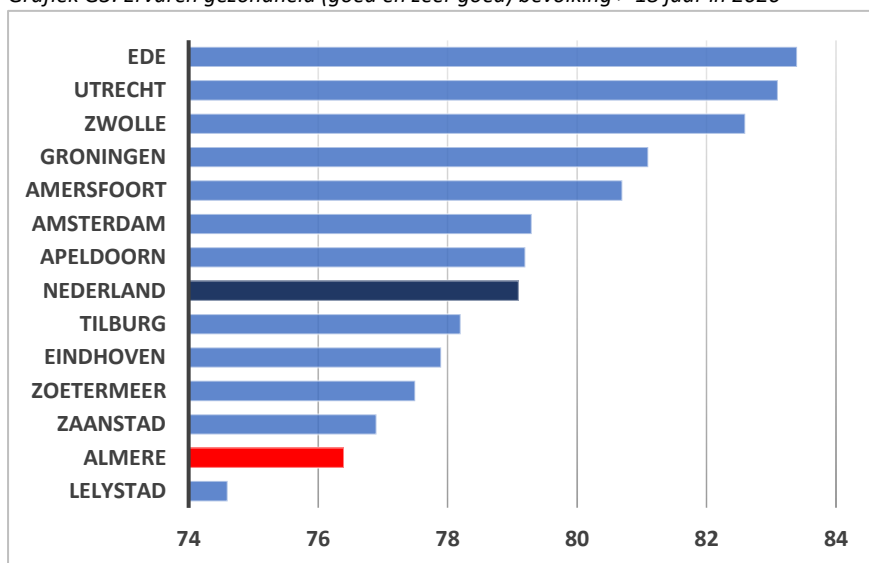
- Almere wordt niet gekenmerkt door een grote mate van kansenongelijkheid.

- De segregatie naar niet-Westerse migratieachtergrond en naar inwoners met een laag opleidingsniveau is het geringst van alle benchmarkgemeenten; de inwoners met een niet-Westerse migratieachtergrond en een laag opleidingsniveau zijn redelijk gelijkmatig gespreid over alle Almeerse wijken.

### 3.6 Gezondheid

- Het aantal vroeggeboortes en/of te laag geboortegewicht en de inwoners met overgewicht (vooral een matig overgewicht) is relatief hoog.
- Opmerkelijk is dat de ervaren gezondheid door de Almeerders laag is; van de benchmarkgemeenten is alleen het percentage inwoners in Lelystad dat een niet-goede gezondheid ervaart nog hoger dan in Almere.

Grafiek G3: Ervaren gezondheid (goed en zeer goed) bevolking > 18 jaar in 2020



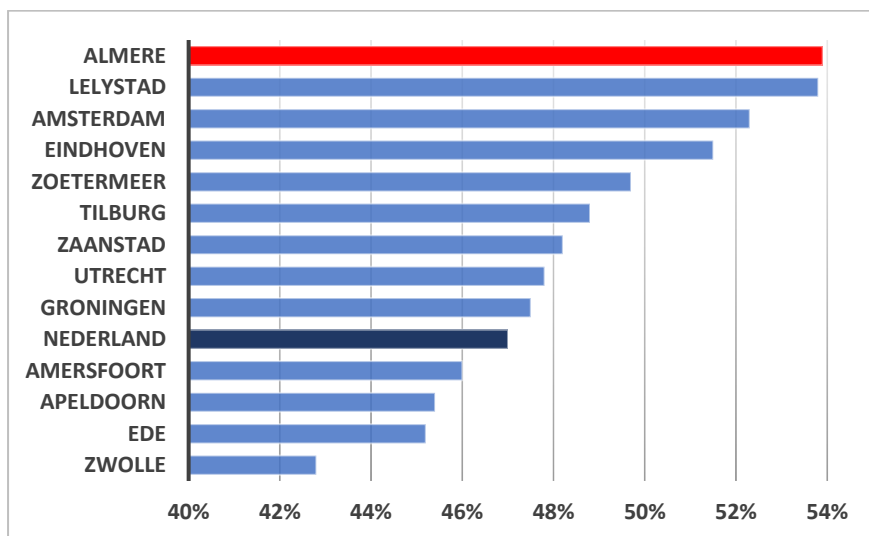
Bron: CBS – gezondheidsmonitor. De CBS-statistiek geeft geen inzicht in de significantie van de verschillen tussen de gemeenten. Wel zijn de cijfers zijn voorzien van betrouwbaarheidsintervallen.

- Het gebruik aan huisartsenzorg is relatief hoog in Almere.
- Het gebruik van wijkverpleging, geestelijke gezondheidszorg en vooral het beroep op de Wet langdurige zorg is relatief gering. Dit kan mede verklaard worden door het nu nog relatief geringe aantal ouderen. In het beroep op de Wet langdurige zorg en de zorg in een instelling het kader van de Wet langdurige zorg scoort Almere het laagst van alle benchmarkgemeenten.

### 3.7 Zorg en ondersteuning

- In Almere wonen relatief veel 70-plussers nog zelfstandig. Met de toekomstige zeer sterke toename van het aantal 70-plussers in Almere zal er een groot beroep gedaan worden op de zorg en ondersteuning in wijk en buurt.
- In geen van de benchmarkgemeenten is het percentage volwassenen dat zich eenzaam voelt zo hoog als in Almere.

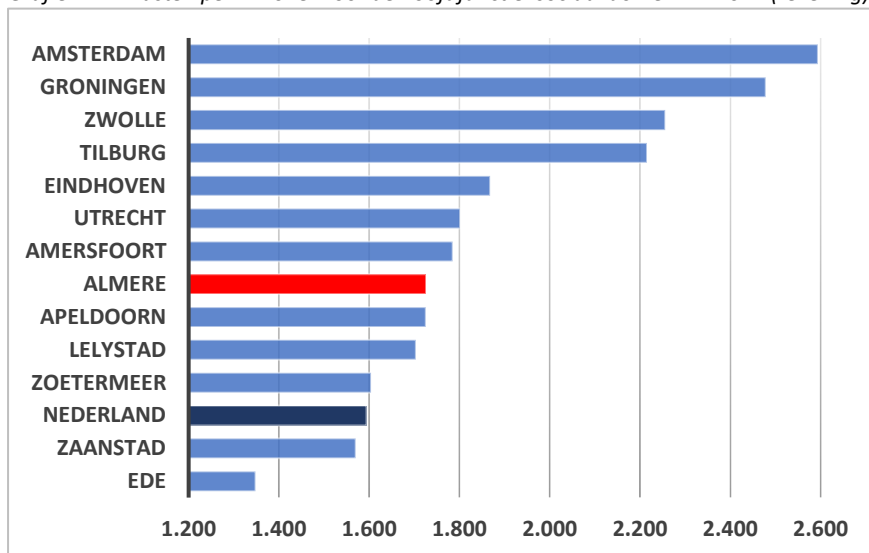
Grafiek Z11: Percentage van de volwassenen (19+) met hoge emotionele/sociale eenzaamheidsscore (volwassenen 19+) in 2020



Bron: waarstaatjegemeente.nl – Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein

- Het aantal kinderen dat opgroeit in een uitkeringsgezin en in armoede is iets boven het gemiddelde van de benchmarkgemeenten.
- Het percentage huishoudens met een bijstandsuitkering en het aantal personen met een bijstandsuitkering ligt in Almere boven het gemiddelde van de benchmarkgemeenten. In dat licht is het opmerkelijk dat het aantal re-integratievoorzieningen in Almere onder het gemiddelde van de benchmarksteden ligt.
- De uitgaven per inwoner voor en in het sociaal domein zijn iets lager dan gemiddeld in de twaalf benchmarkgemeenten.

Grafiek Z12: Lasten per inwoner voor de hoofdfunctie 'sociaal domein' in 2021 (rekening)



Bron: Findo – Data Financiën Decentrale Overheden

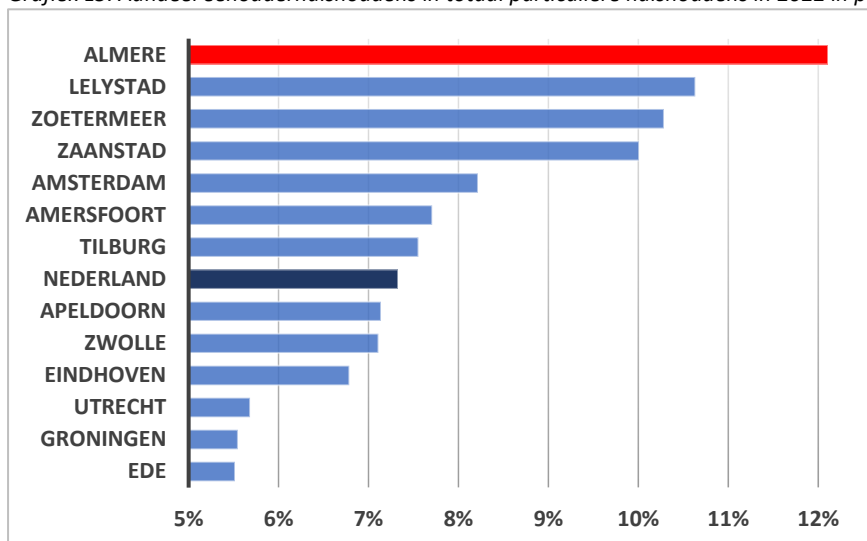
### 3.8 Leefomgeving

- Almere heeft relatief veel huishoudens met kinderen (hoogste van alle benchmarkgemeenten).
- Almere heeft relatief veel inwoners per huishouden.
- Er zijn in Almere relatief weinig eenpersoonshuishoudens (geringste aandeel van alle benchmarkgemeenten).



- Almere zal naar verwachting te maken hebben met een grote verwachte groei van het aantal huishoudens (hoogste verwachte groei t.o.v. alle benchmarkgemeenten).
- Geen van de benchmarksteden kent relatief zoveel eenouderhuishoudens als Almere.

Grafiek L3: Aandeel eenouderhuishoudens in totaal particuliere huishoudens in 2022 in procenten



Bron: CBS – Statline: huishoudens naar samenstelling

- In Almere kennen de wooneigenaren een relatief lage woonquote en zijn de gemiddelde woonlasten voor huurders ook niet bijzonder hoog ten opzichte van de benchmarkgemeenten.<sup>100</sup>
- Het percentage eenpersoonshuishoudens dat tevreden is over hun huidige *woning* in Almere is hoog en het percentage dat tevreden is over hun huidige *woonomgeving* is laag.<sup>101</sup>
- De meerpersoonshuishoudens scoren in Almere gemiddeld in hun oordeel over de huidige woning en woonomgeving.

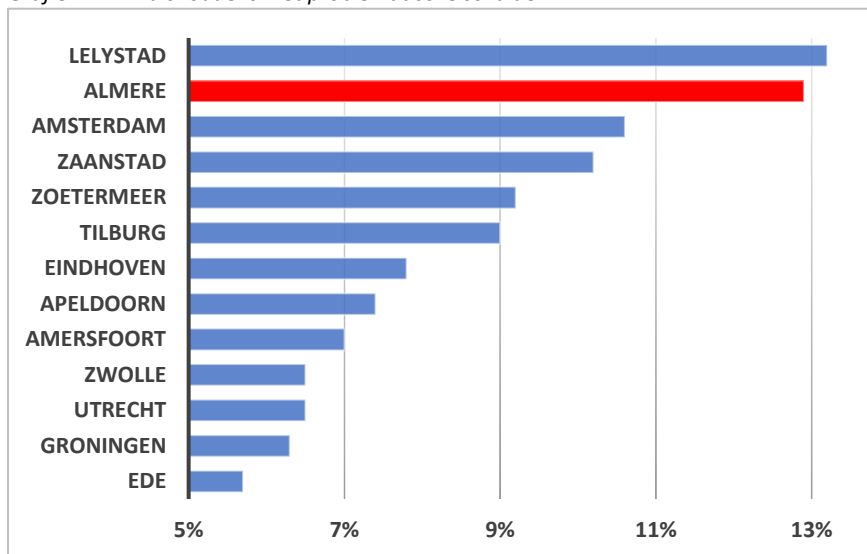
### 3.9 Veiligheid en overlast

- Minder dan gemiddeld aantal misdrijven, overlast door dakloze personen, overlast door verwarde personen en overlast en veiligheid in algemene zin in Almere.
- Relatief sterke verbetering van de sociale veiligheid (criminaliteit en overlast) en van de veiligheidsgevoelens van 2014 tot 2021 in Almere.
- Ondernijning en het ondernijningsrisico is hoog in Almere. Relatief veel drugsdelicten (productie, handel en gebruik), relatief veel inwoners verdacht van een ondernijmend delict, relatief veel hoogrisicjongeren voor ondernijning, relatief veel veroordeelde pandeigenaren). Almere staat op de 12de plaats in Nederland qua ondernijningsrisico op basis van 20 indicatoren (zelfs nog een plaats slechter dan Amsterdam).
- Almere wordt gekenmerkt door relatief veel huishoudens met problematische schulden.

<sup>100</sup> Het percentage van het inkomen dat wordt besteed aan woonlasten.

<sup>101</sup> De woonomgeving is de omgeving en de buurt waarin een huishouden woont. De ervaren overlast (verkeers-, geluids- en stank-, stof- of vuiloverlast) en de ervaren sociale cohesie hangen positief samen met de tevredenheid met het leven. Sociale karakteristieken van de buurt, zoals contacten met buurtgenoten, hebben vooral invloed op de tevredenheid met de woonomgeving. Fysieke kenmerken van de buurt (staat onderhoud, groen e.d.) hebben juist vooral invloed op de tevredenheid met de woning.

Grafiek V11: Huishoudens met problematische schulden



Bron: RTL Onderwereldkaart

### 3.10 Sport en cultuur

- Almere kent relatief veel niet-sporters en relatief weinig Almeerders zijn aangesloten bij een sportvereniging.
- De gemeentelijke uitgaven in Almere aan de hoofdfunctie sport, cultuur en recreatie per inwoner is ten opzichte van de benchmarkgemeenten gemiddeld.

## 4. Almeers beleid voor het brede sociaal domein

**Met verschillende kansen kwetsbaarheden, zoals die in het vorige hoofdstuk in beeld zijn gebracht, is de gemeente Almere de afgelopen jaren al aan de slag gegaan. In dit hoofdstuk beschrijven we op hoofdlijnen de ambities vanuit het huidige, reeds lopende beleid voor het brede sociaal domein.**

### Almere wil duurzaam groeien

Ontwikkelingen in het brede sociaal domein kunnen niet los worden gezien van de stedelijke groeiopgave waar Almere voor staat. Als onderdeel van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) heeft de gemeente zich te verhouden tot de ambities van de regio.<sup>102</sup> De MRA groeit hard en de diverse gemeenten in de regio zoeken naar goede locaties waar de regio kan groeien. Vooral in de oostflank van de MRA is hier ruimte voor – er is een uitbreiding voorzien van 80.000 woningen. Door meer goed bereikbare woningen te realiseren, door Almere verder te koppelen aan het regionaal stedelijk netwerk met de IJmeerverbinding en door een aanpak van de sociaalmaatschappelijke kwetsbaarheden van Almere.

