

Wijken voor een aanpak

Analyse tweesporenaanpak
Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid



Universiteit Twente
de ondernemende universiteit



Wijken voor een aanpak

Analyse tweesporenaanpak
Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid

Opgedragen aan mijn pappa



GEMEENTE HOOGEVEEN

Titel: Wijken voor een aanpak

Subtitel: Analyse tweesporenaanpak Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid

Status: Definitief

Organisatie: Universiteit Twente

Faculteit: Construerende Technische Wetenschappen

Opleiding: Civiele Techniek

Plaats: Hoogeveen

Datum: 9 oktober 2006

Kenmerk: MW/EV/08DF

Auteur: M. Wels (s0056251)

Mailadressen: s0056251@student.utwente.nl

Contactadres: M. Wels
Pieter Jochemswal 22
7961 DD Ruinerwold
06 – 29 37 13 48



Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van mijn afstudeeronderzoek, dat ik in het kader van de studie Civiele Techniek aan de Universiteit in Enschede heb uitgevoerd bij de gemeente Hoogeveen. In het onderzoek worden aanbevelingen gegeven ten aanzien van de werkwijze die ontwikkeld moet worden voor de wijkaanpak in gemeente Hoogeveen.

Deze afstudeeropdracht was niet gelukt zonder de steun van vele mensen. Allereerst wil ik mijn begeleiders bij gemeente Hoogeveen, dhr. Kramer en dhr. Bouwmeester bedanken voor de mogelijkheid die zij mij geboden hebben om deze opdracht uit te voeren. Daarnaast wil ik de geïnterviewden van de gemeente, wooncorporaties Domesta en Woonconcept en de verschillende bewonersverenigingen bedanken die tijd vrij gemaakt hebben aan mijn onderzoek bij te dragen. Een aantal collega's wil ik nog specifiek bedanken. Henk dank voor de gesprekken, de gezelligheid en de goede muziek, Geralda voor het regelen van allerlei dingen en de lieve steun en Sasha voor de vette hap.

Vervolgens wil ik mijn begeleiders van de Universiteit bedanken, dhr. Dewulf voor zijn heldere en motiverende commentaar op mijn stukken. Ook wil ik mijn tweede begeleider, dhr. De Graaf, bedanken voor de vele tips en het brengen van structuur en lijn in mijn rapport.

Als laatste wil ik natuurlijk ook de mensen uit mijn directe, persoonlijke omgeving heel erg bedanken. Mijn speciale dank gaat uit naar de thuisbasis, voor de onvoorwaardelijke steun. Jan en Lien bedankt! Daarnaast bedank ik familie, vrienden en vriendinnen voor hun motivatie, positieve woorden en het zorgen voor ontspannende momenten. Oma fijn dat u de tijd heeft willen nemen om mijn scriptie te lezen en er een kritische blik over heeft laten gaan. Tot slot wil ik Jessica dank voor haar inbreng bij het schrijven van de samenvatting en Kahlan voor het warm houden van mijn schoot.

Met deze scriptie komt een eind aan mijn studentenleven.....en gaat het werkende leven beginnen!

Martijn Wels

Ruinerwold, oktober 2006



Samenvatting

De optimale wijkaanpak in Nederland bestaat niet. Er is niet één recept die alle problemen in een wijk kan oplossen. Toch is de wijkaanpak, een werkmethode waarbij de overheid, particuliere organisaties en bewoners samenwerken, populair in Nederland. Deze populariteit komt doordat deze werkmethode de kloof tussen overheid en bewoners verkleint en de kwaliteit van de wijk verbetert. Daarnaast zijn wijk, dorp of buurt plaatsen bij uitstek om vorm te geven aan beleid en plannen. Gemeente Hoogeveen heeft begin jaren '90 ook een wijkaanpak ingesteld, namelijk het Buurtbeheer. Uit intern onderzoek is naar voren gekomen dat de huidige werkwijze van het Buurtbeheer aan vernieuwing toe is. Gebleken is dat het beleid niet voldoende aansluit op de vraag van de bewoners. Binnen de te ontwikkelen werkwijze dienen de belangen van bewoners een meer centrale rol te krijgen. De betrokken organisaties binnen het Buurtbeheer Hoogeveen werken hieraan samen met bewoners, onder de projectnaam "Wijk- en dorpsgericht werken". Dit afstudeeronderzoek staat los van dit project, maar sluit hier wel bij aan. Het geeft aanbevelingen voor de werkwijze die ontwikkeld moet worden voor de wijkaanpak.

Het recente verschenen rapport van de WRR, de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b), staat centraal in dit rapport. In dit rapport wordt aangegeven dat de kloof tussen burgers en overheid nog altijd groot is. Deze kloof is terug te vinden in afnemende betrokkenheid van mensen bij elkaar en bij hun overheid. De afnemende sociale cohesie heeft nadelige sociale gevolgen, zoals anonimiteit, vervreemding, onveiligheid, criminaliteit, afnemend welzijn (en wellicht ook welvaart). Uiteindelijk zal dit ertoe leiden dat het bestuur zijn handelen steeds moeilijker kan legitimeren omdat het aan contact verliest met de burgers. Het resultaat is een slechter functionerende democratie.

De WRR komt met aanbevelingen hoe aan de hand van een wijkaanpak de kloof tussen burgers en overheid gedicht zou kunnen worden. Aan gegeven wordt hoe beleidsmakers en uitvoerders van gemeenten, in samenwerking met bewoners, vorm kunnen geven aan een wijkaanpak. De WRR pleit bij de vormgeving van een wijkaanpak voor een tweesporenaanpak. Dat wil zeggen dat de combinatie van beleidsinhoud en –proces de bewoners moet prikkelen tot meer betrokkenheid. De beleidsinhoud moet de bewoners aanspreken en inspireren. Hun vraagstukken staan centraal. Het beleidsproces moet de belangstelling vasthouden en ervoor zorgen dat zij erop vertrouwen dat hun belangen serieus genomen worden. In dit onderzoek wordt dit vertaald in de veronderstelling dat de tweesporenaanpak leidt tot een betere beoordeling inzake inhoud en proces, door zowel bewoners als overheid. De onderzoeksvraag is de volgende: "In hoeverre leidt de veronderstelde tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid tot een betere beoordeling van inhoud en proces van een wijkaanpak?"

Kernelementen onderzoeksvraag

Het eerste element binnen de centrale onderzoeksvraag is de "tweesporenaanpak". Deze aanpak voor leefbaarheidsproblemen wordt door de WRR bepleit. In dit onderzoek wordt aangehouden dat afhankelijk van de mate van sociale cohesie (de interne bindingskracht in een gebied) gekozen moet worden voor één van de twee sporen. Het ene spoor (sociale herovering) richt zich op het wegwerken van sociale tekorten. Het andere spoor (kansgedreven buurtbeleid) richt zich op het structureel bestendigen en uitbreiden van de sociale cohesie in buurten.