De groei naar 350.000 inwoners wil Almere op een verantwoorde manier realiseren. In de uitvoeringsagenda spelen de Almere Principles, en dan in het bijzonder het laatste principe ‘Mensen maken de stad’ nog steeds een prominente rol.<sup>103</sup> In het document *Almere 2.0, Uitvoeringsagenda Almere stad met toekomst* zet de gemeente haar ambities voor de lange termijn uiteen. Naast het streven naar voldoende woningen en gevarieerde woonomgevingen, een goed ondernemersklimaat, een rijk voorzieningenniveau, uitstekende bereikbaarheid en hoogwaardige landschappen met allure, is voor het brede sociaal domein vooral relevant dat Almere een sterke en veerkrachtige samenleving wil realiseren. Hiertoe zet de gemeente enerzijds in op het versterken van het complete onderwijslandschap, van voorschool, basisschool en middelbare school tot mbo en hbo/wo. Anderzijds wil de gemeente werk maken van maatregelen om, hand in hand met ruimtelijke ingrepen, de sociaaleconomische positie van inwoners te verbeteren. Binnen deze hoofdlijnen dient het sociaal domein te voorzien in verdere uitwerking.

In de toekomst wil Almere haar groen- en blauwstructuur blijven versterken, zodat natuur ook in de toekomst dichtbij blijft. ‘Almere 2.0 is een ecologisch, sociaal en economisch duurzame stad’, stelt de gemeente in haar *Duurzaamheidsagenda* (2020). Almere heeft een lange geschiedenis als groene modelstad met innovatieve systemen, denk aan de meerdere kernen van Almere, het groenblauwe raamwerk, de voorzieningenstructuur, het gescheiden verkeerssysteem, een collectief gezondheidssysteem en de stadsverwarming.<sup>104</sup> Als het gaat om de duurzaamheidsuitdagingen heeft Almere een voorsprong op andere steden in Nederland; ze is beter voorbereid op de effecten van klimaatverandering, zoals hittestress en wateroverlast. De klimaatuitdagingen vragen om een integrale aanpak, erop gericht om duurzaam gedrag onder inwoners te stimuleren. Binnen de gemeentelijke organisatie wordt ingezet op drie lijnen om duurzaamheid structureel te borgen in interne processen: duurzame gebiedsontwikkeling en stedelijke vernieuwing, duurzaam beheer en groot onderhoud en duurzame inkoop en aanbesteding.

### 4.1 Jeugd

#### Almere werkt gericht aan preventie in de jeugdhulp

Het huidige beleidskader *Anticiperen op wat nodig is* (2019) en de beleidsnota *Gezond, veilig en kansrijk opgroeien in Almere* (2017) beschrijven het belang van een preventieve inzet voor kwetsbare groepen. Preventie krijgt prioriteit in brede zin, maar kan meer gericht worden ingezet bij de jeugdhulp en

<sup>102</sup> Gemeente Almere (2021). *Perspectief Oostflank MRA. Klaar voor de toekomst.*

<sup>103</sup> Zie ook: [Almere Principles](#)

<sup>104</sup> Gemeente Almere (2020). *Uitvoeringsprogramma duurzaamheidsagenda Almere.*

ouderbegeleiding. De gemeente onderschrijft met haar jeugdbeleid de waarde van een sterke pedagogische *civil society*.<sup>105</sup> Deze bestaat uit alle partijen (formeel en informeel) die een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het kind en de jongere: de ouders, het sociale netwerk en de buurt, als de verschillende partijen binnen de basisvoorzieningen. Basisvoorzieningen zijn bijvoorbeeld instellingen voor jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, welzijn, onderwijs, sport en cultuur.

Tegelijkertijd werkt de gemeente aan de onderlinge verbinding tussen de basisvoorzieningen, zodat er een samenhangend geheel ontstaat. En juist dit samenhangende geheel zorgt voor een zogeheten 'sterke basis', die kan voorkomen dat kinderen en jongeren in een kwetsbare positie terechtkomen. Binnen deze 'sterke basis' wordt onderscheid gemaakt tussen de 'ingang' (waar kan de burger terecht met een vraag?), 'toeleiding' (wie kan het meest passende antwoord kan geven op deze vraag?) en 'toegang' (tot algemene voorzieningen en informele ondersteuning, het wijkteam (de eerste lijn) of een maatwerkvoorziening).<sup>106</sup>

Voor kwetsbare groepen jongeren werkt Almere aan een samenhangende aanpak tussen ingang, toeleiding en toegang. Nauwe samenwerking met de mbo's in Almere is hiervoor van groot belang. De samenhangende aanpak richt zich onder andere op een passend aanbod van (begeleid) wonen en eenduidige, laagdrempelige toegang tot hulp. Jonge bijstandsgerechtigden en jongvolwassenen die vanuit de jeugdhulp doorstromen naar het beschermd wonen zijn aangemerkt als groepen aan wie de gemeente prioriteit geeft.

Almere wil de preventieve hulp aan gezinnen verder verbinden met jeugd- en gezinshulp.<sup>107</sup> Dit organiseert de gemeente via multidisciplinaire stadsdeelteams waar ouders terecht kunnen voor alledaagse en specialistische opvoed- en opgroevragen. De multidisciplinaire teams handelen deze vragen grotendeels zelf af. Vervolgstappen kunnen variëren van een lichte interventie (een reeks gesprekken) tot praktische hulp bij de opvoeding (thuisbegeleiding) of langdurig vinger aan de pols houden.

### **Almere wil geïnformeerde regie in de jeugdhulp**

Het rekenkameronderzoek naar de Almeerse jeugdhulp (2020) laat zien dat er in de jeugdhulp andere keuzes moeten worden gemaakt om de werkzaamheden van de uitvoerende professionals beter te kunnen monitoren. In Almere zien we dat in 2015 de nadruk lag op het terugdringen van regeldruk voor professionals, met een keuze voor vertrouwen in plaats van controle.<sup>108</sup> Uitvoerders werden dus gesteund, maar er werd weinig gemonitord wat er speelt in de uitvoering. De gemeente wil toewerken naar een jeugdhulp waarin de gemeente de kwaliteit en samenwerking van de jeugdhulp blijvend verbeterd door beter te monitoren wat er gebeurt in de uitvoering. Zo kunnen professionals worden aangesproken en worden gesteund.

### **...en Almere werkt aan een preventieve en repressieve aanpak voor jeugdcriminaliteit**

Met huidige aanpak *Actieplan Veiligheid 2019-2022* werkt de gemeente aan een combinatie van een preventieve en repressieve aanpak, met specifiek aandacht voor jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit: persoonsgericht, groepsgericht, gebiedsgericht. Ook wordt er op scholen ingezet op voorlichting, met jongerenwerkers samenwerken, lokale schoolveiligheidsnetwerken en bestuurlijk overleg met schoolbesturen. In de toekomst ziet de gemeente een gewenste versterking van deze integrale aanpak waarbij scholen, jongerenwerkers, politie en sportcoaches werken aan de preventie van jeugdoverlast.

Parallel aan de meer brede actieprogramma's zijn er aanvullende specifieke delicten- en populatiemaatregelen, zoals de aanpakken met Jeugd Interventie Teams (JIT).<sup>109</sup> Dit gezien de zogen over

<sup>105</sup> "Pedagogische civil society" en 'pedagogische basis' worden vaak gebruikt om ongeveer hetzelfde te omschrijven.

<sup>106</sup> Nji (2019). *Gezond, veilig en kansrijk opgroeien in Almere. Eén huishouden, één plan, ook in de school en de kinderopvang.*

<sup>107</sup> Gemeente Almere (2019). *Anticiperen op wat nodig is. Beleidskader sociaal domein 2019-2022.*

<sup>108</sup> Rekenkamer Almere (2020). *Onderzoek jeugdhulp.*

<sup>109</sup> Moors, H., & De Veen, L., & Van de Wijngaert, L. (2022). *Criminaliteit en veiligheid in Almere. Ontwikkelingen, perspectieven en opgaven 2010-2030.* Den Haag: Boom criminologie.

verharding en verjonging van daders en de multiproblematiek van de gezinnen waar deze jonge groep daders opgroeit. De afgelopen jaren zette Almere sterk in op het verminderen van de jeugdoverlast.<sup>110</sup> Daarbij heeft het onderwijs een steeds prominentere rol gehad bij het tijdig signaleren van maatschappelijke trends en ontwikkelingen rond jeugd en veiligheid. Deze ontwikkeling is door scholen en de gemeente in gang gezet, omdat scholen bijvoorbeeld merkten dat er steeds meer ‘straatcultuur’ de school in komt en dat dit een andere aanpak vraagt van het onderwijspersoneel. Het vraagt mogelijk ook om andere expertise de scholen in te halen, bijvoorbeeld van jongerenwerkers of de politie. De gemeente Almere ziet dat er ook winst te behalen is door verbindingen met ervaringsdeskundigen, ouders, het JIT-aanspreekpunt, jeugdboa’s en de combinatiefunctionarissen sport en cultuur.

### **Almere volgt een actieprogramma veiligheid**

Daarnaast werkt Almere met vierjaarlijkse actieprogramma’s veiligheid. In het actieprogramma 2010-2014 speelde sociale veiligheid, in het bijzonder de veiligheidsbeleving, een grote rol. Vanuit de gedachte dat een veilige woonomgeving voor een groot deel samenhangt met de ruimtelijke inrichting, investeerde de gemeente in de aantrekkelijkheid, toegankelijkheid en eenduidigheid van woningen. In de periode 2015-2018 was er onder meer aandacht voor meer informatiegestuurd werken, de wisselwerking tussen repressie en preventie en de High Impact Crimes (HIC). Die aandacht voor HIC is voortgezet in de periode 2019-2022, samen met de aandacht voor ondermijning en de verbinding tussen het zorg- en veiligheidsdomein.

## **4.2 Onderwijs**

### **Hoger onderwijs en het verstevigen van de middenklasse**

De gemeente Almere wil uitbreiden in het hoger onderwijs, maar loopt hierbij tegen grenzen aan.<sup>111</sup> Uitdaging is volgens de stukken om te zorgen voor voldoende werkgelegenheid en onderwijs voor de kinderen van hoger opgeleide ouders. Ook wordt er door de gemeente ingezet op het gebied van wonen, omdat *quality of life* voor hoogopgeleide (buitenlandse) werknemers steeds belangrijker is in hun keuze voor waar te werken of wonen.

Almere heeft een breed aanbod mbo-opleidingen en sinds enkele jaren ook de hbo-instellingen Windesheim en Aeres. Met de Flevocampus, waar studenten, onderzoekers en bedrijven samenwerken op gebied van stedelijke voedselvoorziening, krijgt Almere een sterker kennisprofiel. Er wordt gestreefd naar een groei van 20.000 studenten op hbo- of wo-niveau op de langere termijn. Het eerdergenoemde lerarentekorten en de gebrekkige onderwijskwaliteit speelt Almere hierbij echter parten. Daar komt bij dat de capaciteitsuitbreiding van het onderwijs in Almere gebonden is aan eisen wat betreft doelmatigheid en overheidsuitgaven, en dat de uitbreiding plaats dient te vinden in de context van het onderwijsaanbod in de Noordvleugel van de Randstad.

### **Almere wil investeren in het verbinden van leraren**

CentERdata voorspelt dat het lerarentekort tot 2024, zowel op landelijk niveau, als in Almere, zal blijven toenemen. Enerzijds vanwege een stijgende vraag naar leerkrachten door leerlingengroei en anderzijds door een afname van het aanbod aan leerkrachten.<sup>112</sup> Een van de hoofdlijnen van de *uitvoeringsagenda Almere, stad met toekomst 2022-2024* (2021) is dan ook het versterken van het complexe onderwijslandschap: van voorschool, basisschool en middelbare school tot mbo en hbo/wo. Daarbij gaat er in het bijzonder aandacht uit naar de kwaliteit van het funderend onderwijs, omdat diverse onderzoeken en statistieken laten zien dat de kwaliteit van het Almeerse onderwijs onder druk zijn komen te staan.

Het gemiddelde lerarentekort in het (speciaal) voorgezet onderwijs en (speciaal) primair onderwijs ligt, met 11,3 procent onvervulde vacatures, boven het niveau van de G4-steden. Daarom zette de gemeente, samen

<sup>110</sup> Gemeente Almere (2019). *Anticiperen op wat nodig is. Beleidskader sociaal domein 2019-2022*.

<sup>111</sup> Gemeente Almere (2021). *Almere 2.0. Uitvoeringsagenda Almere stad met toekomst 2022-2024*.

<sup>112</sup> Adriaens, H., Elshout, M., & Elshout, S. (2022). *Personeelstekorten primair onderwijs*. Centerdata Research Institute.

met de Pabo van Windesheim en de schoolbesturen het actieplan *Leraren voor Almere* op. De hoofdlijnen van het actieplan zijn:

1. Het verbinden van leraren aan Almere, waarbij leraren voorrang krijgen bij de toewijzing van een huurwoning en aanspraak kunnen maken op een verhuisvergoeding en een lerarenbeurs.
2. Het bevorderen van de instroom van leraren, door in te zetten op MHBO-trajecten en flexibele zij-instroomtrajecten.
3. Het versterken van het imago van leraren en onderwijs in Almere met nieuwe marketingcampagnes.
4. Het onderwijs anders organiseren en innoveren, door op lange termijn meer in te zetten op kennis en innovatie bij schoolbesturen, gemeenten en partners.

## 4.3 Welzijn

### **Almere wil investeren in veerkracht**

In het beleidskader welzijnswerk (2021) schetst Almere het belang van het investeren in de veerkracht van inwoners. Ook gezien de grote eenzaamheid onder Almeerders is het verstevigen van netwerk van bewoners extra belangrijk. De gemeente beschrijft de verschillende rollen die welzijnswerkers kunnen vervullen: het faciliteren van ontmoetingsplekken, activiteiten in wijken en hulp bij bewonersinitiatieven en mantelzorg. Het beleidskader onderscheidt vier niveaus van welzijnswerk: (1) ontmoeten en verbinden, (2) makelen en schakelen in wijken, (3) ondersteunen van vrijwilligers en mantelzorgers en (4) Uitvoeren van projecten gericht op specifieke doelgroepen.<sup>113</sup>

Om veerkracht te versterken, wil de gemeente de informele zorg voor kwetsbare mensen stimuleren.<sup>114</sup> De betrokkenen bij de evaluatie van de projecten rond 'burgerkracht' dachten na over het 'wat' en het 'waarom' van burgerkracht in Almere. Burgerkracht is volgens Almeerders: '[...] dat wat je zelf kan, om eigen kracht, maar ook om iets te doen voor anderen die dit zelf niet kunnen.' In het beleidskader ter voorbereiding op de decentralisatie in 2015, *Doen wat nodig is*, en in het beleidsplan *Almere aan zet*, kende Almere een grote rol toe aan de projecten voor 'burgerkracht'. Ook in de opvolgende beleidskaders, waaronder *Anticiperen op wat nodig is* is er aandacht voor burgerkracht. De evaluatie laat zien dat op de verschillende lijnen ontwikkelingen zijn geweest en mooie resultaten zijn behaald. Daarbij leert de evaluatie dat er een passende houding nodig is bij professionals, om burgerkracht de ruimte te laten hebben die past bij de potentie die het heeft. Enkele aanbevelingen uit het rapport zijn:

- Organiseer het meedoen van bewoners bij beleidsontwikkelingen, projecten en vernieuwing;
- Besef dat bewonersinitiatieven niet voor eeuwig zijn, maar ook niet voor korte duur;
- Professionele organisaties zouden er moeten zijn voor de inwoners, niet voor de overheid;
- Gebruik nabijheid, maatwerk en succes als instrumenten voor het bereiken en stimuleren van (kwetsbare of specifieke groepen) burgers en benut sleutelfiguren;<sup>115</sup>
- Accepteer dat bewonersinitiatieven per definitie uniek zijn en daardoor altijd experimenteel blijven.