Het tweede element is de beoordeling van inhoud en proces. In dit onderzoek wordt deze beoordeling vanuit het standpunt van meerdere betrokkenen achterhaald. Iedere betrokkene kan hierbij enkel op basis van eigen perceptie een oordeel vellen. Een nadeel van het hanteren van subjectieve oordelen is dat een antwoord gekleurd kan zijn. Dit omdat partijen elkaar in de toekomst weer nodig hebben of omdat een betrokkene belang heeft bij een goed oordeel van het project. Daarnaast is het verwoorden van gedachten van belang. Op basis van de analyse en de oordeling door de betrokkenen moet een beeld geschetst kunnen worden van de aanpak.



Uitgangspunten onderzoek

Bij de start van dit onderzoek zijn er verschillende keuzes gemaakt. De eerste keuze is om te richten op de planvormingsfase. Hier is voor gekozen omdat in deze fase de meest bepalende beslissingen rondom een project worden genomen. In latere fasen van een project kunnen minder wijzigingen worden aangebracht en is de invloed van deze wijziging op het eindresultaat kleiner. De tweede keuze is verschillende betrokken partijen te interviewen. In dit onderzoek hebben de verschillende benaderingen van bewoner en overheid een prominente rol. Er is voor gekozen interviews af te nemen bij een vertegenwoordiger van de opdrachtgever (gemeente en eventueel woningcorporatie) en een vertegenwoordiger van de bewoners. Tot slot is er met betrekking tot de onderzoeksstrategie voor gekozen, aan de hand van een case study, antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag. Van elke case wordt een analyse uitgevoerd en de uitkomsten van de analyses worden vergeleken.

Analyse en vergelijk

In navolging van de WRR is sociale cohesie als uitgangspunt voor de analyse van de onderzoekscases gekozen. Voor een abstract concept als sociale cohesie, geldt dat deze niet rechtstreeks kan worden gemeten, maar alleen via indicatoren. Gemeente Hoogeveen houdt jaarlijks een omnibusenquête, waarin negen indicatoren naar voren komen, die informatie geven over de sociale cohesie in wijken en dorpen. Op basis van deze omnibusenquête is de sociale cohesie binnen de onderzoekscases bepaald. Nagegaan is of de aanpak in de onderzoekscases aansluit bij deze sociale cohesie. Voor het onderzoek van de gehanteerde aanpak worden een drietal stappen doorlopen:

1. Analyse van inhoud en proces
2. Analyse van beoordeling inhoud en proces
3. Vergelijk met de tweesporenaanpak

Samen moeten deze elementen uitwijzen of de tweesporenaanpak van de WRR leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces van buurtgericht beleid.

Conclusies

Uit de bevindingen van de onderzoekscases komt naar voren dat de gehanteerde aanpakken, in meer of mindere mate, afwijken van de voorgestelde tweesporenaanpak van de WRR. Deze afwijking heeft niet geresulteerd in negatieve oordelen ten aanzien van de aanpak van de onderzoeksprojecten. Op deze basis wordt geconcludeerd dat de door de WRR aanbevolen tweesporenaanpak geen vereiste is voor een goede beoordeling van inhoud en proces van een aanpak. Daarnaast komt naar voren dat de geïnterviewden geen suggesties doen over de gehanteerde aanpak in cases richting voorgestelde aanpak van de WRR.

Er zijn door analyse van inhoud en proces binnen de onderzoekscases aanvullende conclusies te trekken. Zoals het inspelen op mogelijkheden en behoeften van bewoners, informatievoorziening, communicatie en duur van het project. Dit zijn ook factoren die invloed hebben op het oordeel van de aanpak. Het onderzoek is geconcentreerd binnen de gemeente Hoogeveen. Daardoor kunnen deze aanvullende conclusies niet als generaliseerbaar worden beschouwd.

Aanbevelingen

De aanbevolen tweesporenaanpak van de WRR is niet leidend. Wel zijn er een aantal aanbevelingen geformuleerd voor gemeente Hoogeveen en voor vervolgonderzoek. Ten eerste moet men de wijkaanpak benaderen als maatwerk. Om bewoners bij hun buurt te betrekken moet men inspelen op hun behoeften en kwaliteiten. Bewoners willen door elkaar en door beleidsmakers en -uitvoerders serieus worden genomen.



Ten tweede moet men zorgen voor duidelijkheid over sociale aspecten. Een helder beeld over de sociale aspecten in een wijk of buurt is belangrijk bij de aanpak van leefbaarheidsproblemen. Het kennen van de samenstelling van de buurten en nagaan op welke wijze de bewoners participeren (hun sociale infrastructuur en communicatiekanalen kennen) is hierbij de hoofdzaak.

Tot slot moet men zorgen voor duidelijkheid in verantwoordelijkheden, communicatie en informatie. In de wijk of buurt ontmoeten veel partijen elkaar en deze partijen moeten samenwerken wanneer er een probleem heerst. Binnen een samenwerking leveren bewoners en andere partijen inbreng, in de vorm van informatie, financiën of kennis. Ook moeten de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen duidelijk zijn.

In dit onderzoek worden ook drie aanbevelingen gegeven voor vervolgonderzoek. Ten eerste, in dit onderzoek wordt de planvormingsfase van projecten beoordeeld aan de hand van percepties van betrokkenen. Voor vervolgonderzoek wordt aanbevolen nader in te gaan op rechtvaardiging van deze gehanteerde methodiek op basis van subjectieve criteria. Deze methodiek wijkt af van anderen die uitgaan van objectieve criteria. Een combinatie van subjectieve en objectieve criteria lijkt als evaluatie instrument aan te bevelen.

Ten tweede is in dit onderzoek uitgegaan van de veronderstelling dat de door de WRR aanbevolen tweesporenaanpak leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces, door zowel bewoners als overheid. Deze veronderstelling is negatief beantwoord. Dit neemt niet weg dat de tweesporenaanpak andere facetten binnen buurtgericht beleid ten goede kan komen. Er zou onderzoek gedaan moeten worden naar de effecten van toepassing van de tweesporenaanpak. Hierbij is de vraag of het aansluiten van de wijkaanpak op de sociale cohesie een prominente rol moet spelen of dat juist het proces bepalend is voor het succes van een aanpak een interessante vraag.

Tot slot is in dit onderzoek een relatie gelegd tussen sociale cohesie in een wijk of buurt en de keuze van een spoor vanuit de tweesporenaanpak. In de literatuur bestaat er nog geen duidelijkheid of sociale cohesie een geschikte maatstaf is voor de keuze van een buurtgerichte aanpak. Daarover zou meer onderzoek moeten worden gedaan.



Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Introductie	10
1.1	Inleiding	10
1.2	Onderzoeksvragen	11
1.3	Uitgangspunten	11
1.4	Onderzoeksstrategie	11
1.4.1	Keuze van de onderzoeksstrategie	12
1.5	Uitwerking casestudy	13
1.5.1	Keuze van de cases	13
1.5.2	Dataverzameling	14
1.5.3	Data-analyse	14
1.5.4	Validatie en betrouwbaarheid	15
1.6	Uiteenzetting onderzoek	16
Hoofdstuk 2	Buurtbeleid - tweesporenaanpak	17
2.1	Inleiding	17
2.2	Voortraject aanbevelingen WRR	17
2.2.1	Het perspectief van bewoners - succesvoorwaarden	17
2.2.2	Het perspectief van de overheid - spanningsvelden	18
2.3	Aanbevelingen WRR – tweesporenaanpak	20
2.3.1	Tweesporenaanpak	20
2.4	Inhoudelijke aanpassingen model tweesporenaanpak	22
2.5	Theoretisch kader	23
Hoofdstuk 3	Beoordeling inhoud en proces	24
3.1	Inleiding	24
3.2	Algemene uitgangspunten analyse en beoordeling	24
3.2.1	Perceptie	24
3.3	Analyse van een aanpak	25
3.3.1	Inhoud analyse	25
3.3.2	Proces analyse	26
3.4	Beoordeling inhoud en proces	28
3.4.1	Analyse van succes	29
3.5	Vergelijk tweesporenaanpak met empirie	29
3.6	Framework voor analyse	30
Hoofdstuk 4	Relatie tweesporenaanpak en beoordeling	32
4.1	Keuze onderzoeksprojecten	32
4.2	Sociale cohesie	33
4.2.1	Werkwijze bepalen sociale cohesie	33
4.2.2	Beoordeling sociale cohesie in onderzoeksprojecten	34
4.3	Krakeel	35
4.3.1	Inhoud analyse	36
4.3.2	Proces analyse	37
4.3.3	Evaluatie aanpak	38
4.3.4	Samenvatting en conclusies Krakeel	40
4.4	Schoonvelde-Oost	43
4.4.1	Inhoud analyse	43
4.4.2	Proces analyse	44
4.4.3	Evaluatie	46
4.4.4	Samenvatting en conclusies Schoonvelde-Oost	49
4.5	Nieuwlande	51
4.5.1	Algemeen	52



4.5.2	Inhoud analyse	52
4.5.3	Proces analyse	53
4.5.4	Evaluatie	54
4.5.5	Samenvatting interviews Nieuwlande	55
Hoofdstuk 5	Confrontatie analyses	59
5.1	Inleiding	59
5.1.1	Bevindingen Krakeel	59
5.1.2	Bevindingen Schoonvelde-Oost	59
5.1.3	Bevindingen Nieuwlande	60
5.2	Plausibiliteit tweesporenaanpak	61
Hoofdstuk 6	Conclusies en aanbevelingen	62
6.1	Inleiding	62
6.2	Wat houdt de aanbevolen tweesporenaanpak van de WRR in?	62
6.3	Hoe kunnen inhoud en proces worden beoordeeld?	63
6.4	Leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling?	63
6.5	Aanvullende conclusies	64
6.5.1	Meer nadruk op sociale aspecten	64
6.5.2	Inspelen op mogelijkheden en behoeften bewoners	64
6.5.3	Duidelijkheid verantwoordelijkheden, communicatie en informatievoorzieningen	65
6.6	Reflectie	65
6.6.1	Reflectie uitgangspunten WRR	65
6.6.2	Reflectie onderzoek	67
6.7	Aanbevelingen richting gemeente Hoogeveen	68
6.8	Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	68
Literatuur		70
Bijlage 1	Sociale cohesie binnen onderzoekscases	72
Bijlage 2	Overzicht geïnterviewden	78
Bijlage 3	Projectinterviews: vragenlijst	79



Hoofdstuk 1 Introductie

1.1 Inleiding

In het kader van de Sociale Vernieuwing is in 1992 in gemeente Hoogeveen het Buurtbeheer ingevoerd. Dit als methode om burger, plaatselijke overheid en organisaties nader tot elkaar te brengen. De eerste jaren gebeurde dat op experimentele basis in twee wijken (Krakeel en Wolfsbos) in de kom van Hoogeveen, maar vanaf eind 1995 is Buurtbeheer als vaststaand beleid ingevoerd voor de hele gemeente. Dit betekende dat in alle wijken en dorpen fasegewijs de werkmethode buurtbeheer werd ingevoerd.

De gemeente Hoogeveen, de Hoogeveense woningstichtingen Domesta en Woonconcept, de politie en de Stichting Welzijnswerk werken als organisaties samen binnen het Buurtbeheer. Buurtbeheer is een methode van werken. Deze werkmethode is er op gericht om, in samenwerking met de bewoners, de leefbaarheid van de woonomgeving in stand te houden of te verbeteren. De organisaties die binnen het Buurtbeheer met elkaar samenwerken hebben afgesproken met bewoners plannen te maken om dit voor elkaar te krijgen. Deze plannen zijn gebaseerd op de wensen en problemen van bewoners in een buurt, wijk of dorp. Alle activiteiten in het kader van Buurtbeheer worden in overleg met bewoners uitgevoerd. Er dient in elk geval draagvlak aanwezig te zijn om de plannen ten uitvoer te brengen. Ook dienen zij hun steentje bij te dragen bij de uitvoering. Na een aantal jaren gewerkt te hebben is naar voren gekomen dat de bestaande werkwijze van Buurtbeheer een kwaliteitsimpuls nodig heeft.¹ Binnen de te ontwikkelen werkwijze dient de vraag van bewoners een meer centrale rol te krijgen. Onder de projectnaam "Wijk- en dorpsgericht werken" wordt door de betrokken organisaties binnen Buurtbeheer Hoogeveen in samenwerking met bewoners gewerkt aan deze te ontwikkelen werkwijze.

Het probleem is echter dat aan de wijkaanpak op uiteenlopend wijze invulling kan worden gegeven. "De" wijkaanpak bestaat niet.² Er is niet één recept dat alle problemen in de wijk oplost, want elk probleem, elke wijk en elke bewoner is anders. Daarnaast is het ook nog zo dat wat bewoners verlangen niet noodzakelijkerwijs past binnen de gedachtegang van een gemeente. Bewoners en overheid staan vanzelfsprekend niet scherp tegenover elkaar (WRR 2004). Ze hebben elkaar nodig en de crux is veeleer hoe ze elkaar ontmoeten. Als dat op een goede wijze gebeurt versterken ze elkaar. In zo'n en-en-situatie ontstaat er synergie, dat wil zeggen een meerwaarde voor bewoners, overheid en sociale spelers.

In het recent verschenen rapport "Vertrouwen in de Buurt" van de WRR worden aanbevelingen gegeven hoe beleidsmakers en -uitvoerders van gemeenten, in samenwerking met bewoners, een wijkaanpak vorm kunnen geven om tot deze synergie te komen. Voor de vormgeving van buurtbeleid pleit de Wetenschappelijk Raad voor een tweesporenaanpak. Binnen deze tweesporenaanpak wordt onderscheidt gemaakt tussen de sporen sociale herovering en kansgedreven buurtbeleid. Het spoor sociale herovering richt zich op het wegwerken van sociale tekorten. Kansgedreven buurtbeleid is van toepassing op alle buurten en richt zich op het structureel bestendigen en uitbreiden van de sociale cohesie. De mate van sociale cohesie (de interne bindingskracht in een gebied) is hierbij het uitgangspunt voor de keuze van één van de twee sporen.

De Raad geeft hierbij aan dat een combinatie van beleidsinhoud en beleidsproces bewoners moet "verleiden" tot betrokkenheid. De beleidsinhoud moet bewoners aanspreken omdat het gaat over hún vraagstukken en moet ze inspireren omdat het beleid de weg naar een betere toekomst schetst. Het beleidsproces moet hen als het ware naar binnen zuigen, opdat zij erop kunnen vertrouwen serieus genomen te worden en daardoor hun eigen lot en dat van de mensen in hun naaste omgeving ten positieve kunnen beïnvloeden. In dit onderzoek wordt dit vertaald in de veronderstelling dat de tweesporenaanpak leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces door zowel bewoners als

Bron 1: "Wijk- en dorpsgericht werken. Missie, visie doelstellingen", Gemeente Hoogeveen, 2005

Bron 2: "Wijken voor bewoners, Asset-Based Community Development in Nederland", Kenniscentrum Grote Steden, 2002

overheid. De plausibiliteit van deze aanbevolen tweesporenaanpak en daarbij bepleitte keuzes voor inhoud en proces staan centraal in dit afstudeerrapport.

Op basis van het voorgaande is de volgende centrale vraag is geformuleerd:

Centrale vraag

In hoeverre leidt de veronderstelde tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid tot een betere beoordeling van inhoud en proces van wijkgericht beleid?

1.2 Onderzoeksvragen

Om tot een antwoord te komen op deze centrale vraag zijn een drietal ondersteunende onderzoeksvragen gesteld:

1. Wat houdt de voor buurtgericht beleid aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid in?
2. Hoe kunnen inhoud en proces worden beoordeeld binnen een wijkgerichte aanpak?
3. In hoeverre leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling van wijkgericht beleid?

Op basis van de uitkomsten van deze ondersteunende onderzoeksvragen zou het mogelijk moeten zijn om een relatie te leggen tussen de tweesporenaanpak (onderzoeksvraag 1) en de beoordeling van inhoud en proces van een wijkgerichte aanpak (onderzoeksvraag 2).

1.3 Uitgangspunten

Bij de start van dit onderzoek zijn er verschillende keuzes gemaakt. De eerste keuze is om te richten op de planvormingsfase. Hier is voor gekozen omdat in deze fase de meest bepalende beslissingen rondom een project worden genomen. In latere fasen van een project kunnen minder wijzigingen worden aangebracht en is de invloed van deze wijziging op het eindresultaat kleiner.

De tweede keuze is verschillende betrokken partijen te interviewen. Binnen de tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid heeft het verschil tussen de benadering van de bewoner en de overheid over de inrichting van de wijkaanpak een prominente rol. Er binnen dit onderzoek dan ook voor gekozen om te concentreren op deze twee partijen. De interviews worden om die reden afgenomen bij een vertegenwoordiger namens de opdrachtgever (gemeente en eventueel mede opdrachtgevende woningcorporatie) en een vertegenwoordiger namens de bewoners. Ten aanzien van de vertegenwoordigers namens de opdrachtgevers is er voor gekozen om de betrokken projectleiders in de planvormingsfase te interviewen. Voor de keuze van de geïnterviewde bewoners is gekeken naar bewoners met een prominente rol binnen het project, zoals een voorzitter of secretaris van een belangenvereniging of wijkplatform.

1.4 Onderzoeksstrategie

De onderzoeksvragen zijn duidelijk, de volgende vraag is de keuze van onderzoeksstrategie om tot een antwoord te komen op de onderzoeksvraag. Gebruikelijke strategieën zijn het experiment, de survey, de gefundeerde theoretische benadering en de casestudy (Yin, 2003; Miles en Huberman, 1994; Verschuren en Doorewaard, 1999; Glaser en Strauss, 1967; Swanborg, 1987). Elke onderzoeksstrategie heeft zijn eigen specifieke kenmerken. In deze paragraaf wordt ingegaan op het experiment, de survey, de gefundeerde theoretische benadering en de casestudy.

Experiment

Binnen een experiment worden nieuw te creëren situaties of processen opgedaan. Binnen een dergelijk onderzoek wordt nagegaan wat de effecten van deze veranderingen zijn. Deze effecten komen in beeld door (minimaal) twee zoveel mogelijk gelijke groepen te creëren. De proefpersonen of –objecten binnen deze groepen zijn willekeurig toegedeeld. De ene groep ondergaat hierbij een interventie (speciale behandeling) en de ander niet. Door vooraf een nulmeting uit te voeren kan worden nagegaan wat de verschillen zijn. Het is dus de onderzoeker (en niet de onderzochten) die bepaalt welke groep wordt blootgesteld aan de interventie en wat er verder binnen de groepen gebeurt. Bepalend hierbij is dat er geen of zo weinig mogelijk invloeden van buitenaf zijn.

Survey

Kenmerkend voor de survey is de breedte van de strategie. Wanneer gekozen wordt voor een survey wordt nagestreefd een totaalbeeld te krijgen van het onderwerp. Binnen een survey worden een groot aantal onderzoekseenheden onderzocht. Het betreft dus een brede en generaliseerbare aanpak. De diepgang en specificiteit zijn als gevolg hiervan beperkt.

Gefundeerde theoretische benadering

In deze bij uitstek kwalitatieve onderzoeksbenadering ontstaat een theorie of een theoretisch concept langzaam maar zeker tijdens het onderzoek. Het uitgangspunt van het onderzoek is dus niet een uitgewerkte theorie die vervolgens wordt getoetst. Kenmerkend is dat de in werkelijkheid waargenomen zaken met elkaar en met theoretische uitgangspunten worden vergeleken, om na te gaan vanuit welke gedachte de overeenkomsten en verschillen zijn te verklaren.

Casestudy

Een casestudy is een onderzoek waarbij geprobeerd wordt een diepgaand inzicht te krijgen in een of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen. Yin (2003) geeft aan dat binnen een casestudy aan de hand van een empirische onderzoek een object, de case, in zijn natuurlijke omgeving bestudeerd wordt. Het betreft hier een onderzoek met een relatief klein aantal onderzoekseenheden welke bewust worden geselecteerd. Op die onderzoekseenheden wordt diepgaand ingegaan om op die wijze een integraal beeld te krijgen van het object in als geheel.

1.4.1 Keuze van de onderzoeksstrategie

Vanuit de context van studie lijkt een casestudy (gevalsstudie) benadering het meest geschikt om de relatie tussen de tweesporenaanpak en de beoordeling van een wijkaanpak te leggen. Er zijn meerdere redenen aan te dragen waarom gekozen is voor een casestudy als onderzoeksstrategie.

Een wijkaanpak dient in zijn geheel te worden beschouwd. Complexe fenomenen, zoals een wijkaanpak, kunnen niet gereduceerd worden tot een aantal factoren of in een aantal onafhankelijke delen worden opgesplitst. De diepgang die mogelijk is binnen een casestudy pleit ook voor deze strategie. Ten aanzien van de wijkaanpak wordt gericht op de invloed van aanpak op het oordeel. Een kwalitatieve onderzoeksmethode als een casestudy sluit hier bij aan, dit omdat voor de beoordeling van een wijkaanpak de praktijk en de natuurlijke omgeving waarin de aanpak wordt toegepast van belang zijn.