## 4.4 Bestaanszekerheid

### **Almere zet in op een brede aanpak rond schulddienstverlening**

De gemeente wil een lager percentage geregistreerde schulden realiseren door meer toegankelijke en effectieve dienstverlening te bieden. Zo wil de gemeente meer inzetten op 'schulddienstverlening-plus', een extra pad voor klanten die uit een regulier traject dreigen te vallen en behoefte hebben aan lichte ondersteuning bij hun administratie en op psychosociaal gebied (motivatie). Ook wordt er meer samengewerkt

<sup>113</sup> Gemeente Almere (2021). *WELzijn in Almere. Een stevig fundament voor het samenleven in de stad.*

<sup>114</sup> Gemeente Almere (2019). *Vijf jaar burgerkracht ter lering en vermaak. Evaluatie burgerkracht.*

<sup>115</sup> Zie de bijlage voor uitleg over de concepten 'nabijheid' en 'maatwerk'.



met bewindvoerders en sluit de gemeente aan bij landelijke tools en ontwikkelingen om schuldenproblematiek tegen te gaan. Daarbij is het cruciaal om integraler naar schuldenproblematiek te kijken. In het *beleidskader Armoedebeleid* uit 2011 stonden preventie, participatie en het bieden van perspectief centraal. Sindsdien zijn er echter nieuwe verantwoordelijkheden op de gemeente afgekomen. Hierdoor werd het belangrijk om integraler naar de problematiek in huishoudens te kijken. Ook was er nog onvoldoende aandacht voor *life events* die leiden tot armoede en schulden.

Dit leidde tot een herijking van het Almeerse armoede- en schuldenbeleid, onder andere door meer rekening te houden met de ervaringen van de Toeslagenaffaire. Vanaf 1 januari 2013 is een aanpak van schuldenproblematiek van start gegaan in Almere, waarin niet meer gesproken wordt over schuldhulpverlening, maar over schuldienstverlening (SDV).<sup>116</sup> Met deze aanpak wil de gemeente Almere (een perspectief op) maatschappelijke participatie van mensen met schulden bevorderen door hun financiële zelfredzaamheid te stimuleren. Daarnaast wil de gemeente onnodige maatschappelijke kosten als gevolg van schuldenproblematiek bij inwoners voorkomen. Binnen de aanpak van schuldenproblematiek worden, afhankelijk van de persoonlijke situatie, twee mogelijke resultaten nagestreefd: een duurzame schuldenvrije toekomst of een toekomst waarin de schuldenlast duurzaam gestabiliseerd is.

Het gevolg hiervan is dat de gemeente accepteert dat er een groep schuldenaren is voor wie een schuldenvrije toekomst niet op korte termijn (en in sommige gevallen zelfs nooit) is weggelegd. De mogelijkheden die de nieuwe Wmo, gemeentelijke schuldienstverlening, gezondheidsbeleid en Jeugdwet bieden, zijn verder steeds meer in samenhang en ontkokerd ingezet. Recent kreeg in het bijzonder energiearmoede extra aandacht. De gemeente wil recht doen aan de zwaarte van deze problematiek door te werken met geïnformeerde energiecoaches en zelf onderzoek te doen naar preventie en de rol van een centraal informatiepunt.

### **Almere introduceert de preventieve wijkaanpak**

Het zijn met name de Almeerse oudere wijken waar veel huishoudens met multiproblematiek wonen. In de gemeente is tot nu toe weinig aandacht geweest voor de relatie tussen bouwen, openbare ruimte en samenleven. Om het samenleven en inclusie te versterken, eenzaamheid te bestrijden en veiligheidsgevoelens te vergroten, is meer aandacht nodig voor de wisselwerking tussen ‘sociaal’ en ‘fysiek, zoals het wonen, de openbare ruimte en het sociale leven. Dit wordt in Almere gerealiseerd aan de hand van een preventieve wijkaanpak.<sup>117</sup>

Deze preventieve wijkaanpak zet in op een breed pakket van maatregelen om de sociaaleconomische positie van inwoners te verbeteren. Via onderwijsondersteuning, een vernieuwing van de armoedeaanpak, vernieuwing van de welzijnsaanpak, actieve gezondheidsbevordering en het actief ondersteunen van bewonersinitiatieven, wil de gemeente de oudere wijken nieuw leven inblazen. De maatregelen gaan hand in hand met ruimtelijke ingrepen. Ter inspiratie kijkt Almere naar de aanpak van Rotterdam Zuid, met beleidsinnovaties als een integraal kostenverhaal, nieuwe juridische instrumenten en aandacht voor co-creatie en bewonersactivering. Hierbij streeft de gemeente naar samenwerking met het Rijk. De aanpak krijgt in Almere vorm door meer aandacht voor plekken van ontmoeting en leven op straat en voor de behoeften van verschillende groepen inwoners daarbij (zoals jongeren, ouderen, vrouwen, Almeerders met verschillende achtergronden).

### **Almere wil banen creëren**

Almere kent één van de laagste verhoudingen werken-wonen van de hele Noordvleugel van de Randstad. De economie in Almere is voor een groot deel afhankelijk van de Metropoolregio Amsterdam. Pendelstromen, koopkrachtstromen en gebruik van stedelijke voorzieningen richten zich vooral op Amsterdam, wat kansen

<sup>116</sup> Gemeente Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021*. Afdeling O&S.

<sup>117</sup> Gemeente Almere (2022). *Almere, stad met toekomst 2022-2024*.

biedt voor Almere. Tegelijkertijd is de lokale werkgelegenheid laag: per 1.000 inwoners zijn er 581 banen, terwijl dit in steden van deze omvang gemiddeld op 825 banen ligt. Sinds enkele jaren zet de gemeente daarom in op excellent gastheerschap om de diversiteit van ondernemers goed te kunnen bedienen.<sup>118</sup> Daarnaast werkt de gemeente aan een clusteraanpak om de economische structuur te versterken: denk daarbij aan ondernemerschap rond de gezonde stad, circulaire economie en big data. Ook het voorzieningenniveau (cultureel, onderwijs) is laag vergeleken met de andere regio's in de Noordvleugel van de Randstad. Met het oog op een aantrekkelijker ondernemersklimaat wordt daarom gewerkt aan een rijker voorzieningenniveau, verondersteld wordt dat hierdoor meer banen beschikbaar komen.

#### 4.5 Governance en dienstverlening

##### **Almere wil bewoners meer betrekken bij beleid**

Actief burgerschap krijgt veel aandacht in het gemeentelijk beleid – niet alleen in Almere. Hiermee wordt het streven uitgedrukt om de bestaande kracht van de samenleving te benutten en te versterken.<sup>119</sup> In het beleidsnotitie *Anticiperen op wat nodig is* (2019) gaat aandacht uit naar het verhogen van de betrokkenheid van Almeerders. Sommige groepen zouden daartoe beter in staat en meer geneigd zijn dan andere groepen.

De gemeente liet een onderzoek uitvoeren naar de Almeerse middenklasse. Dit onderzoek bevestigde het vermoeden dat de lagere middenklasse binnen deze twee accenten specifiek aandacht behoeft.<sup>120</sup> Enerzijds omdat deze groep sociaaleconomisch in de knel komt door afnemende mogelijkheden (niet toegerust voor de kenniseconomie, daling onderwijsniveau) en financiële capaciteiten, zowel wat betreft de inkomsten (baanverlies, teruglopen van opdrachten, faillissement) als de uitgaven (consumentisme, schulden). Anderzijds omdat een actieve, involverende houding nodig is in plaats van een afwachtende en kritische houding tegenover politiek en maatschappij. Verondersteld wordt dat er ongenoegen bestaat binnen lagere middenklasse over sociale ontwikkelingen in Almere. Vanuit dat ongenoegen zou men zich ook minder betrokken voelen bij buurt en samenleving. Het lijkt een groep te zijn die zich politiek steeds minder vertegenwoordigd voelt en zich afkeert van de maatschappij.

##### **Almere wil werken vanuit de bedoeling<sup>121</sup>**

Als mensen met een hulpvraag naar de gemeente komen, willen ze daarmee een bepaald effect bereiken, zoals inkomen, werk, grip op financiën of schulden.<sup>122</sup> Bij deze hulpvragen 'werken vanuit de bedoeling' is vergelijkbaar met 'werken vanuit de geest van de wet (en niet de letter van de wet)'. In de Almeerse context hebben verschillende wetten allemaal een bepaald doel, zoals bestaanszekerheid bieden en activering (Participatiewet) of ondersteuning bij financiële zelfredzaamheid (Wet gemeentelijke schuldhelpverlening). De artikelen uit die wetten zijn de instrumenten waarmee dat doel bereikt kan worden. Maar voor de gemeente worden deze wetten geen doelen op zich. Bij het nemen van besluiten checkt de gemeente of het doel van die wet niet uit het oog wordt verloren.

##### **Almere wil het vertrouwen van de slachtoffers van de kinderopvangtoeslagaffaire herstellen**

In Almere hebben ouders een stichting opgericht voor ouders en kinderen die zijn geraakt door de kinderopvangtoeslagenaffaire. Informatie wordt uitgewisseld en partijen werken nauw samen.<sup>123</sup> Er worden lotgenotenbijeenkomsten georganiseerd en ouders en jongeren vinden steun bij elkaar. De Kinderopvang

<sup>118</sup> Gemeente Almere (2017). *Staat van de stad 2017*.

<sup>119</sup> Gemeente Almere (2019). *Vijf jaar burgerkracht ter lering en vermaak. Evaluatie burgerkracht*.

<sup>120</sup> Metaal, S., & Reijndorp, A. (2013). *Kwetsbare middenklasse? Sociale positie, strategieën van rondkomen en vooruitkomen en betrokkenheid van de lagere middenklasse in Almere*. Almere: International New Town Institute.

<sup>121</sup> Zie de bijlage voor uitleg van het concept 'werken vanuit de bedoeling'.

<sup>122</sup> Gemeente Almere (2021). *Doen wat werkt! Beleidsplan armoede, schulden en participatie 2022-2026*.

<sup>123</sup> De Zolderkamer (2021). *(Gelijk)waardig herstel. Inzichten van kinderen, jongeren en ouders zélf ten dienste van de lokale aanpak kinderopvangtoeslagenaffaire*. Den Haag.

Toeslagenaffaire (KOT) leidde in Almere tot een breder gesprek over de dienstverlening rond werk en inkomen. In het kwaliteitsmanifest sociaal domein geeft de gemeente aan het bredere gesprek aan te gaan over de rol van de dienstverlening van de gemeente bij vraagstukken als vertrouwen en kansengelijkheid.<sup>124</sup> In rondetafelgesprekken haalden professionals signalen op over de ervaringen van inwoners. Dit leidde tot inzichten over de grote ervaren afstand tussen inwoners en gemeenten, het gemis van passende ondersteuning en een mismatch in communicatie. Daarbij spelen knelpunten als de ervaren handelingsruimte bij professionals, obstakels bij het brede gesprek met bewoners, samenwerking tussen uitvoering en beleid en ten slotte de beeldvorming rond de overheid een rol. Oplossingsrichtingen die hieruit volgen zijn:

- *Passende ondersteuning* (Professionals faciliteren, bijvoorbeeld met intervisie rond casuïstiek).
- *Beeldvorming* (Werken aan vertrouwen<sup>125</sup>, laagdrempelige stressvrije ontvangst).
- *Communicatie en informatie* (Proactieve communicatie, interne sociale kaart per thema, één eigenaar per dossier, betere afstemming tussen beleid en uitvoering).
- *Inwoners aan tafel* (bij beleid, inrichting en evaluatie van de uitvoering met een college van Herstelexperts).

---

<sup>124</sup> Adviesraad Sociaal Domein (2015). *Kwaliteitsmanifest Sociaal Domein*.

<sup>125</sup> Zie de bijlage voor uitleg van het concept 'vertrouwen'.

## 5. Verdiepende kwalitatieve benchmark

**Naast een brede kwantitatieve benchmark (zie hoofdstuk 3) is een meer gedetailleerde kwantitatieve én kwalitatieve vergelijking uitgevoerd van de sociale staat en het sociale beleid van Almere met vier referentiegemeenten. In deze vier gemeenten zijn verdiepende interviews uitgevoerd met beleidsstrategen sociaal domein. In dit hoofdstuk presenteren we de belangrijkste inzichten uit deze verdiepende interviews.**

### 5.1 Selectie van gemeenten ter verdieping

Om te komen tot een keuze uit de twaalf benchmarkgemeenten voor kwalitatieve verdieping is gekeken vanuit drie perspectieven:

- **Problemen:** welke sociale opgaven/uitdagingen dienen zich aan in Almere; in welke gemeenten zien we overeenkomstige patronen?
- **Kwaliteiten:** welke krachten en kwaliteiten signaleren we in Almere die gekoesterd en/of versterkt kunnen worden; in welke gemeenten zien we overeenkomstige patronen?
- **Ambities:** welke groei-/ontwikkelings- en veranderambities spelen in Almere en van welke gemeenten kan op dit terrein worden geleerd – zowel binnen het sociaal domein (bijvoorbeeld rond het versterken van de sociale basis) als op andere domeinen (bijvoorbeeld versterken van de arbeidsmarkt)?

Op grond hiervan zijn de volgende vier gemeenten geselecteerd om uit te diepen:

- **Lelystad:** vergelijkbare ruimtelijke en sociaaleconomische structuur en diverse overeenkomstige sociale opgaven (ook hier vergrijzing, echtscheidingen, eenzaamheid, onderwijskwaliteit).
- **Tilburg:** vergelijkbaar profiel qua opleidingsniveau en inkomen, koploper op gebied van sociale basis;
- **Zaanstad:** vergelijkbare sociaaleconomische structuur (werkloosheid, opleidingsniveau), vergelijkbare ligging (t.o.v. Amsterdam) en vergelijkbaar profiel op diverse sociale opgaven (o.a. echtscheidingen, eenoudergezinnen); al langer bezig met het vormgeven van de sociale basis;
- **Zoetermeer:** vergelijkbare ruimtelijke structuur en woningvoorraad en vergelijkbaar qua ligging t.o.v. grote stad (Den Haag), ook veel sociaaleconomische overeenkomsten (vergrijzing, opleidingsniveau) en vergelijkbare sociale opgaven (bijvoorbeeld eenoudergezinnen).

In deze vier gemeenten zien we – in meer of mindere mate – uitdagingen die vergelijkbaar zijn met de sociale situatie in Almere. Zo vertonen de vier gemeenten overeenkomsten in het percentage middelbaar of laagopgeleide inwoners. Zoetermeer en Lelystad kennen, net als Almere, veel wijken uit de jaren 70- en 80 die – door dat ze allemaal in dezelfde periode zijn gebouwd – nu allemaal in dezelfde periode toe zijn aan renovatie om de woonaantrekkelijkheid op peil te houden. Woonaantrekkelijkheid gaat onder andere over het voorzieningenniveau, de kwaliteit van de gebouwde omgeving, bereikbaarheid en ervaren veiligheid. Hoewel lager opgeleiden zich over het algemeen vaker richten op de lokale werkgelegenheid, zien we dat ook in Lelystad dat de reisafstand naar werk boven het Nederlands gemiddelde ligt. Dit zorgt voor een disbalans tussen de beroepsbevolking en de beschikbare lokale werkgelegenheid.