Daarnaast kan ter bepleiting van de casestudy worden aangedragen dat andere strategieën niet of minder geschikt lijken. Een experiment is niet mogelijk omdat invloeden van buitenaf binnen een wijkaanpak niet of nauwelijks te controleren zijn. Over de tweesporenaanpak is nog weinig bekend. Om over te gaan tot een survey moet een gedegen literaire achtergrond aanwezig zijn. Om die redenen wordt de survey niet als een geschikte strategie gezien. Het uitgangspunt binnen de strategie gefundeerde theoretische benadering is om tijdens het onderzoek tot een theorie of een theoretisch concept te komen. Terwijl dit onderzoek juist uitgaat van het toetsen van een voorgestelde theorie.



1.5 Uitwerking casestudy

De onderzoeksstrategie is bepaald. Gekozen is om aan de hand van een casestudy antwoord te krijgen op de gestelde onderzoeksvraag. De keuzes rondom invulling van de casestudy komt in deze paragraaf aan bod. In gegaan wordt op de keuze van de cases, de dataverzameling, de data-analyse en de validiteit van het onderzoek

1.5.1 Keuze van de cases

Om na te gaan of de tweesporenaanpak zorgt voor een betere beoordeling van inhoud en proces wordt deze door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid voorgestelde aanpak getoetst aan de empirie. In het empirische deel van dit onderzoek worden een drietal cases geanalyseerd. Deze cases zijn geselecteerd op voorwaarde dat ze aansluiten bij het principe van een wijkaanpak. Kenniscentrum Grote Steden (2002) geeft drie uitgangspunten voor een wijkaanpak aan: integraal, vraaggericht en participatief.³ De cases moeten aansluiten bij deze uitgangspunten. Kortom, gericht zijn op een specifiek gebied (wijk, dorp of buurt) en ten goede komen van de leefbaarheid in dit gebied (een leefbaarheidsprobleem verlangt een integrale aanpak). Hierbij moet ingespeeld worden op de behoefte van bewoners (vraaggericht) en deze bewoners moeten betrokken worden bij het project (participatief).

Zoals aangegeven wordt gericht op de planvormingsfase van de projecten. Hiervoor is gekozen omdat in deze fase de meest bepalende beslissingen rondom een project worden genomen. In de planvormingsfase speelt de inbreng van de verschillende partijen (inclusief de bewoners) een grote rol van betekenis. Vanuit het ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing gemeente Hogeveen 2000 tot 2005 en de website van gemeente Hogeveen zijn drie projecten geselecteerd welke aan bovenstaande uitgangspunten voldoen. De projecten zijn Wijkontwikkelingsplan Krakeel, revitalisering Schoonvelde-Oost en het dorpsontwikkelingsplan Nieuwlande. Om een indruk te krijgen van de projecten wordt een korte beschrijving gegeven:

- Wijkontwikkelingsplan Krakeel: In deze wijk sluit het woningbouwprogramma niet meer aan bij de huidige woonwensen. Krakeel is minder in trek geraakt bij de Hogeveense consument. Een grondige herstructurering is noodzakelijk geacht. De belangrijkste doelstelling binnen het dit project is de huidige negatieve spiraal om te keren. Met het plan wordt beoogd een verbetering van het totale leefmilieu te bewerkstelligen. Krakeel moet weer een wijk worden, waarin iedere bewoner zich thuis voelt en waar met plezier wordt gewoond. Dit wil men bereiken door het tot stand brengen van een kwaliteitsimpuls ten aanzien van de woningen en woonomgeving.
- Revitalisering Schoonvelde-Oost: Eind jaren negentig is geconstateerd dat de woningen in Schoonvelde-Oost niet meer geheel voldoen aan de eisen van deze tijd. Er is sprake van achterstallig onderhoud. Tevens is de openbare ruimte aan herijking toe vanwege dit achterstallig onderhoud en nieuwe(re) beheer- en parkeernormen. Doel van het project Schoonvelde-Oost is het herstructureren van de wijk op zodanige wijze dat het overaanbod van dure huurwoningen met een scheve prijs-kwaliteitsverhouding wordt aangepakt en dat de gerenoveerde huizen kunnen concurreren met koopwoningen in de andere wijken van Hogeveen. Verder dient Schoonvelde-Oost een open, groene buurt te zijn meer in samenhang met de omgeving.
- Dorpsontwikkelingsplan Nieuwlande: Het dorp Nieuwlande heeft ten opzichte van andere dorpen in de gemeente een achterstand op het vlak van voorzieningen en de kwaliteit van het verblijfsklimaat. Verder hebben meer kinderen dan in de andere dorpen te maken met een onderwijsachterstand en is het leefklimaat in Nieuwlande aan verbetering toe. Om te komen tot een versterking van de leefbaarheid is een vergroting van de sociale cohesie op korte en

Bron 3: "Wijken voor bewoners, Asset-Based Community Development in Nederland", Kenniscentrum Grote Steden, 2002

middellange termijn door maatregelen in de sociaal-culturele, sociaal- economische en fysieke sfeer noodzakelijk.

1.5.2 Dataverzameling

Twee elementen staan centraal binnen dit onderzoek; de tweesporenaanpak (onderzoeksvraag 1) en de beoordeling van inhoud en proces van de aanpak (onderzoeksvraag 2). Binnen het element tweesporenaanpak valt weer een tweedeling te maken tussen de analyse van de aanpak en de keuze van het spoor. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) typeert de tweesporenaanpak binnen een viertal spanningsvelden (in paragraaf 2.2 hier nader op ingegaan). De analyse van de aanpak in de cases gebeurt aan de hand van deze spanningsvelden. De mate van sociale cohesie (de interne bindingskracht in een gebied) is het uitgangspunt voor de keuze van één van de twee sporen van de tweesporenaanpak. Welke informatie over deze elementen voor het onderzoek van belang zijn en de op welke wijze deze elementen worden onderzocht moet worden bepaald. In dit onderzoek worden twee methoden van dataverzameling toegepast: interviews en documentanalyse.

Voor de analyse en de beoordeling van een wijkaanpak is de empirie van groot belang. De wijkaanpak moet in de praktijk aansluiten bij de vraag van bewoners en moet zorgen voor verbetering van de wijk. Deze vraag en het oordeel over het inspelen op de vraag verschillen per bewoner. Bewoners hebben verschillende ideeën over succes en om die reden kan het niet op basis van objectieve criteria worden vastgesteld. Alleen vanuit eigen oogpunt en op basis van eigen perceptie is het succes te kwalificeren. Het is dan ook niet mogelijk om een totaal oordeel te geven over het succes van een aanpak. Altijd moet worden aangegeven door welke betrokkene de bepaling van het succes is vastgesteld. Verschuren en Doorewaard (2000) geven aan dat een interview een geschikte manier is om aan gegevens te komen als het nuttig is om te weten hoe mensen over bepaalde zaken denken, wat voor emoties deze zaken bij hen oproepen en wat zij met bepaalde dingen (zouden) willen doen. Binnen de interviews is gekozen voor semi-gestructureerde interviews waarin zowel gesloten als open vragen zijn opgenomen. De gesloten vragen zijn er om ten aanzien van onderwerpen een duidelijk standpunt te vormen welke vergelijkbaar is. De open vragen zijn opgenomen om achterliggende redenen van de antwoorden op de gesloten vragen te achterhalen. Aan iedere geïnterviewde partij is dezelfde vragenlijst (welke is opgenomen in bijlage 3) voorgelegd. Hierdoor wordt over hetzelfde onderwerp de standpunten van verschillende partijen achterhaald.