Kijkend naar de relatie met de nabijgelegen grote steden (respectievelijk Amsterdam en Den Haag), zijn met name in Zaanstad en Zoetermeer patronen zichtbaar die vergelijkbaar zijn met de relatie tussen Almere en Amsterdam. Deze drie steden fungeren ruimtelijk en sociaal als overloopgebied voor de grootstedelijke problematiek. Soms vormt dit aanleiding voor concrete vormen van samenwerking, bijvoorbeeld op het gebied van jongerencriminaliteit werkt Amsterdam met Zaanstad, en Den Haag met Zoetermeer samen aan de aanpak van messenbezit en *drillrap*-groepen.

Zoetermeer verwelkomt elk jaar circa 5.000 inwoners, maar tegelijkertijd verlaten circa 5.000 inwoners de stad. De interne migratiecijfers laten zien dat de afgelopen twee decennia vooral jonge gezinnen en éénuouderhuishoudens de Zoetermeerse wijken instromen en vervolgens snel weer uitstromen. Dezelfde dynamiek zien we in Almere en Zaanstad in relatie tot Amsterdam. Een groeiend deel daarvan is afkomstig uit kwetsbare wijken in de regio. Meer hoogopgeleide en kapitaalcrachtige gezinnen trekken vaak vrij snel weer weg. Terwijl huishoudens achterblijven die verhoudingsgewijs meer gebruik maken van sociale voorzieningen en arrangementen.

In sommige opzichten vertoont de sociale problematiek in Tilburg en Zaanstad wat minder overeenkomst met Almere, dan Lelystad en Zoetermeer. Dit kan onder andere verklaard worden door de al aanwezige sterkere sociale cohesie. Tilburg kent bijvoorbeeld een veel langere geschiedenis, die een basis heeft gelegd voor een rijk gemeenschapsleven met veel maatschappelijke organisaties en verenigingen. In Zaanstad is de sociale samenhang weer meer dorpsgewijs ingericht, met afzonderlijke kernen met een eigen karakter waaromheen het verenigingsleven is georganiseerd. Hierdoor is in beide gemeenten met name voor ouderen vaak voldoende alternatief binnen het eigen netwerk, naast de inzet van de gemeente.

## 5.2 Uitgangspunten voor beleid

Alle gemeenten proberen op hun eigen manier oog te hebben voor het sturen op samenhang van sociale opgaven. Kansengelijkheid, gezondheid en bestaanszekerheid worden in alle vier de gemeenten als richtlijn genomen voor de visie sociaal domein. In diverse maatschappelijke agenda's of visiestukken sociaal domein geven gemeenten op hun eigen manier invulling aan de thema's meedoen (arbeidsmarkt), gezondheid, kansengelijkheid (onderwijs), veiligheid, verstedelijking (wonen) en duurzaamheid. In wisselende mate worden er door de benchmarkgemeenten ook naar mogelijke verbindingen tussen de domeinen sociaal, ruimte, economie, veiligheid en bijvoorbeeld duurzaamheid gekeken. De opgaven van het brede sociaal domein zijn immers een complex samenspel tussen fysiek, sociaal, veiligheid en economie, tussen bestaande stad en nieuwe ontwikkelingen.

### **Zoetermeer: sturen op diversiteit van woningen, voorzieningen en economie**

In Zoetermeer ligt het accent op het versterken van de sociaaleconomische kracht door te sturen op een aantrekkelijker vestigingsklimaat voor diverse groepen inwoners met een hoger opleidingsniveau, wat weer moet leiden tot nieuwe impulsen voor de economie en voorzieningen. Dit doet men bijvoorbeeld door te investeren in voorzieningen en de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. In 2040 wil de gemeente zien dat het gemiddeld opleidingsniveau, de participatiegraad en de kansen op werk voor onze inwoners is versterkt en in ontwikkeling gelijke tred houdt met de regio. Hierdoor is er een betere balans tussen de beroepsbevolking en de werkgelegenheid in Zoetermeer.

### **Lelystad: sterke verbinding tussen mbo en arbeidsmarkt**

Het traject Lelytalent voor mbo-1 en mbo-2-studenten is een goed voorbeeld als het gaat om de verbinding van onderwijs met het bedrijfsleven en arbeidsmarkt. De aanleiding van dit traject was enerzijds de behoefte in de stad aan kwalitatief goed praktisch geschoold personeel en anderzijds vanuit onderwijs een te hoog ervaren uitval op niveau 1 en 2. Er is een groep jongeren die een grote afstand heeft tot zowel onderwijs, als arbeidsmarkt. Deze jongeren hebben vaak te maken met multiproblematiek. Inmiddels zijn er veertig Lelystadse bedrijven die zich aan het project van MBO College Lelystad hebben gecommitteerd. Zij geven aan welke kansrijke soorten werk zij zien en welke vaardigheden op de werkvloer ontwikkeld kunnen worden. De bedrijven en het onderwijs ontwikkelen dit onderwijsprogramma samen. Uitstroom naar werk is een doel, maar veel studenten zien in dat ze verder willen leren en zich specialiseren in een beroep; ze gaan verder op mbo-niveau 2. Lelytalent wil de intensieve begeleiding daarom gaan doortrekken naar niveau 2. Het werkveld is ook tastbaarder geworden voor studenten.

Via het *Lelystad akkoord* bouwt de gemeente aan een stevig partnerschap met het bedrijfsleven waar het gaat om het (makkelijker) aan het werk helpen van mensen die nu nog te vaak een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Ongeveer 300 bedrijven hebben zich hieraan gecommitteerd vanuit maatschappelijke betrokkenheid voor een inclusievere arbeidsmarkt en de behoefte aan goede vakmensen (die soms ook ‘net wat meer’ nodig hebben).

### 5.3 Normalisering<sup>126</sup>

We zien dat de vier gemeenten op een verschillende manier prioriteren om te kunnen omgaan met de (dreigende) financiële tekorten in het sociaal domein. Ook de coronacrisis leidde tot extra druk op de financiën. Mede om deze reden neemt de aandacht voor een thema als ‘normalisering’ toe. Dit zien we bijvoorbeeld terug in Lelystad, waar de gemeente versobering en normalisering als uitgangspunten neemt om een fundamentele koerswijziging te realiseren. De ombuiging die er volgens hen aan moet bijdragen dat de drie decentralisaties ook op lange termijn door gemeenten uitgevoerd kunnen worden. Op jeugd wordt er in Lelystad tegelijkertijd blijvend geïnvesteerd in de sociale en pedagogische basis. Ook investeert Lelystad in het contact blijven onderhouden met inwoners met een bijstandsuitkering en een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

In 2018 besloot de gemeente Tilburg al om, ondanks de periode van nodige financiële bezuinigingen, te blijven investeren in het sociaal domein en de sociale basis. Er zijn geen subsidiebezuinigingen doorgevoerd voor zowel Wmo, Participatiewet en Jeugdwet. Vanuit het perspectief dat er nu investeringen worden gedaan om later te kunnen besparen, zijn er diverse ‘hefboomconstructies’ doorgevoerd. Met andere woorden: door langdurig te investeren in opgaven als bestaanszekerheid, wordt het mogelijk om maatschappelijk rendement te behalen op investeringen in het sociaal domein. In de toekomst wordt er nog besloten hoe de budgetten van de sociale basis per wijk anders kunnen worden ingericht, om meer het verschil te kunnen maken in de kwetsbaarste wijken.

Ook in de gemeente Zaanstad speelt het debat over de normalisering van de Jeugdwet. In principe krijgt volgens de gemeente iedereen die beroep doet op de Jeugdwet nu hulp. Omdat dit op lange termijn niet meer houdbaar is, is er volgens de gemeente een (maatschappelijk) gesprek nodig over de afweging over wanneer er wel en niet hulp vanuit de Jeugdwet nodig is, en zo ja, wat voor hulp. En welke hulp- of opvoedvragen horen bij ‘het gewone leven’? Daarbij passen ook keuzes over differentiatie tussen wijken (ongelijk investeren voor gelijke kansen). Hoewel in de ene wijk de cijfers alarmerender lijken op het eerste gezicht, kan de sociale problematiek in een andere wijk groter, langduriger, en tegelijkertijd minder zichtbaar zijn, omdat inwoners de toegang van de lokale wijkteams minder goed weten te vinden. Hier is de gemeente zich erg bewust van.

### 5.4 Maatwerk

De benchmarkgemeenten gaan wisselend om met de inzet van maatwerk. De gemeente Tilburg werkt, net als veel andere gemeenten, steeds meer vanuit ‘de bedoeling’: Tilburg kiest voor een ‘informele aanpak’, die grotendeels gebaseerd is op *mediation* en waarbij de dialoog met de inwoner en samenwerking tussen verschillende afdelingen van de gemeente en diensten centraal staan. Dit leidt tot een hogere klanttevredenheid, goede kwaliteit en een kleine besparing van de kosten. Lelystad kiest weer voor een vermindering van de hoeveelheid maatwerk, omdat dit de kosten juist opdrijft.

---

<sup>126</sup> Zie de bijlage voor uitleg van het concept ‘normalisering’.



## 5.5 Werken met een beperkt aantal strategische partners

In Tilburg en Zaanstad zien we dat gemeenten aan de slag om het aantal zorg- en welzijnsaanbieders te verkleinen en te werken met een beperkt aantal strategische partners (al dan niet in consortia). Het vragen dat verschillende aanbieders met elkaar samenwerken (in een consortium of andere constructie) en de gedeelde verantwoordelijkheid voor een opdracht vraagt in eerste instantie vooral om relatiebemiddeling. De gezamenlijke subsidieaanvraag is soms de eerste keer dat partners met elkaar in gesprek gingen om op deze manier samen te werken. Op lange termijn zal deze compactere samenwerking gevolgen moeten hebben voor het besparen van kosten.

## 5.6 Lerend vermogen van bestuur

Om tot de vernieuwing te komen die nodig is om de maatschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden, zijn de gemeenten zich ervan bewust dat zij keer op keer hun beleid moeten kunnen aanpassen op basis van evaluaties en nieuwe inzichten. Het adaptief vermogen van de gemeente – het gemeentebestuur en haar ambtenaren – bepaalt de mate waarin nieuwe ontwikkelingen en ook huidige kwetsbaarheden kunnen worden omgezet naar nieuwe perspectieven voor de stad.

### **Zaanstad en Tilburg: een collegetermijn-overstijgende visie ontwikkelen mét de stad**

Met name Zaanstad en Tilburg hebben bij de transformatie sociaal domein bewust de tijd genomen om de visie te ontwikkelen aan de hand van gesprekken met de stad. Ze bespreken in deze narratieven of stadsgesprekken vraagstukken die om een lange adem vragen, wat leidt tot een aantal kernwaarden. De gemeente Zaanstad is momenteel bezig met de vertaalslag van de algemene visie sociaal domein naar de verschillende gebieden in de stad. De wijkmonitors op wijk- en buurtniveau vormen de basis om deze analyse beter te maken.

## 5.7 Politiek-bestuurlijk draagvlak

In de vier gemeenten zien we verschillen wat betreft de samenwerking met de gemeenteraad. Een gemeenteraad probeert in iedere gemeente op haar eigen manier grip te houden op de opgaven, maar tegelijkertijd voldoende flexibiliteit te bieden voor nieuwe ontwikkelingen. In de gemeenten waar de samenwerking minder goed is, zien we een meer beperkte bestuurlijke slagkracht. Zo zien we in Tilburg dat de gemeenteraad in een heel vroeg stadium intensief is meegenomen op de keuze voor de constructie met verschillende hefboomen. De raad heeft dat vanaf de eerste dag al omarmd – er was dus al snel politiek draagvlak voor deze meer risicovolle benadering, gezien de toekomst inderdaad nog moet uitwijzen of deze investeringen daadwerkelijk gaan leiden tot een kostenbesparing.

Rond de Participatiewet zien we de prikkel dat er meer wordt geïnvesteerd in mensen met een grote kans op een arbeidsplek. In Tilburg en Lelystad zien we de ambitie om te investeren in een lagere caseload van de casemanager en hiernaast bewust te investeren in mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

### **Zaanstad: integrale samenwerking**

In Zaanstad-Oost is de gemeente Zaanstad voor het Pact Poelenburg-Peldersveld al langere tijd bezig met het uitvoeren van de verlengde leertijd in de scholen. Tegelijkertijd investeert de gemeente in de kwaliteit van woningen, in combinatie met een aanpak ondermijning. Een voorbeeld hiervan is het gesprek met veiligheid over gezamenlijke ambities en samenwerkingsmogelijkheden. Op het gebied van de sociale basis zien we bijvoorbeeld de beweging van repressie naar preventie, ook in de manier waarop de partners worden gecontracteerd. Die beweging wil de gemeente gezamenlijk maken met veiligheid en ruimtelijk domein, om de integrale samenwerking te stimuleren. Het gezamenlijk omarmen van het trendrapport *Vergaand veranderen*,

*slim verschillen, duurzaam verbinden* (2018) heeft ook bijgedragen aan het samenkomen van de verschillende afdelingen. Hierop heeft de gemeente forse investeringen in organisatiecultuur gemaakt, waarbij ook diverse kwartiermakers zijn aangesteld: “Je hebt dan een paar bruggenbouwers nodig die oprecht die verbinding willen maken.” Een concreet voorbeeld van deze integrale samenwerking is ggz in de wijk (waarbij de ggz onderdeel wordt van de wijkteams bij de huisbezoeken), of bijvoorbeeld de samenwerking tussen Boa’s en jongerenwerkers.

## 5.8 Eerste zichtbare effecten van ingezette beleidsrichtingen

De betrokkenen uit de vier benchmarkgemeenten zijn voorzichtig in het ‘claimen’ van effecten van hun aanpak/de ingezette richtingen. En dat is logisch; in het sociaal domein in het algemeen, en voor de sociale basis in het bijzonder is het hard maken of zelfs kwantificeren van de (toekomstige) maatschappelijke effecten van gemaakte beleidskeuzes niet mogelijk. Wel zien de gemeenten op korte termijn al positieve resultaten in de samenwerking tussen partijen, met stevigere netwerken in de stad. Dit is met name het geval in Zaanstad en Tilburg, waar de aanpak al langer wordt uitgevoerd.

Goede samenwerking is een randvoorwaarde voor vele andere beoogde maatschappelijke effecten. Het grootste deel van de effecten op de samenwerkingen wijzen de geïnterviewden toe aan de meerjarige subsidiecontracten met welzijnsorganisaties en de domeinoverstijgende bestuurlijke samenwerking, ook met de gemeenteraad. Zo worden de verschillende actoren (beter) in staat gesteld om elk hun bijdrage te leveren. In de wijken zelf werkt de verstevigde samenwerking tot nu toe in het ontstaan van meer ontwikkelde netwerken van vrijwilligersorganisaties en maatschappelijke organisaties. Gezien het belang van continuïteit<sup>127</sup> in het sociaal domein zijn dit waardevolle ontwikkelingen.

---

<sup>127</sup> Continuïteit is cruciaal. Dit blijkt uit o.a. de publicaties ‘Eigenwijs Transformeren’, ‘De vragen van overmorgen in het sociaal domein’, ‘Leren sturen en verantwoorden in de sociale basis’ en ‘Het geheim van de lange relatie’. Het laatste stuk maakt onderscheid naar (de wisselwerking tussen) beleidsmatige continuïteit, organisatorische continuïteit en relationele continuïteit.

## 6. Reflectie

Kijkend naar de sociale staat van Almere zien we uitdagende, met elkaar samenhangende patronen. Achter deze patronen gaan soms contrasterende beelden schuil. Contrasten tussen hoe Almere ooit is bedacht en hoe de stad zich in bijna vijftig jaar ontwikkelde. En tussen hoe de gemeente zichzelf graag ziet en hoe ze er in sociaal opzicht werkelijk voor staat. In dit hoofdstuk formuleren we conclusies en schetsen we drie denklijnen die als startpunt kunnen dienen in het gesprek met de stad.

### 6.1 De sociale staat van Almere: gezinsstad in transitie

#### Almere is en blijft een unieke stad

Ontstaan als *new town* in de jaren zeventig van de vorige eeuw is Almere de **snelst groeiende stad** van Nederland. Almere is opgebouwd uit afzonderlijke stadsdelen, elk met hun **eigen karakter**. Hoewel buitenstaanders Almere vaak zien als een eenzijdige aaneenschakeling van buitenwijken zijn er grote verschillen in sfeer en uitstraling. Zie het contrast tussen de woonerven in Almere Haven en het zelfbouwexperiment Oosterwold. Almere is een **aantrekkelijke groenblauwe stad** waar je **goed en (relatief) betaalbaar kunt wonen** – en waar dankzij de aanhoudende groei een **pioniersgeest** blijft waaien. De fysieke infrastructuur is op veel plekken van hoge kwaliteit (groen, rust en ruimte), maar de oudste delen van de stad vragen om aandacht. En hoewel Almere nog steeds een **jonge bevolking** kent, is er sprake van een **vergrijzing** die exceptioneel is vergeleken met andere steden.

#### ...met steeds meer grootstedelijke opgaven

Met de snelle stedelijke ontwikkeling kwamen de sociale opgaven. De problemen van de ‘grote stad’ zijn allang in Almere geland. En hoewel de stormachtige groei de komende jaren wordt voortgezet, komen bijna vijftig jaar na oplevering van de eerste woningen, ook de eerste ouderdomskwalen. In de stadsdeelcentra van Almere Haven, Stad, Buiten en (in mindere mate) Almere Poort tekenen zich **concentraties van grootstedelijke problematiek** af, die op gespannen voet staan met het beeld van de suburbane stad waar het prettig en veilig wonen is. Hier zien we veel huishoudens rond het **sociaal minimum, eenoudergezinnen** en **hoog-risicjongeren** voor wie de verleiding van de drugseconomie nabij is. In deze buurten staan verhoudingsgewijs de meeste sociale huurwoningen. Maar ook in andere Almeerse wijken is **alertheid nodig** op sociaal gebied. De dreiging van **georganiseerde criminaliteit** vraagt om extra aandacht, zeker in het licht van de aanhoudende stedelijke groei.

De **oudste wijken dreigen af te glijden**. Onder meer in grote delen van Almere Haven, Stedenwijk, Staatsliedenwijk en de oudere buurten van Almere Buiten is al langer sprake van een instroom van “kwetsbare” bewoners en een uitstroom van de middenklasse, mede doordat veel Almeerders **wooncarrière** weten te maken in hun eigen stad. In deze oudere wijken is sprake van **fysieke slijtage**, de publieke ruimte raakt verschaald en achter veel voordeuren is sprake van **multiproblematiek**. In de Binnenring van Almere Haven springt de sterke **dubbele vergrijzing** in combinatie met **ontgroening** in het oog.

#### ...een diverser wordende bevolking

Hoewel Almere is ontwikkeld als een gezinsstad is het aantal **alleenstaanden** langzaam maar zeker gegroeid. De vergrijzing kan ervoor zorgen dat het aantal eenpersoonshuishoudens in de hele stad verder stijgt. Het aantal **eenoudergezinnen** nam de afgelopen tien jaar verhoudingsgewijs zelfs sneller toe. De voorzieningestructuur is echter niet altijd goed toegesneden op alleenstaanden en gescheiden ouders. Ook in etnisch-cultureel opzicht is Almere aanzienlijk veranderd. De *new town* die ooit bedacht is als woonstad voor (witte) gezinnen, kent – na Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Diemen en Vaals (WRR, 2018) – de grootste **diversiteit naar herkomst**. Dit kan het samenleven ingewikkelder maken, omdat bewoners zich minder goed herkennen in hun buurtgenoten.

### ...een kwetsbare jeugd

Een rode draad die opdoemt uit de veelheid aan onderzoeken en beleidsdocumenten is het niet met alle Almeerse jongeren goed gaat. Oorzaken hiervan liggen in een **lage onderwijskwaliteit**, een relatief **hoge schooluitval** en de hiermee samenhangende **jeugdwerkeloosheid** en de zorgelijk hoge **jeugdcriminaliteit** – deze is vergelijkbaar met een stad als Rotterdam. Ook telt de stad groeien relatief veel kinderen die **opgroeien in armoede**, met name in **eenoudergezinnen**. Want **echtscheidingen** komen in Almere relatief vaak voor; bij kinderen kan dit zorgen voor stress en zorgen over bestaanszekerheid. Zeker als sprake is van complexe (v)echtscheidingen kan dit nadelige gevolgen hebben voor kinderen – wat weer kan leiden tot een grotere vraag naar **jeugdhulp** (en relatief vaak ook jeugdbescherming). Dit alles heeft potentieel verstrekkende gevolgen voor toekomstige generaties. Want een kwetsbare jeugd is een voorspeller van **afnemende sociale veerkracht** in de toekomst.

### ...bestaansonzekerheid

Almere telt relatief veel **bewoners met schulden** en **laaggeletterden**. Mogelijke oorzaken hiervan zijn de eenzijdige economische structuur van Almere en het relatief hoge aandeel praktijkgeschoolden. Almere slaagt er moeilijk in om hoger opgeleiden aan zich te binden. Hoewel het aantal banen snel is gegroeid, heeft Almere nog steeds een **scheve woon-werkbalans** – terwijl er ook indicaties zijn dat er binnen Almere nog veel onvervulde vacatures zijn. De reistijd veroorzaakt geregeld **filestress** en gevoelens van druk op de ouders. Bovendien is de Almeerse **economie conjunctuurgevoelig**, wat kan zorgen voor extra onrust en onzekerheid. Meedoen en vooruitdenken (bijvoorbeeld over hoe jij wilt bijdragen aan jouw buurt, een vereniging, of op de school van je kinderen) kan hierdoor worden belemmerd. De coronacrisis zorgde ervoor dat de bestaansonzekerheid waarmee veel Almeerse huishoudens al kampten, extra werd onderstreept. Hetzelfde geldt voor actuele zorgen over energieprijzen en inflatie.

### ...veel eenzame Almeerders

In Almere is sprake van een opvallende **eenzaamheid** bij alle leeftijdsgroepen: jongeren, volwassenen en ouderen. Eenzaamheid kent verschillende oorzaken en gevolgen. De indruk bestaat dat mensen niet altijd aansluiting kunnen vinden bij activiteiten en (aanvullend) onderwijs in hun buurt. In tegenstelling tot andere steden kent Almere nog beperkt een **eigen geschiedenis of tradities** die verbindend kunnen werken; bovendien maakt de snelle groei dat veel inwoners beperkt beschikken over **nabije sociale en familiale netwerken**. Dat Almeerders bovengemiddeld vaak buiten hun eigen stad werken, kan het moeilijker maken om in de eigen omgeving een sociaal netwerk op te bouwen. Ook speelt mogelijk een rol dat Almere een jonge stad is met veel (binnengemeentelijke) **verhuisbewegingen**. Bovendien is er de afgelopen jaren beperkt aandacht geweest voor **ontmoetingsfuncties** in buurten. Dit kan gevolgen hebben voor de **mentale gezondheid**, en op langere termijn voor de bestaanszekerheid en uitkeringsafhankelijkheid van inwoners. Eenzaamheid wordt tot slot in verband gebracht met sociaal vertrouwen. Want het **vertrouwen in overheden en instituties** is in Almere relatief laag, getuige ook de lage opkomst bij laatste landelijke verkiezingen.

### ...en niet altijd adequate voorzieningen

Bij de ontwikkeling van nieuwe wijken wordt beperkt ingespeeld op het bevorderen van **sociale samenhang**. Dit komt mede doordat maatschappelijke voorzieningen pas worden gebouwd nadat in een wijk of stadsdeel voldoende bewoners gevestigd zijn. In de oudere wijken zorgt zowel de toename van eenoudergezinnen en eenpersoonshuishoudens, als de dubbele vergrijzing soms voor een **mismatch tussen voorzieningenvraag en -aanbod**. In Almere vraagt bovendien de **kwaliteit van de jeugdhulp** aandacht. Gezinnen met complexe hulpvragen worden niet altijd passend geholpen. Voor kwetsbare jongeren is een samenhangende aanpak nodig. In hoeverre is de **gezinsstad in transitie** toegerust op de ingewikkelde sociale opgaven van het komende decennium?

## 6.2 Randvoorwaarden voor een breed gedragen toekomstvisie

Zoals eerder al geconstateerd in het rapport *Sociale Schaalsprong (2020)* lijkt er een kloof te gapen tussen wat Almere wil zijn, en wat Almere is. Wat kan de gemeente, samen met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers betekenen voor de versterking van de maatschappelijke veerkracht van de Almeerders en voor het aanpakken van bestaansonzekerheid, armoede, jeugdcriminaliteit en eenzaamheid?

De gemeente Almere onderkent al een groot deel van de in dit rapport beschreven sociale uitdagingen en zet hier beleidsmatig al op in. Toch geeft de gemeente op de ‘hoofd functie sociaal domein’ minder uit dan veel benchmarkgemeenten. De sociale basis vraagt echter om diepte-investeringen in tijd en middelen, waarbij langdurigere financieringsvormen voor maatschappelijke partners helpend zijn in het echt versterken van de sociale en pedagogische basis.<sup>128</sup> Daarbij kunnen actieve inwoners, zelforganisaties en maatschappelijke partners ook op andere manieren dan alleen financiële middelen worden ondersteund, gestimuleerd en gefaciliteerd (bijvoorbeeld met het bieden van ruimte, kennis en organisatiecapaciteit).

Een complicerende factor de komende jaren voor Almere, maar ook voor andere gemeenten, is dat er voor het aanpakken van deze hardnekkige problemen met structurele oorzaken, vooral slechts incidentele gelden vanuit het Rijk beschikbaar zijn. Dit in een tijd waarin schaarste aan personeel een knelpunt vormt in veel sectoren (zeker ook in de sociale sector). Dit maakt het des te belangrijker om in nieuw te ontwikkelen wijken van begin af aan – en dus preventief – de condities te scheppen voor een robuuste sociale en pedagogische basis. Om dit succesvol te kunnen doen, is aandacht nodig voor de volgende cruciale randvoorwaarden.

### **Focus, continuïteit en goed opdrachtgeverschap**

Deze uitdagingen vragen van het sociaal domein om:

1. Focus en prioritering (want Almere wil als gemeente heel veel);
2. Helder geformuleerde gezamenlijke ambities (geen vaagtaal);
3. Een lange adem (want veel sociale problematiek is *wicked* en een adequate aanpak ervan overstijgt collegeperiodes);
4. Daadwerkelijk ‘werken vanuit de bedoeling’ (de geest van wat je met elkaar wilt bereiken);
5. Goed opdrachtgeverschap naar (partner)organisaties: de gemeente moet partners in staat stellen de rol te pakken die ze van hen verlangt (concreet betekent dit: als opdrachtgever sturen op ruimte voor intervisie, (samen) leren en op peil houden van vakmanschap);
6. Een lerende werkwijze waarin – door voortdurende reflectie op de beleidsinzet en de behaalde resultaten – kan worden bijgestuurd (zodat het ‘oog op de bal’ blijft).

### **Samen optrekken met inwoners en stedelijke partners**

De stap van een planmatig gegroeide de stad naar een organische doorontwikkeling vraagt meer dan voorheen om dit samen met inwoners, ondernemers, organisaties en gebruikers van de stad te doen. Om te komen tot concrete keuzes en prioriteiten over hoe Almere de pedagogische en sociale basis en het brede sociaal domein kan inzetten bij het versterken van de sociale staat van Almere, beoogt de gemeente gebruik te maken van de inbreng van de verschillende actoren in de stad (ouderen, jongeren, laaggeletterden, alleenstaanden, ondernemers, maatschappelijke organisaties, bewoners oude wijken, bewoners nieuwe wijken). Het is belangrijk dat het niet blijft bij een eenmalige raadpleging van de Almeerders, maar dat de gemeente in de toekomst concreet vorm en inhoud blijft geven aan het partnerschap tussen gemeente en gemeenschap, dat ze zelf nastreeft met het ‘werken vanuit de bedoeling’.

<sup>128</sup> Britt, A., Kwakernaak, M., De Meere, F., Reches, L., Schnell, I., De Wit, N., Rensen, P., Engbersen, R., De Zwart, O., Voorwinden, M., & Kok, L. (2022). *Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis. Hoe twaalf gemeenten ‘de sociale basis’ vormgeven met hun welzijnspartijen en inwoners. De kansen en uitdagingen vanuit lokaal beleids perspectief*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

### **Domeinoverstijgende samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen en diensten**

Het werken aan een veerkrachtige, gezonde en toekomstbestendige stad is een gemeentebrede opgave. Het sociaal domein moet dan ook gezamenlijk optrekken met andere gemeentelijke diensten. Het sociaal domein heeft het fysieke domein nodig om vorm en inhoud te geven aan de sociaal-duurzame groei van Almere en om de verouderde wijken te revitaliseren. En onderwijs is nodig om, met een vasthoudende inzet op aanpak onderwijsachterstanden, de pedagogische basis structureel te versterken. Andersom hebben deze domeinen ook inzet en betrokkenheid van het sociaal domein nodig. Het is belangrijk om schotten tussen domeinen te doorbreken, door gedeelde ambities en een gedeelde taal te ontwikkelen. Integraal werken betekent vooral dat partijen hun eigen taak zo goed mogelijk uitvoeren, verder kijken dan de eigen sectorale doelstellingen, respect tonen voor elkaars positie en elkaar waar nodig verder helpen.<sup>129</sup>

### **Politiek commitment, vertrouwen en vasthoudendheid**

Een belangrijke randvoorwaarde om dit te bereiken is – zo laat ook de ervaring zien in andere steden – politiek commitment en vasthoudendheid om dit samen te bereiken. Het vereist durf van raad, college en maatschappelijke partners om over collegeperioden heen te kijken. En om het besef dat de doelen die er echt toe doen en verder in de toekomst liggen – wetende dat ontwikkelingen in het ‘hier en nu’ natuurlijk ook om aandacht blijven vragen. Durf als raad hierin mee te gaan, door niet in de reflex van ‘incidentenpolitiek’ te schieten en door niet steeds om verantwoording te vragen over het hier en nu. Het is helpend om als ambtelijke organisatie, college en raad, bewust samen na te denken over, en expliciet te maken wat je wilt en kunt betekenen voor de inwoner. Neem hier de tijd voor. Tot slot: besef dat aandacht voor de lange termijn niet hetzelfde is als grote problemen vooruitschuiven – zeker niet nu tal van actuele ontwikkelingen ervoor zorgen dat de toekomst nog minder voorspelbaar is geworden.

---

<sup>129</sup> Uytterlinde et al. (2022). *Perspectief bieden. Bouwstenen en afwegingskader voor de gebiedsgerichte aanpak van leefbaarheid en veiligheid*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.



## BIJLAGE: Gedeelde taal in het brede sociaal domein: wat zijn de (Almeerse) kernconcepten?

Zoals gezegd worden in beleidsstukken (zowel Almeers als landelijk) verschillende termen veelvuldig gebruikt. Het is belangrijk om in samenspraak met de gemeente Almere deze begrippen helder te definiëren, zodat men elkaar verstaat en niet langs elkaar heen praat, omdat men (veelal impliciet) verschillende invullingen geeft aan sleutelbegrippen. Immers, partners moeten duidelijk genoeg met elkaar weten waar ze het over hebben, om vervolgens te kunnen bepalen wat ieder vanuit de eigen rol hieraan kan bijdragen, en welke randvoorwaarden dit vraagt.