De mate van sociale cohesie wordt via documentanalyse achterhaald. Voor een abstract concept als sociale cohesie, geldt dat deze niet rechtstreeks kan worden gemeten, maar alleen via indicatoren.⁴ Dat wil zeggen dat indicatoren moeten worden gebruikt om het begrip sociale cohesie te meten en zodoende betekenis te geven. Gekozen is om aan de hand van binnen gemeente Hoogeveen aanwezige kengetallen de sociale cohesie binnen de onderzoekscases te bepalen. De vanaf 1999 in Hoogeveen gehouden beschikt wordt gebruikt om uitspraak te doen over de sociale cohesie.

1.5.3 Data-analyse

De analyse van data speelt een centrale rol binnen een casestudy. Binnen een kwalitatief onderzoek als een casestudy wordt grote hoeveelheden beschrijvende informatie vanuit interviews geproduceerd. Deze informatie moet georganiseerd worden om tot een datareductie te komen. Op welke wijze de data-analyse wordt uitgevoerd en op welke wijze tot deze datareductie wordt gekomen wordt hier uiteengezet.

In dit onderzoek wordt bij de analyse van de projecten onderscheid gemaakt tussen inhoud en proces. Deze analyse moet aansluiten bij het kader van de tweesporenaanpak. Wat betreft de inhoud en het proces van de aanpak onderscheidt de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) een verschil in de percepties van bewoners en die van de overheid. Deze percepties worden achterhaald doormiddel van interviews. Geconcentreerd wordt op een viertal spanningsvelden tussen de

Bron 4: "Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid. Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering", RIVM en RIGO Research en Advies BV, 2003



gedachtegang van bewoners en overheid die de WRR bepalend acht voor een meerwaarde binnen een wijkaanpak. De perceptie van de verschillende partijen ten aanzien van deze spanningsvelden wordt in figuren weergegeven.

Naast een analyse wordt ook een oordeel van de betrokken partijen gevraagd ten aanzien van de inhoud en het proces van de cases. Dit zijn overall oordelen van inhoud en proces binnen de planvormingsfase van de cases. Dit oordeel wordt bepaald binnen een vijfpunts schaal met de structuur ++/+0/-/-. Waarbij ++ staat voor zeer goed en -- voor zeer slecht. De uitkomsten van de oordelen van de betrokkenen worden in tabellen weergegeven zoals wordt aanbevolen door Miles en Huberman (1994). Volgens hen is het belangrijk om informatie op toegankelijke en compacte wijze te presenteren om te zien wat er in elke case gebeurt en om conclusies uit te trekken.

In navolging van de WRR is sociale cohesie als uitgangspunt voor de analyse van de onderzoekscases gekozen. Gemeente Hoogeveen houdt jaarlijks een omnibusenquête, waarin negen indicatoren naar voren komen, die informatie geven over de sociale cohesie in wijken en dorpen. Adriaanse (2004) stelt dat de waardering die aan een bepaalde buurt of wijk wordt toegekend niet los staat van de waardering die aan andere buurten of wijken wordt gegeven. Buurten en wijken worden ten opzichte van elkaar gedefinieerd en krijgen een plaats toebedeeld in een stedelijke hiërarchie van buurten.⁵ De gemiddelde waarde binnen heel gemeente Hoogeveen over de afgelopen 6 jaar van een indicator wordt als referentie waarde gehanteerd. Op deze wijze kan worden bepaald in hoeverre binnen een onderzoekscase wordt afgeweken van het gemiddeld binnen de gemeente. Aan de hand van de negen indicatoren kan vervolgens een uitspraak worden gedaan of de sociale cohesie gemiddeld, beneden gemiddeld of boven gemiddeld is. De negen indicatoren tezamen representeren het totaal beeld van de sociale cohesie in een case gebied.

Afhankelijk van de mate van sociale cohesie moet volgens de WRR gekozen worden voor één van de twee sporen van de tweesporenaanpak. Aan de hand analyses van inhoud en proces kan worden nagegaan in hoeverre binnen de cases is afgeweken van de voorgestelde tweesporenaanpak. Wanneer hierbij de beoordeling van inhoud en proces van een case betrokken worden dan valt af te leiden wat de consequenties zijn voor het oordeel wanneer afgeweken wordt van de aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad. Op basis deze basis kan worden nagegaan in hoeverre de tweesporenaanpak van de WRR leidt tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid.

1.5.4 Validatie en betrouwbaarheid

Interne validiteit heeft in kwalitatief onderzoek betrekking op de vraag of er een goede overeenkomst is tussen de observaties van de onderzoekers en de theoretische ideeën die zij ontwikkelen. De interne validiteit berust op de logische analyse van de resultaten. Omdat de omgeving waarin het onderzoek wordt verricht een 'natuurlijke omgeving' is, is er niet de optie voor het 'in bedwang houden' (to control for) van variabelen zoals dat in een experiment kan. Dit interne validiteit in dit onderzoek wordt als laag gekenmerkt. Het verifiëren van de resultaten en conclusies vanuit verschillende perspectieven (betrokkenen) komt de interne validiteit wel ten goede.

Externe validiteit verwijst naar de mate waarin de resultaten van een empirisch onderzoek veralgemeenbaar zijn naar een bredere populatie of andere omstandigheden. Binnen een casestudy is de externe validiteit een probleem omdat er gebruik gemaakt wordt van een klein aantal cases. Echter op basis van de zeer gedetailleerde beschrijving binnen de cases kan door anderen een oordeel worden gegeven over eventuele mogelijke generaliseerbaarheid naar andere milieus en omgevingen. In feite wordt dan de vraag naar de externe validiteit overgelaten aan de lezers van het verslag. Het is dan aan hen om de resultaten in te passen in een andere "setting". De externe validiteit wordt in dit onderzoek dan ook als niet controleerbaar gezien.

Ten aanzien van de betrouwbaarheid is men binnen een case onderzoek afhankelijk van wat respondenten in het veld vertellen aan de onderzoeker. Dit maakt zowel de onderzoeker als de

Bron 5: "Succesfactoren van wijken die werken. Een verkennende studie in twee naoorlogse wijken", Adriaanse, 2004

respondent onderdeel van de betrouwbaarheid van de resultaten. De betrouwbaarheid van veldgegevens heeft betrekking op de vraag of de observaties door de onderzoeker van een respondent of van een gebeurtenis in het veld consistent zijn. Doordat de analyses vanuit verschillende perspectieven worden gemaakt kan met meer zekerheid over de uitkomsten worden gesproken.