Er zijn op moment van schrijven een aantal belangrijke beleidsstukken waarvan het goed is deze hier kort te benoemen (zonder hiermee de indruk te wekken dat we alle relevante beleidsstukken opsommen). In het stuk 'De winst van het sociaal domein, Een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid' (2021) doen de VNG en Divosa een propositie voor het kabinet. De boodschap is: 'Het nieuwe kabinet moet het sociaal domein niet beschouwen als een kostenpost, maar als een investeringskans. Dat is nodig om bestaanszekerheid te herstellen, kansengelijkheid te vergroten en gezond leven te stimuleren.'<sup>130</sup> Zij focussen hier op het belang van 1) bestaanszekerheid herstellen, 2) Gezond leven makkelijker maken, en 3) Kansengelijkheid vergroten. Deze drie speerpunten zijn ook terug te vinden in dit overzicht van concepten.

Het stuk 'Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis' geeft inzicht in hoe twaalf gemeenten beleidsmatig 'hun' sociale basis vormgeven, waar zij daarbij tegenaanlopen, en wat hiervan te leren is.<sup>131</sup> Het document 'Cijfers en de sociale basis' geeft inzicht in de mogelijkheden en dilemma's rond de sociale basis proberen te kwantificeren.<sup>132</sup> In 'Opgroeien doe je samen, Bouwen aan een stevige pedagogische basis.' Geeft het NJi een helder overzicht van wat de pedagogische basis is, waarom deze belangrijk is en hoe deze te (helpen) versterken.

Wij geven hier per beleidsconcept op basis van recente literatuur en eigen ervaring en expertise een toelichting over het concept, en (soms) een voorstel voor een te gebruiken definitie.

### Bestaanszekerheid

Bestaanszekerheid betekent het op orde brengen van de basisvoorwaarden om te kunnen bestaan: 'De zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen, de zekerheid van werk en van mee kunnen doen in de samenleving. Maar ook de zekerheid van een dak boven je hoofd in een geschikte en betaalbare woning. En in een veilige en prettige omgeving, met snelle en toegankelijke dienstverlening in situaties die de veiligheid bedreigen.'<sup>133</sup>

We weten dat de mogelijkheden van inwoners verschillen en veel meer factoren dan enkel het gedrag van de inwoner zelf van invloed zijn op bestaanszekerheid. In het borgen van de basisbehoeften van eenieder hebben we als samenleving een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De landelijke overheid probeert enerzijds te ondersteunen, maar is anderzijds soms ook de veroorzaker van problemen door complexiteit en tegenstrijdigheid in wet- en regelgeving.<sup>134</sup>

<sup>130</sup> Bron: <https://www.sociaalwerkknederland.nl/thema/een-sterke-sociale-basis-in-wijken-en-buurt/nieuws/10358-propositie-vng-divosa-e-a-sociaal-domein-moet-echt-anders>

<sup>131</sup> Britt et al. (2022). *Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

<sup>132</sup> Kwakernaak, M., & Deuten, J. (2023). *Cijfers en de sociale basis*. Utrecht: Movisie.

<sup>133</sup> VNG & Divosa (2022). *De winst van het sociaal domein, Een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid*.

<sup>134</sup> Werkplaatsen Sociaal Domein & Movisie (2022). *Werken aan bestaanszekerheid. Gemeenten aan de slag vanuit het perspectief van inwoners*.

In deze opgave stellen Divosa en de VNG zichzelf deze ambities:

- Wet- en regelgeving vereenvoudigen en de menselijke maat terugbrengen
- Inwoners zekerheid bieden op betekenisvol en betaald werk

Uiteindelijk wordt het versterken van bestaanszekerheid veel genoemd als (preventief) middel om heel veel mogelijke problemen in de toekomst te helpen voorkomen, en ook dat het gebrek aan bestaanszekerheid het oplossen van veel problemen op andere domeinen lastiger, zo niet onmogelijk maakt.

## Sociale basis

Er bestaat [voor de sociale basis] geen gezaghebbende definitie die gemeengoed is. Dat zorgt tussen en binnen gemeenten voor verwarring, maar deze inhoudelijke elasticiteit zorgt er ook voor dat gemeenten het begrip tot op zekere hoogte naar eigen inzicht kunnen invullen.<sup>135</sup>

De sociale basis is pluriform van aard, en onderzoekers herkennen hier drie sferen in:

- De *persoonlijke sociale basis* (de inwoner en diens sociaal netwerk) – De overheid kan ideeën van inwoners faciliteren met middelen, ruimte of kennis. Maar ook kan (via beleid) ingezet worden op versterken van het sociale netwerk. Ook kan de overheid inwoners die mantelzorg verlenen ondersteunen.
- De *gemeenschappelijke sociale basis* (Netwerken van inwoners in de lokale samenleving. Deze kunnen formeel (verenigingen, clubs, levensbeschouwelijke organisaties), als informeel (zonder formele status georganiseerd zijn). – De overheid kan deze stimuleren (door waardering en bewustzijn) en faciliteren (met middelen, ruimte of kennis).
- De *institutionele sociale basis* (collectieve voorzieningen en voorzieningen/ondersteuning waar je zonder indicatie gebruik van kan maken (consultatiebureau/Jgz, bibliotheken, vrijwillige ondersteuning, en voor sommigen ook laagdrempelige partijen als de huisarts, CJG's en andere eerstelijns hulp). – Als (lokale) overheid heb je wisselend invloed op deze betaalde krachten en accommodaties. Richting de sociaal werk organisaties is de overheid vaak opdrachtgever, en daarnaast samenwerkingspartner. Soms is de gemeente ook zelf uitvoerder in de sociale basis.<sup>136</sup>

Het beleidskader sociaal domein Almere 2019-2022 omschrijft de sociale basis als volgt: 'Elk van de ruim 200.000 Almeerders heeft weleens ondersteuning nodig om problemen en tegenslagen het hoofd te bieden. Vaak kunnen gezins- en familieleden, vrienden en burens bijspringen. Of er zijn plekken in de wijk waar mensen terecht kunnen voor advies, een luisterend oor of een helpende hand. Dit noemen we de 'sociale basis': het deel van de Almeerse samenleving dat groeit en bloeit door de inzet, activiteiten en netwerken van inwoners zelf en vanuit de basisvoorzieningen (scholen en sport-, cultuur-, welzijns- en gezondheidsvoorzieningen).'

Almere kan in het verder invullen van 'hun' sociale basis rekening houden met de pluriforme aard van de sociale basis. In elke sfeer heb je als overheid een andere rol, en andere middelen tot je beschikking. Ook is wat je wil bereiken per sfeer anders.

## Pedagogische basis

Steeds vaker wordt ook de term 'pedagogische basis' gebruikt. Daarom heeft het NJi recentelijk een overzichtswerk en handreiking geschreven over dit concept. 'De pedagogische basis is het deel van de sociale basis dat bijdraagt aan het opgroeien, het opvoeden en de ontwikkeling van kinderen en jongeren. [Deze]

<sup>135</sup> Veldboer et al. (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk*.

<sup>136</sup> Britt et al. (2022). *Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis. Hoe twaalf gemeenten 'de sociale basis' vormgeven met hun welzijnspartijen en inwoners. De kansen en uitdagingen vanuit lokaal beleidsperspectief*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

wordt gevormd door contacten tussen mensen onderling, hun sociale relaties en de verbinding met wat er in hun leefomgevingen aanwezig is:

- Pedagogische sociale relaties bestaan tussen ouders, kinderen en jongeren, formele en informele medeopvoeders, die reageren, reflecteren en anticiperen op de ontwikkelbehoefte en opvoedrelatie van kinderen en jongeren, ouders en opvoeders. In een sterke pedagogische basis is de interactie in deze verbanden alert en respectvol.
- Pedagogische leefomgevingen, zowel fysiek als online, bestaan uit voorzieningen, diensten en plekken waar ouders, opvoeders, kinderen en jongeren gebruik van maken. In een sterke pedagogische basis zijn deze leefomgevingen dienstbaar aan en op complementaire wijze afgestemd op behoeften en vragen rondom opgroeien en opvoeden.<sup>137</sup>

## Kansengelijkheid

De invloed van achtergrondkenmerken op de ontwikkelkansen van leerlingen tracht het onderwijs te dempen of voorkomen. In die context hebben we het vaak over het bieden van gelijke kansen: we proberen de effecten van verschillen tussen leerlingen waar zij geen invloed op hebben – zoals de wijk waarin zij opgroeien, de ouderbetrokkenheid of het gezinsinkomen – te minimaliseren.

De SER (2021) definieert kansengelijkheid als volgt: “...de mate waarin kinderen in staat worden gesteld om het niveau te bereiken dat zij cognitief aankunnen, ongeacht het inkomen, opleidingsniveau of de afkomst van hun ouders of andere factoren.” Deze definitie richt zich op het cognitief vermogen van kinderen maar het onderwijs omvat vanzelfsprekend meer. Bij het bevorderen van gelijke kansen gaat het erom dat jongeren in staat worden gesteld – en worden gemotiveerd en waar nodig ondersteund – om hun talenten te ontwikkelen. Talenten hebben betrekking op cognitieve vaardigheden, maar ook op bijvoorbeeld sociale, sportieve, creatieve, technische en emotionele en vakvaardigheden en emotionele vaardigheden. De ontwikkeling van al deze vaardigheden verdient aandacht en waardering, waarbij de effecten van o.a. migratieachtergrond, wijk waarin het kind opgroeit en gezinsinkomen wordt geminimaliseerd.

Kansengelijkheid vergroten, is een speerpunt van de VNG en Divosa.<sup>138</sup> ‘Kansengelijkheid vergroten, vraagt ongelijk investeren en structurele oorzaken aanpakken. Niet iedereen heeft ondersteuning vanuit de overheid nodig voor een goede uitgangspositie in de samenleving. We leggen de focus dan ook op die (groepen) inwoners die ons het hardste nodig hebben, omdat hun kansen op het gebied van gezondheid, talentontwikkeling of inzet op de arbeidsmarkt niet altijd vanzelfsprekend zijn.’ Investeren in kansengelijkheid is ook investeren in het onderwijs. Goed onderwijs biedt integrale en inclusieve basisvoorzieningen voor kinderen van 0-12 jaar, met integrale kindcentra en passend onderwijs. De kwaliteit van onderwijs omvat veel meer dan voldoen aan prestatiekwalificaties. De sociaal-maatschappelijke rol van het onderwijs is ook belangrijk bij wat we meegeven aan de volwassenen van de toekomst.’

## Veerkracht

Veerkracht is een contextafhankelijk, meerduldig en meerdimensionaal begrip. Ruwweg bestaan er twee perspectieven op veerkracht.

- Het psychologisch perspectief neemt het individu als uitgangspunt. Veerkracht wordt hier vooral gerelateerd aan de individuele eigenschappen of capaciteiten van mensen om tegenslagen het hoofd te kunnen bieden en zich positief te blijven ontwikkelen na negatieve ervaringen (Kaulingfreks 2021). Het gaat dan om persoonlijke competenties als zelfvertrouwen, doorzettingsvermogen en flexibiliteit.
- Het sociologisch perspectief ziet veerkracht als het vermogen van mensen om psychologische, sociale, culturele en fysieke hulpbronnen aan te spreken wanneer ze ernstige tegenslag ervaren om op die manier hun eigen welbevinden veilig te stellen (Ungar 2012). Veerkrachtbronnen zijn vanuit dit perspectief vooral

<sup>137</sup> Nji (2022). *Opgroeien doe je samen, Bouwen aan een stevige pedagogische basis.*

<sup>138</sup> VNG & Divosa (2022). *De winst van het sociaal domein, Een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid.*

gelegen in de sociale context, zoals netwerken thuis, op school en in de gemeenschap en in betekenisgeving op cultureel vlak. Veerkracht is in dit perspectief een kwaliteit van de interactie tussen individuen en hun omgeving. Daarom wordt dit perspectief ook wel ‘ecologisch’ genoemd.<sup>139</sup>

Vanuit het perspectief van jeugd en opvoeding schrijft het NJi: ‘We zien vaak dat het kinderen en opvoeders lukt om problemen in de ontwikkeling te overwinnen of na een situatie van onbalans weer een acceptabel evenwicht terug te vinden. Dit is een fascinerend fenomeen dat ook wel ‘veerkracht’ wordt genoemd. Maar veerkracht ontstaat alleen in de interactie tussen individu en omgeving. Je kunt niet in je eentje veerkrachtig zijn.’ Zij sluiten hierbij aan op het sociologisch perspectief. Zij geven ook een terechte waarschuwing af in het gebruik van de term: ‘Anno 2022 wordt veerkracht vaak opgevat als een eigenschap van de persoon: als de mate waarin die de capaciteiten heeft om op een gezonde manier – al dan niet met het inschakelen van hulpbronnen – te reageren op stressors. In dat licht wordt ook wel het woord ‘weerbaarheid’ als synoniem voor veerkracht gebruikt. Door het aanbod van weerbaarheids-programma’s lijkt veerkracht een vaardigheid die je kunt leren. Sterker nog, als je niet kunt terugveren heb je kennelijk iets niet goed gedaan. Zo werkt het concept ‘veerkracht’ averechts en ontslaat het bovendien de mensen in de omgeving van hun verantwoordelijkheid om steun te bieden in de ontdekkingstocht die ontwikkeling en opvoeding nu eenmaal is. (...) Bovendien brengt de focus op individuele veerkracht en weerbaarheid het risico met zich mee dat kwetsbaarheden genegeerd en ontkend worden en de suggestie gewekt dat je als individu alle tegenslagen kunt voorkomen’<sup>140</sup>

## Normaliseren

Er is nog geen gedeelde visie en taal over normaliseren.<sup>141</sup> Succesvol kunnen ‘normaliseren’ vraagt iets van verschillende actoren: beleid, professionals, onderwijs, maar ook de bredere maatschappij (denk ook aan de arbeidsmarkt). Immers: ‘Het roepen dat mensen niet meer op zoek moeten naar ‘labels’ [heeft] iets *gratis* zolang de maatschappij (politiek, arbeidsmarkt, hulpverlening, maar ook de eigen kennissenkring, etc.) te weinig rekening houdt met of zich aanpast aan mensen met andere behoeftes. Zelfs als die behoeftes te ‘verklaren’ zijn vanuit een label.’<sup>142</sup> ‘Normaliseren’ wordt het vaakst gebruikt in gesprekken over jeugd(hulp), maar is een breder principe.

Het ‘Lexicon nabijheid en sociaal werk’<sup>143</sup> vat de kern van normaliseren als volgt samen: vermijd problematiseren en etiketteren, probeer waar mogelijk sociale tekorten en sociaal ongerief in het gewone normale leven op te lossen. Nu is het altijd oppassen met woorden als basis en normaal, want wat is basaal en wat is normaal? Maar de richting is duidelijk: probeer als het even kan weg te blijven van zware hulpverlening en specialistische zorg, probeer de crisis voor te zijn. (...) Problemen worden idealiter ondervangen op de sportclub dan wel met vrienden of de schoolmentor opgelost voorafgaand aan de spreekkamer van de psychiater.<sup>144</sup>

Het Leernetwerk Normaliseren van Werkplaats SAMEN benoemt een leidend principe voor normaliseren (in de jeugdhulp): ‘Het versterken van het ‘gewone’ leven staat voorop, oftewel: de leefwerelden van jeugdigen en de bijbehorende problemen. Daarbij is het belangrijk dat gemeenten informele netwerken en ondersteuning stimuleren en waar nodig faciliteren. Er zijn – laagdrempelige – plekken waar jeugdigen en ouders terecht kunnen, elkaar kunnen ontmoeten en waar zij met elkaar in gesprek kunnen. De kwaliteit van de

<sup>139</sup> De Ruig, L. (2022). *Metaonderzoek Veerkracht. Naar een bruikbaar overzicht van kennis over veerkracht in relatie tot de sociale impact van de coronacrisis*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.

<sup>140</sup> NJi (2022). *Opgroeien doe je samen. Bouwen aan een stevige pedagogische basis*.

<sup>141</sup> Het Leernetwerk normaliseren (LNW NOR) is komen tot een gedeelde visie en taal over normaliseren te komen. En om deze visie en taal vervolgens te gaan gebruiken als over opvoeden en opgroeien in relatie tot jeugdhulp wordt gesproken.

<sup>142</sup> Britt, A., & De Zwart, O. (2021). *De vragen van overmorgen in het sociaal domein. Essay op basis van de collegereeks van het Netwerk Directeuren Sociaal Domein*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

<sup>143</sup> Lex Veldboer red. (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk*.

<sup>144</sup> Lex Veldboer red. (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk*.

formele ondersteuning wordt gemeten vanuit het perspectief van jeugdigen en ouders. Niet vanuit de veronderstelde kostenbesparing in de jeugdhulp(verlening) door reductie van de zorgvraag. Tegelijkertijd is (...) kostenbewustzijn in beleid en praktijk nodig.’<sup>145</sup>

Van professionals vraagt normaliseren kennis van het ‘normale’ ontwikkelingsverloop. Ze moeten samen met jeugdigen en ouders de inschatting kunnen maken van wat ‘normaal’ is, wat erbij hoort en wat niet (meer) ‘normaal’ is en hulp behoeft. Tot deze inschatting komen, is een complex proces en brengt professionele dilemma’s met zich mee. (...) Normaliseren vraagt om een basishouding en (gesprek)vaardigheden, die gericht zijn op samenwerking met jeugdige en ouder(s) om tot een professioneel partnerschap te komen. (...). Normaliseren vraagt ook om de acceptatie van variatie tussen jeugdigen, ouders en gezinnen als het gaat om opvoedingsstijl en opvoedsituatie. Ook waar dit verschilt met het referentiekader van de professional.

Variatie in de vorm van onderlinge verschillen tussen jeugdigen/ouders en gezinnen mag er zijn. Het mag ook best af en toe wat minder goed gaan. Afwijkingen van het ‘gemiddelde’, incidenten en mindere perioden worden niet onnodig geproblematiseerd en gemedicaliseerd. Jeugdigen, ouders en professionals schatten gezamenlijk in of hulp in de betreffende situatie nodig is, En zo ja, in welke vorm en mate deze passend is. (...) Jeugdigen groeien zo veel mogelijk op in het eigen gezin en gaan naar het reguliere onderwijs, ook als sprake is van een ontwikkelingsstoornis of psychische kwetsbaarheid. Gezamenlijk schatten de betrokkenen in welke mogelijkheden er zijn om mee te blijven doen. Ook bekijken ze samen hoe de omgeving en jeugdhulp de jeugdige en ouder(s) zo goed mogelijk kunnen ondersteunen bij het omgaan met problemen.

### Werken vanuit de bedoeling

Als mensen met een hulpvraag naar de gemeente komen willen ze daarmee een bepaald effect bereiken zoals inkomen, werk, grip op financiën of schulden. Bij deze hulpvragen ‘werken vanuit de bedoeling’ is vergelijkbaar met ‘werken vanuit de geest van de wet (en niet de letter van de wet)’. ‘De bedoeling’ staat voor het belangrijkste doel dat met beleid en/of uitvoering naar gestreefd wordt. Aandachtspunt hierbij is vaak dat het hogere doel onvoldoende concreet genoeg is geformuleerd: ‘Werken vanuit de bedoeling’ betekent in feite ‘vanuit gedeelde kernwaarden samen toewerken naar – niet wollig maar juist concreet geformuleerde – maatschappelijke doelen. Waarbij partijen goed begrijpen en duidelijk kunnen maken dat zij bijdragen aan dit doel, zonder dat zij moeten ‘bewijzen’ hoe groot hun aandeel precies is.’

Als doelen – net als anderen begrippen – onvoldoende duidelijk zijn, dan kunnen partijen niet duidelijk maken hoe zij hieraan bijdragen, wat hiervoor nodig is, en waaraan zij zien dat zij dichterbij (het doel) komen. Alnoor Ebrahim<sup>146</sup> schrijft dat drie vragen hiervoor centraal staan:

1. *Wat willen wij bereiken en voor wie?* (Dit moet concreet zijn en niet vaag).
2. *Hoe gaan we deze verandering teweegbrengen?*
3. *Waarover leggen wij verantwoording af en aan wie?* Zeker in de politieke werkelijkheid waarin er aan alle kanten wordt getrokken aan bestuurders, is het belangrijk gefocust te blijven op wat je wil bereiken, en op degenen aan wie je daarvoor primair verantwoording verschuldigd bent.

### Nabijheid

Nabijheid is een kernbegrip in het sociaal werk. Via nabijheid wordt gebouwd aan vertrouwen met cliënten, met wijken, met groepen in de samenleving. Van oudsher is het sociaal werk verbonden met ‘nabijheidsdenken’ door het centraal stellen van de relatie tussen professionals en inwoners. Nabijheid in het sociaal werk is erop gericht om door het opbouwen van een vertrouwensrelatie ‘de ander te zien’. Ook in de

<sup>145</sup> Vrijhoff, C., & Bos, T. (2022). *Visie normaliseren. Ontwikkeld en opgesteld door Leernetwerk Normaliseren van Werkplaats SAMEN.*

<sup>146</sup> Zie Britt & De Zwart, ‘De vragen van overmorgen in het sociaal domein’, 2021. Maar ook Ebrahim, Alnoor ‘Measuring Social Change, Performance and accountability in a complex world’, 2019 Stanford.

recente Kennis- en Onderzoeksagenda Sociaal Werk wordt nabijheid primair omschreven als een ‘relationeel proces’. Het wordt door onderzoekers samengevat met de begrippen *outreaching*, integraal, kleinschalig en persoonlijk.

De auteurs van het ‘Lexicon nabijheid en sociaal werk’ koppelen nabijheid vooral aan de relaties tussen professionals en burgers en daarnaast aan de relaties tussen overheden en burgers en tussen burgers onderling. Het ‘Lexicon nabijheid en sociaal werk’ deelt het concept nabijheid in langs vier clusters: *sociale nabijheid, geografische nabijheid, professionele nabijheid en institutionele nabijheid*. Het zijn geen wederzijds elkaar uitsluitende categorieën. Een opkomend aandachtsveld is ook om na te denken over nabijheid tussen professionals onderling.

## Vertrouwen

Movisie heeft voor de gemeente Almere ‘het palet van vertrouwen’ gemaakt. Vertrouwen werken zij voor Almere uit aan de hand van zeven uitgangspunten<sup>147</sup>:

- *Gelijkwaardigheid* ... we werken samen met inwoners, vrijwilligers en professionals aan wat er nodig is en behandelen elkaar met respect en zonder vooroordelen.
- *Luisteren* ... we nemen de tijd om goed te luisteren naar verhalen en vragen van inwoners en letten daarbij op belangrijke levensterreinen.
- *Ervaringsdeskundigheid* ... we waarderen en gebruiken kennis en ervaringen van inwoners om inwoners beter te helpen en om van te leren.
- *Vakmanschap* ... we vertrouwen op de kennis en (praktijk)ervaring van professionals om te doen wat echt nodig is zijn daarbij belangrijker dan regels.
- *Verantwoordelijkheid* ... we hebben overzicht over wat in de ondersteuning inwoners gebeurt en alle professionals van de gemeente voelen zich verantwoordelijk voor proces en eindresultaat.
- *Betrouwbaarheid* ... we zeggen wat we doen en doen wat we zeggen; we geven duidelijke en eerlijke informatie.
- *Gastvrijheid* ... we zorgen dat inwoners zich welkome veilig voelen in het contact met de gemeente en partnerorganisaties.

Vertrouwen is hiermee vaak geen rationele keuze van het individu, maar een proces en een relatie die met Almeerse inwoners wordt opgebouwd. De betrouwbaarheid van de ander moet keer op keer worden getoond. Als mensen het gevoel hebben ongelijk behandeld te worden, vermindert het vertrouwen, ongeacht of ze kregen wat ze wilden.

Het Lexicon Nabijheid en Sociaal Werkt stelt: ‘Ondanks de diffuusheid van het begrip is vertrouwen, of liever betrouwbaarheid, een essentieel richtinggevend concept voor sociaal beleid en sociaal werk. Zonder een zekere mate van wederzijds vertrouwen kan de verzorgingsstaat weinig voor burgers betekenen. Al zien sociale professionals zichzelf niet altijd als ‘grondpersoneel’ van de overheid, in de ogen van burgers zijn zij dat vaak wel. En ze worden er – vaak indirect – door betaald. Als gesproken wordt over de ‘vertrouwenscrisis’ gaat het vaak over ‘de politiek’ en ‘de politici’. Maar de uitvoering en sociale professionals zijn dus net zo goed het gezicht van de overheid.’<sup>148</sup>

## Doen wat werkt (brede benadering van ‘evidence based werken’)

Doen wat werkt stoelt op evidence based werken. Hier is een smalle en een brede benadering voor: De smalle benadering vat doen wat werkt op als het toepassen van wetenschappelijk bewezen effectieve interventies,

<sup>147</sup> Movisie (n.d.). *Het Palet van Vertrouwen. Anders denken, anders doen en anders organiseren in Almere.*

<sup>148</sup> Veldboer et al. (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk.*



ook wel evidence based interventies genoemd. Onderzoekskennis geldt in deze benadering als de enige onderbouwing van deze werkwijze.

In de brede benadering is evidence based werken een manier van werken waarbij de best beschikbare onderzoekskennis, de expertise van de professional en de wensen en behoeften van de cliënt zorgvuldig worden afgewogen om tot de best passende interventie voor een client te komen. Voor het werken volgens de principes van evidence based werken zijn de expertise van de professional en de wensen en behoeften van de cliënt namelijk net zo essentieel als het wetenschappelijke bewijs.

De nadruk ligt in de brede benadering op het weten en wegen van drie kennisbronnen. De professional is op de hoogte van de wetenschappelijke kennis en maakt samen met de cliënt een afweging of hij daarvan gebruik kan maken, of dat hij ervan af moet wijken. Daarbij maakt hij gebruik van zijn eigen expertise en van de inbreng van zijn cliënten. De kern van evidence based werken is dat een professional en client samen beslissingen nemen na het grondig zoeken naar en doordacht en meelevend afwegen van de kennis uit onderzoek, de kennis van de professional en de kennis van de client.

## Maatwerk

Vanuit elk beleidsterrein zijn regels opgesteld met de beste bedoelingen vanuit het eigen (beleids)perspectief. Er zijn altijd gevallen waar als ieder alleen werkt vanuit diens eigen perspectief, regels en richtlijnen, de inwoner waar het om gaat (nog verder) in de knel komt. Hier wordt 'maatwerk' vaak als oplossing genoemd. Dat medewerkers vanuit de discretionaire ruimte die zij hebben (maar soms te weinig gebruiken) keuzes maken die niet 100 procent in de letter zijn van hun regels, maar die wel helpend, en te onderbouwen zijn. (Een variant op 'werken vanuit de bedoeling'. Het hoogste doel staat voor ogen, wat richting geeft in het gebruiken van discretionaire ruimte). Het verschil tussen 'maatwerk' en 'willekeur' zit in de onderbouwing (en hiermee legitimering) van de keuzes om af te wijken van de (eigen) regels.

Echter, 'maatwerk' mag niet gezien worden als de oplossing voor alles. Want je legt daarmee een (te) grote druk op de uitvoerende professionals. Het onderbouwen van het gebruik van discretionaire ruimte kost tijd, en tijd is schaars. Gecombineerd met de praktijk dat iedere medewerker nog vaak (alleen) wordt beloofd of afgerekend op het behalen van eigen doelen vanuit het eigen beleidsperspectief, betekent dit dat maatwerk onvoldoende wordt ingezet. Bovendien hoort de basis van het beleid en bijbehorende uitvoering goed te zitten. Zoals de Nationale Ombudsman het verwoordt: 'Steeds vaker horen we dat de overheid dan meer maatwerk moet bieden. Maar maatwerk is geen oplossing voor slecht beleid. Het verhuult dat het in de basis niet goed zit, terwijl dát moet worden aangepakt.'<sup>149</sup>

Om succesvol evidence based te werken, vraagt het expliciet maken van welke benadering men kiest (bij voorkeur dus de brede), en vraagt om het voldoende ondersteuning en toerusting van zowel sociale professionals, als de organisaties waar zij werken. (...) Dat vraagt wat van het management van deze organisaties, van opleiders, onderzoekers, financiers en beleidsmakers. Een aandachtspunt hierbij is om (...) te zorgen voor voldoende aandacht voor het gebruiken van de kennis van de professional en de kennis van cliënten.'<sup>150</sup>

Maatwerk en menselijke maat worden vaak inwisselbaar gebruikt. 'De menselijke maat betekent niet dat de burger tot keizer hoeft te worden gekroond. Gelijkwaardigheid is belangrijk en dat betekent ook dat de expertise en zienswijze van professionals niet naar de achtergrond mogen verdwijnen. Het gaat om het vinden van balans.'<sup>151</sup>

<sup>149</sup> Bron: <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2022/maatwerk-is-geen-oplossing-voor-slecht-beleid>

<sup>150</sup> Lex Veldboer et al. (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk*.

<sup>151</sup> Movisie (2021). *Momentum voor de menselijke maat*.

De gemeente Almere (Doen wat werkt!) onderscheidt drie soorten maatwerk:

1. *Combinatie*: er is een slimme combinatie nodig van bestaande voorzieningen
2. *Afstemming en fasering*: er is een slimme combinatie nodig van bestaande voorzieningen, bij een zeer ingewikkelde casus, er is krachtige regie nodig
3. *Uitzondering*: er is echt een uitzondering nodig op de regel, een interpretatie of toepassing van een regel, of routine

## Positieve gezondheid

Positieve gezondheid is een concept van Machteld Huber. Volgens Huber 'gaat [het] mensen niet alleen om hun lichamelijke gezondheid. Ze vinden vooral een betekenisvol leven belangrijk. Kun je je bijvoorbeeld voldoende redden? Voel je je gelukkig of misschien juist eenzaam? En is er misschien medische zorg nodig of steun uit je omgeving? Het gaat erom dat jij je gezond en energiek voelt, op de manier die bij jou past. Dat is Positieve Gezondheid.'