1.6 Uiteenzetting onderzoek

De uiteenzetting van dit onderzoek volgt de lijn van de ondersteunende onderzoeksvragen. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de eerste onderzoeksvraag. De tweesporenaanpak, die door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid wordt aanbevolen voor de werkwijze binnen een buurtgerichte aanpak, wordt in dit hoofdstuk behandeld. De wijze waarop de Wetenschappelijke Raad is gekomen tot deze aanbevolen tweesporenaanpak wordt uiteengezet. De gehanteerde gedachtegang binnen de tweesporenaanpak wordt ook in dit hoofdstuk vergeleken met andere literatuur. Dit alles leidt tot het binnen dit onderzoek gehanteerde theoretische kader.

Hoofdstuk 3 heeft betrekking op de tweede onderzoeksvraag. De wijze waarop inhoud en proces worden beoordeeld binnen een buurtgerichte aanpak komt aan bod. Alvorens tot een oordeel van inhoud en proces van een aanpak te kunnen komen moet eerst een analyse worden gemaakt van de inhoud en het proces van de aanpak. Deze analyse van inhoud en proces moet aansluiten bij het kader van de tweesporenaanpak van de WRR. Hierna wordt de wijze van beoordeling van inhoud en proces behandeld. De analyse en de beoordeling van inhoud en proces in de empirie moeten gespiegeld kunnen worden aan de tweesporenaanpak van de WRR. Dit alles leidt tot een framework voor analyse. Met behulp van dit framework wordt de tweesporenaanpak aan de praktijk getoetst.

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de derde en laatste onderzoeksvraag: In hoeverre leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid. Om na te gaan of de tweesporenaanpak zorgt voor een betere beoordeling van inhoud en proces wordt deze door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid voorgestelde aanpak getoetst aan de empirie. In dit empirische deel van het onderzoek worden een drietal cases geanalyseerd. Het hoofddoel van dit hoofdstuk is om de gehanteerde aanpak binnen de onderzoekscases te vergelijken met de vanuit de WRR voorgestelde tweesporenaanpak. Op basis van percepties van geïnterviewde betrokken partijen over de inrichting van inhoud en proces van de projectaanpak en het oordeel ervan wordt dit vergelijk gemaakt.

In hoofdstuk 5 wordt de vergelijking van de cases uiteengezet. Op basis van het vergelijk wordt nagegaan in hoeverre de tweesporenaanpak van de WRR leidt tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid.

In het afsluitende hoofdstuk, hoofdstuk 6, worden de conclusies en aanbevelingen behandeld. De conclusies zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen. Tevens wordt in dit hoofdstuk een reflectie gegeven op de gehanteerde theorie en op de onderzoeksmethoden en -technieken zoals gehanteerd in dit onderzoek. Het onderzoek wordt afgesloten met aanbevelingen.

Hoofdstuk 2 Buurtbeleid - tweesporenaanpak

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de eerste onderzoeksvraag: Wat houdt de voor buurtgericht beleid aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid in? Om tot de tweesporenaanpak te komen heeft de WRR een eigen veldonderzoek uitgevoerd. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op dit voorafgaande onderzoek. Aansluitend wordt in paragraaf 2.3 de voor buurtgericht beleid aanbevolen tweesporenaanpak behandeld. Uit andere bronnen blijkt ook dat er kanttekeningen bij de gedachtegang van de tweesporenaanpak kunnen worden geplaatst. De kanttekeningen en de consequenties van deze kanttekeningen worden in paragraaf 2.4 uiteengezet. Dit alles leidt tot het binnen dit onderzoek gehanteerde theoretische kader.

2.2 Voortraject aanbevelingen WRR

De aanbevelingen van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid in het rapport "Vertrouwen in de buurt" fungeren als theoretisch uitgangspunt van dit onderzoek. Hij richt zich binnen zijn aanbevelingen op buurtgericht beleid. Om tot aanbevelingen te komen voor buurtgericht beleid heeft de Wetenschappelijke Raad een veldonderzoek uitgevoerd. Van het najaar 2003 tot voorjaar 2004 is de Raad bezig geweest om op tal van plaatsen en bij tal van personen en instanties veldonderzoek te verrichten. Zie Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005a) voor de uitwerking van de 28 casusbeschrijvingen binnen dit veldonderzoek. Bij de selectie van de 28 casussen heeft de Wetenschappelijke Raad er voor gekozen naar plaatsen en mensen te gaan die belangwekkende en vernieuwende buurt of buurtgerelateerde initiatieven hebben ondernomen (good practices).

De geselecteerde casussen lopen uiteen van de Deventer Wijk aanpak tot "Justitie in de buurt", de fysieke en sociale herstructurering van Hoogvliet, het Rotterdamse Opzoomeren, en de Groninger Vensterscholen. De projecten zijn geografisch gespreid gekozen, in zowel dorpen als kleinere en grote steden en omvatten achterstands-, middenstands- als voorstandsbuurtten. In het veldonderzoek van de WRR is bovendien gestreefd naar variatie in die zin dat een aantal initiatieven al een relatief lange bestaansgeschiedenis hebben, naast een aantal recentere initiatieven. De WRR heeft (binnen de selectie van de casussen) gekozen voor zowel specifiek buurt- en wijkbeleid van gemeenten en "sociale spelers (zoals de wooncorporatie, de school, de politie of het welzijnswerk), als voor activiteiten die primair door buurtbewoners zijn geïnitieerd. De gespreide selectie die is ontstaan, is te beperkt om zonder meer geaggregeerd te kunnen en mogen worden. Een kwalitatief onderzoek met dit aantal cases kan nooit representatief zijn voor (de staat van een buurt) in Nederland. Die pretentie heeft de WRR ook niet. Het veldonderzoek heeft voornamelijk gediend als houvast bij het identificeren van de aspecten en voorwaarden die bijdragen tot het succes van een bepaald initiatief of die dat juist bedreigen.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op deze aspecten en voorwaarden van buurtgericht beleid vanuit de optiek van bewoners. Deze optiek wordt door de WRR (2005b) aangeduid als vraaglogica. Door enkel in te gaan op de logica van de bewoners ontstaat een eenzijdig beeld. Bewoners hebben wensenlijsten en worden meestal niet belemmerd door de noodzaak van het maken van afwegingen of het waarborgen van rechtsgelijkheid, zoals de overheid dat wel moet doen. Aansluitend worden de empirische bevindingen daarom opnieuw bekeken, maar ditmaal vanuit het perspectief van overheid en sociale spelers. Dit perspectief wordt aangeduid als de aanbodlogica. Het verschil tussen het perspectief van de bewoners en dat van de overheid resulteert in spanningsvelden.

2.2.1 Het perspectief van bewoners - succesvoorwaarden

Uit de analyse van het veldonderzoek van de WRR zijn de voor bewoners van belang zijnde succesvoorwaarden voor buurtbeleid en buurtinitiatieven naar voren gebracht. Hierbij worden een tweetal succesvoorwaarden ten aanzien van de inhoud en een tweetal voorwaarden ten aanzien van het proces aangegeven.