De kern is dat gezondheid meer [is] dan alleen niet-ziek-zijn. Positieve gezondheid bestaat uit de volgende zes pijlers:

1. Lichaamsfuncties – Ik voel me gezond en fit
2. Mentaal welbevinden – Ik voel me vrolijk en ben mentaal fit
3. Zingeving – Ik heb een zinvol leven
4. Kwaliteit van leven – Ik geniet van mijn leven
5. Meedoen – Ik heb goed contact met andere mensen
6. Dagelijks leven – Ik kan goed voor mezelf zorgen

Het concept van 'Positieve gezondheid' sluit beleidsmatig sterk aan bij het willen versterken van de sociale en pedagogische basis. Onderdeel hiervan is het goed te onderbouwen narratief dat veel mensen met klachten bij de huisarts komen, die geen medische maar een sociale oorzaak hebben. Hier zijn succesvolle interventies als 'Welzijn op recept' goed te gebruiken. Dit beeld leeft ook in met name (maar niet alleen) de jeugdhulp, waar (specialistische) jeugdhulpmedewerkers ingezet worden om problemen 'op te lossen' die voortkomen uit andere domeinen (stress, huisvesting, gebrek aan bestaanszekerheid, et cetera).

## Brede welvaart

Het CBS schrijft: 'Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven in het hier en nu en de mate waarin deze al dan niet ten koste gaat van die van latere generaties en/of van die van mensen elders in de wereld.' (...) Binnen 'Brede welvaart' maakt het CBS onderscheid naar:

- Brede welvaart 'hier en nu' gaat over de kwaliteit van leven van de mensen die nu in Nederland wonen, over hun welzijn, gezondheid, leefomgeving andere aspecten van hun leven.
- Brede welvaart 'later' gaat over de volgende generaties – onze kinderen en kleinkinderen – die hulpbronnen nodig hebben om tenminste net zo welvarend te worden als wij nu zijn.
- Brede welvaart 'elders' gaat over de effecten van Nederlandse keuzes op de brede welvaart van mensen in andere landen, vooral in de armste landen van de wereld

De huidige brede welvaart ('hier en nu') in Nederland beschrijft het CBS aan de hand van acht thema's: *subjectief welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu*.<sup>152</sup> De gemeente Almere kan invulling geven aan brede welvaart aan de hand van deze domeinen.

<sup>152</sup> Bronnen: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/brede-welvaart> en <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/brede-welvaart/samenvatting>

## Leefbaarheid

Het begrip leefbaarheid kent een lange beleidsgeschiedenis, die vooral geworteld is in beleid voor wijken en buurten. Met als rode draad dat het begrip hoofdzakelijk in verband gebracht wordt met goed en prettig wonen, waarbij het gebruik van de term vaak een negatief totaaloordeel over het leven op een bepaalde plek weerspiegelt (VROM, 2004).<sup>153</sup> Er bestaat echter geen eenduidige, breed gedragen beleidsdefinitie van leefbaarheid, de invulling van de term beweegt bovendien mee met politieke discussies (Snel & Uyterlinde, 2022).<sup>154</sup>

Zo dook het begrip voor het eerst op in de jaren zeventig, ten tijde van de Stadvernieuwing, toen het in zwang raakte om aandacht te vestigen op de menselijke maat. Want het besef was ontstaan dat naast ‘stenen stapelen’ ook inzet op ‘sociaal beheer’ nodig was. In de jaren negentig, tijdens het Grotestedenbeleid, werd, met de trias ‘schoon, heel, veilig’, het accent verlegd naar fysieke aspecten in de woonomgeving. En vanaf het begin van deze eeuw is leefbaarheid toenemend geassocieerd met veiligheid. Met het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (2022) is het begrip terug in de beleidsschijnwerpers. Opnieuw ontbreekt een heldere definitie; in het nationaal programma wordt opgebouwd langs drie inhoudelijke lijnen, waarbij een sterke nadruk wordt gelegd op integrale, domeinoverstijgende samenwerking. De eerste actielijn gaat over het verbeteren van de fysieke woonomgeving (meer goede, duurzame woningen in een gezonde en veilige leefomgeving); de tweede over perspectief bieden (talentontwikkeling voor kinderen, toeleiding naar werk en tegengaan problematische schulden) en de derde over het vergroten van de veiligheid (gebieden weerbaarder maken tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit).

Voortbouwend op Van Dorst (2005) onderscheiden Snel & Uyterlinde (2022) in de essaybundel ‘Zicht op leefbaarheid’ van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken drie benaderingen van leefbaarheid:

- De *gepercipieerde leefbaarheid* of de waardering van het individu voor zijn of haar leefomgeving;
- De *veronderstelde leefbaarheid* of leefomgevingskwaliteit is de mate waarin de leefomgeving voldoet aan gunstig geachte omgevingskenmerken van een buurt of wijk;
- De *kennelijke leefbaarheid* is de mate waarin een leefomgeving aansluit op het adaptief repertoire van een individu, groep of soort.

Het veelgebruikte statistische instrument Leefbaarometer geldt als een voorbeeld van de benadering van *kennelijke* leefbaarheid. Maar er is van verschillende kanten kritiek op het instrument, omdat verschillende indicatoren een stigmatiserende werking zouden hebben op buurten.<sup>155</sup> In 2021 is de Leefbaarometer opnieuw herijkt in de Leefbaarometer 3.0. Hierbij zijn de stigmatiserende indicatoren die betrekking hebben op migratieachtergrond niet langer toegepast. Wel worden echter nog steeds indicatoren toegepast die inkomen en opleidingsniveau van bewoners en ook de woningwaarde en hoeveelheid sociale huurwoningen meten om leefbaarheid te voorspellen.

Het is dan raadzaam om niet eenzijdig af te gaan op statistische gedreven instrumenten die de kennelijke leefbaarheid van een gebied weergeven. Minstens zo belangrijk is het om rekening te houden met de *gepercipieerde* leefbaarheid: de subjectieve ervaring en waardering van diverse aspecten woonomgeving – de gebouwde omgeving, sociale relaties, voorzieningen in de wijk, enzovoorts – door bewoners. Hoe ervaren zij hun buurt? Voelen ze zich er thuis en veilig? Welke problemen ervaren ze in de buurt? Hiertoe kunnen de Almeerse Wijkprofielen en het bewonersonderzoek *Almere in de peiling 2022* worden benut.

<sup>153</sup> Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) (2004). *Leefbaarheid van wijken*. Den Haag: Ministerie van VROM.

<sup>154</sup> Snel, E. & Uyterlinde, M., (2022). Wat is leefbaarheid? In: *Zicht op leefbaarheid. Tien essays over leefbaarheid in Rotterdamse wijken*. Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.

<sup>155</sup> Verloo, N. (2022). Leefbaarheid. In: *Lexicon nabijheid en sociaal werk*. Utrecht: Movisie.

## Rechtvaardige stad

Naast het creëren van een aantrekkelijke stad en het behouden van de hoger opgeleide middenklasse, lijkt er nu ook steeds meer aandacht voor perspectief bieden aan de huidige bewoners van de stad.<sup>156</sup> Zo concludeerde de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) (2020) in haar rapport 'Toegang tot de stad' dat steeds meer mensen niet volwaardig kunnen deelnemen aan de stedelijke samenleving. Dit komt volgens de auteurs door de steeds hoger wordende prijs van wonen in de stad. Ook inclusieve publieke voorzieningen staan volgens de Rli onder druk; bibliotheken en buurtcentra moeten in toenemende mate plaatsmaken voor winkels, terrassen en evenementen. Tegen deze achtergrond pleiten (onder andere) overheden, ook gemeenten, voor meer rechtvaardige of inclusieve steden en wijken.

Volgens bijzonder hoogleraar Edwin Buitelaar zijn er meerdere mogelijke perspectieven op de rechtvaardige stad:

- In het perspectief van de *welvarende stad* betekent streven naar een rechtvaardige stad, streven naar maximale welvaart van een stad – dat wil zeggen: een maximale gemiddelde waarde van woningen en ander vastgoed in de stad.
- Het perspectief van de *egale stad* definieert rechtvaardigheid als gelijkheid. Op nationaal niveau gaat het daarbij vaak om gelijkheid in de verdeling van inkomen en vermogen, op stadsniveau daarnaast vooral ook om ruimtelijke gelijkheid tussen mensen binnen steden. Denk aan een gelijke verdeling van – en daarmee toegang tot – voorzieningen, zoals scholen, over de stad. De egale stad houdt niet alleen het streven naar gelijkheid, maar ook het actief tegengaan van ongelijkheid in.
- Vanuit het perspectief van de *voorzienende stad* is een stad rechtvaardig als iedereen erover bepaalde 'primaire goederen' kan beschikken, zoals een betaalbare woonruimte en een veilige leefomgeving. In dit perspectief is rechtvaardigheid dus de aanwezigheid van een sociale basis voor alle inwoners.
- Anders dan in de hierboven beschreven drie perspectieven, gaat de *vrije stad* niet over economische en ruimtelijke orde in de stad, maar over de kaders waarin deze ontstaat. Die kaders zijn fundamentele individuele vrijheden en gelijke rechten. Werken vanuit het perspectief van de vrije stad betekent het beschermen van deze waarden – en nadrukkelijk niet het ingrijpen op uitkomsten en verdelingen. Ruimtelijke segregatie van mensen in de stad, bijvoorbeeld, wordt in de vrije stad geaccepteerd en niet bestreden, omdat aandacht voor 'menging' ten koste gaat van de vrijheden en rechten van iedereen om overal te kunnen wonen.

<sup>156</sup> 't Hooft, S., Bluemink, B., Leegwater, M., Can, E., & Fokkema, M. (2022). *Op zoek naar een rechtvaardige stad. Een verkenning van perspectieven op rechtvaardigheid in stad en wijk.*

## Literatuurlijst

- Adviesraad Sociaal Domein (2015). *Kwaliteitsmanifest Sociaal Domein*.
- Bekkers, M., Bouwmeester, J., Van der Kooi, H., Ranalli, F., & Tuynman, M. (2021). *Verkenning van de leefbaarheid en de relatie met de fysieke leefomgeving in Almere Poort*. Almere: SenseGuide.
- Boer, de, N., & Peltenburg, M. (2016). *Opbrengst leertraject 'Werken en sturen vanuit eenvoud en de bedoeling'*. NDSO.
- Britt, A., Kwakernaak, M., De Meere, F., Reches, L., Schnell, I., De Wit, N., Rensen, P., Engbersen, R., De Zwart, O., Voorwinden, M., & Kok, L. (2022). *Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis. Hoe twaalf gemeenten 'de sociale basis' vormgeven met hun welzijnspartijen en inwoners. De kansen en uitdagingen vanuit lokaal beleids perspectief*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Engbersen, R., & Kremer, M. (2021). *De religieuze stad. Geloven in Almere*. Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken, januari/februari 2021.
- Gemeente Almere (2022). *Memo verdiepende analyse Almere Prinsjesdagmiddelen*.
- Gemeente Almere (2022). *Notitie trends en ontwikkelingen jeugdcriminaliteit in Almere*.
- Gemeente Almere (2021). *WELzijn in Almere. Een stevig fundament voor het samenleven in de stad*.
- Gemeente Almere (2021). *Tijd voor toekomst. Trendverkenning Almere 2026*.
- Gemeente Almere (2021). *Infographic levensloop Almere 0-27 jaar*.
- Gemeente Almere (2021). *Doen wat werkt! Beleidsplan armoede, schulden en participatie 2022-2026*.
- Gemeente Almere (2021). *Almere 2.0. Uitvoeringsagenda Almere stad met toekomst 2022-2024*.
- Gemeente Almere (2021). *Almere, stad met toekomst. Een actueel perspectief op Almere nu en later*.
- Gemeente Almere (2020). *Perspectief Oostflank Metropoolregio Amsterdam. Klaar voor de toekomst*.
- Gemeente Almere (2020). *(Concept)rapportage langetermijneffecten corona in Almere. De eerste scenariostudie naar (middel)langetermijneffecten*.
- Gemeente Almere (2020). *Sociale schaa sprong, verder bouwen aan de Almeerse samenleving. Eindrapportage van de werkplaats toekomstbestendige stad*.
- Gemeente Almere (2020). *Cultuur in Almere 2020. Cultuurparticipatie van Almeeders*.
- Gemeente Almere (2019). *Anticiperen op wat nodig is. Beleidskader sociaal domein 2019-2022*.
- Gemeente Almere (2019). *Vijf jaar burgerkracht ter lering en vermaak. Evaluatie burgerkracht*.
- Gemeente Almere (2017). *Staat van de stad 2017*.

Gemeente Almere (2017). *Samenwerking W&I en wijkteams werkt als breekijzer in Almere.*

Gemeente Almere (2014). *De kracht van Almere in 3D. Programmaplan transitie sociaal domein.*

Gemeente Almere (2009). *Almere, mensen maken de stad – de sociale agenda.*

Gemeente Almere (n.d.). *Op weg naar een werkend armoedebeleid. Beleidsplan armoedebestrijding.*

Hooft, 't, S., Bluemink, B., Leegwater, M., Can, E., & Fokkema, M. (2022). *Op zoek naar een rechtvaardige stad. Een verkenning van perspectieven op rechtvaardigheid in de stad.*

Kamp, van de, J., Mateman, H., & Santpoort, R. (2021). *Op weg naar een dienstverleningsmanifest. Verzamelde signalen, waarden en aandachtspunten vanuit de rondetafelgesprekken in de gemeente Almere.* Utrecht: Movisie.

Kohnstamm Instituut (2020). *De teruglopende kwaliteit van het onderwijs in Almere onderzocht.*

Kohnstamm Instituut (2012) *Achterblijvende onderwijsresultaten in het basisonderwijs van Almere.*

Kromhout, M., Van Echtelt, P., & Feijten, P. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Leidelmeijer, K., & Mandemakers, J. (2022). *Leefbaarheid in Nederland 2020. Een analyse op basis van de Leefbaarometer 3.0.* Amsterdam: AtlasResearch.

Maat, van de, J. W., De Vries, S., & Van der Zwet, R. (2020). *Wat werkt bij de aanpak van eenzaamheid.* Utrecht: Movisie.

Moors, H., Rovers, B., Bruinsma, M., & Fijnaut, C. (2009). *Criminaliteit en veiligheid in Almere, 1984-2030.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers. Mulier Instituut (2018). *Sportdeelname in Almere 2018. Ontwikkelingen in sport en bewegen.* Utrecht: Mulier Instituut. O&S Almere (2022). *Almere in de peiling 2022.*

O&S Almere (2022). *Doorstroom en dynamiek door nieuwbouw en transformatie 2016 t/m 2020.*

O&S Almere (2021). *Cliënten inkomensregelingen Almere 2021.*

O&S Almere (2019). *Onderzoek naar aard en omvang van straatintimidatie in Almere.*

O&S Almere (2018). *Huishoudens naar stadsdeel en gezinssituatie, 1 januari 2018.*

Rekenkamer Almere (2020). *Onderzoeksprogramma en jaarplan.*

Rekenkamer Almere (2021). *Eindrapport Jeugdhulp.*

Veldboer, L., Engbersen, R., Hooghiemstra, E., Jansen, J., Koeter, L., Repetur, L., Rözer, J., & Sprinkhuizen, A. (red.) (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk (versie 2.0).* Movisie en de Werkplaatsen Sociaal Domein.

Verloo, N. (2022). Leefbaarheid. In: *Lexicon nabijheid en sociaal werk.* Utrecht: Movisie.

VNG & Divosa (2021). *De winst van het sociaal domein Een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid.*



- Vollaard, H., de Blok, L., den Ridder, J. & Jansen, G. (2022). [\*De lokale niet-stemmer: Een analyse van de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.\*](#) Den Haag: Kennisbank Openbaar Bestuur.
- Voogd, de, J., & Cuperus, R. (2021). *Atlas van afgehaakt Nederland. Over buitenstaanders en gevestigden.* Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Keulen, van, H., & Venema, M. (2020). *Inventarisatiestudie Taal in Almere.* Almere: Windesheim Hogeschool.
- WRR (2018). *De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland.* Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.