Voorwaarden ten aanzien van de beleidsinhoud:

1. Differentiatie naar buurt: De ene buurt is de andere niet. Wil je bewoners inhoudelijk en procesmatig bereiken, dan is het belangrijk in te spelen op hun specifieke problematiek en op hun potentieel om daar wat aan te kunnen doen. Als mensen merken dat overheid en sociale spelers hen serieus nemen en ze bovendien aanspreken op zaken die voor hen van direct belang zijn, zijn ze sneller bereid om ook zelf actief bij te dragen aan de aanpak van leefbaarheidsvraagstukken in hun directe omgeving.
2. Integraal beleid: Het bestaande beleid komt in de regel voort uit functioneel gerichte sectorale beleidskokers en wordt – zeker bij fysieke inrichting en veiligheid – verder gecompliceerd door de hiërarchische gelaagdheid van de overheid. De vraag hier is hoe tot meer integrale beleidsvorming te komen. In dat kader behoeft ook de afstemming tussen de sociale spelers aandacht, met name de sociale pijler is toe aan revisie.

Voorwaarden ten aanzien van het beleidsproces:

3. Coproductie van beleid: Waar voldoende samenhang bestaat, moeten beleidsmakers ruimte durven bieden aan bewoners. Dit vereist dat zij hun eigen uitgangspunten herbezien: het moet om mensen draaien en beleidsmonopolies moeten worden opgeheven. Verder is een breed draagvlak nodig om bestand te zijn tegen politieke wisselingen en publicitaire schokgolven. Nieuwe benaderingen voor het betrekken van bewoners en andere 'niet-traditionele' partijen bij de beleidsvorming zijn beloftevol.
4. Gepaste afstand bij uitvoering: In urgente situaties moeten overheid en sociale spelers dicht bij burgers staan. In andere gevallen moeten zij juist een gepaste afstand houden en zeker geen bewonersinitiatieven gaan "onteigenen". Het gaat dus in het algemeen om het bewaren van een productieve afstand en om spelregels, die een goede wisselwerking tussen burgers en instanties bevorderen. Op sociaal gebied is verder speciale aandacht vereist om te voorkomen dat kwetsbare groepen of individuen in een isolement raken.⁶

Deze succesvoorwaarden voor buurtbeleid en buurtinitiatieven, gezien vanuit bewoners, plaatsen overheid en sociale spelers voor een aantal bestuurlijke problemen: het kan niet allemaal zijn "u vraagt en wij draaien". De benadering van bewoners (vraaglogica) verschilt van de benadering van de beleidsmakers bij de overheid (aanbodlogica). De succesvoorwaarden voor buurtbeleid en buurtinitiatieven, gezien vanuit de bewoners, passen niet noodzakelijkerwijs binnen de logica van de overheid.

De aanbodlogica van de overheid heeft ook zijn bestaansgronden. Er zijn grenzen aan de differentiatie naar buurt, omdat beleid kan versplinteren en bovendien omdat een aanzet tot gelijke behandeling diep in de "publieke genen" zit. Een integrale aanpak kan schade doen aan functionele vaardigheden en kan schaalvoordelen verloren doen gaan. Soms, bijvoorbeeld als het om ernstige onveiligheid gaat, moet de overheid afzien van coproductie en zelf haar verantwoordelijkheid nemen met strak van bovenaf opgelegd beleid. Een gepaste afstand is mooi, maar veronderstelt wel dat bewoners hun deel van de verantwoordelijkheden willen en kunnen invullen.⁷

2.2.2 Het perspectief van de overheid - spanningsvelden

Het verschil tussen de voor de bewoners belangrijke vier succesvoorwaarden voor wijkbeleid en wijkinitiatieven en de aanbodlogica van de politieke en ambtelijke organisaties resulteert in even zoveel spanningsvelden. Deze spanningsvelden zijn op te delen in twee dimensies, "inhoud" en "proces". Ten aanzien van de beleidsinhoud spelen de volgende spanningsgebieden:

Bron 6: "Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2005

Bron 7: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2005



1. *Gedifferentieerde of uniforme aanpak?* Sommige buurten kunnen meer problemen zelf oplossen dan andere buurten. Dit is afhankelijk van het feit of een buurt sociaal-cohesief is of juist wordt gekenmerkt door een cohesietekort. Overheid en sociale spelers moeten inspelen op de problemen en kwaliteiten van de buurt en de buurtbewoners – en die lopen sterk uiteen. Buurten veranderen bovendien in de tijd en dat is van invloed op de sociale cohesie. Hoewel een gedifferentieerde aanpak per buurt dus wenselijk is moet er worden opgepast voor bestuurlijke versplintering. Daarnaast is het niet duidelijk wat het meest zinvolle differentiatiecriteria is. Ook dwingt differentiatie tot het aanvaarden van een zekere mate van rechtsongelijkheid. Ruimte voor differentiatie in de omgang met burgers en buurten, houdt in de praktijk in dat er wordt gestuurd op afstand. Dit vereist een grote mate van professionaliteit en inhoudelijkheid, integriteit en controle.⁸
2. *Integrale of functionele (sectorale) aanpak?* Er bestaat brede overeenstemming dat het te voeren beleid integraal moet zijn, sectorale kokers moeten met elkaar samenwerken om de problematiek in een wijk in zijn geheel te kunnen aanpakken. Dit vereist echter wel sterke managementvaardigheden. Daarnaast zitten bewoners met hun eigen “micro” vragen, en hebben geen belang bij het inzichtelijk maken van de problemen van een heel gebied. Een integrale aanpak komt moeilijk van de grond en levert weerstanden op. Voor de overheid is het complex de rode draad vast te houden als je met vele deelplannen wordt geconfronteerd. Efficiëntieoverwegingen leiden echter als regel tot organisatiestructuren die geordend zijn naar vakmatig specialisme. Het is zaak om een evenwicht te vinden tussen integraal en sectoraal, waarbij er onvermijdelijk sprake is van een organisatiematrix met een functionele en integrale (gebiedsgerichte) dimensie.⁹

Bij het beleidsproces spelen de volgende spanningvelden:

3. *Coproductie of opgelegd beleid?* Moeten beleidsmakers ‘gaan’ voor wijkinitiatieven die zich in coproductie met bewoners ontwikkelen, dan wel een beleidsaanpak opleggen – uiteraard democratisch gedragen en verantwoord? Het eerste stelt als uitgangspunt hoge eisen aan alle betrokkenen, die zeker niet in iedere wijk en altijd voldoende worden ingevuld. Wanneer er echter te veel lacunes ontstaan, moeten overheid en sociale spelers het initiatief nemen.¹⁰
4. *Gepaste afstand of dicht erop?* Overheid en sociale spelers dienen ruimte te geven aan bewoners en private partijen. Tegelijkertijd moeten ze zonder aarzelen het voortouw nemen waar en wanneer urgente situaties publieke taakuitoefening vereisen. De gemeente moet de kunst van het loslaten beheersen en ambtenaren moeten vooral niet helpen, maar bewoners hun gang laten gaan. De overheid moet zich in principe niet met buurten bemoeien. Uitvoerders moeten de buurt niet doodknuffelen maar wel dicht bij de bewoners staan en bij ‘vastlopers’ bewoners met een zakelijke aanpak van dienst zijn. Er zijn echter ook situaties en buurten (achterstandsbuurten) denkbaar waarin overheid en sociale partners geen afstand mogen nemen om bijvoorbeeld verloedering tegen te gaan.¹¹

De Wetenschappelijke Raad beschouwt ten aanzien van deze vier spanningsvelden de vraaglogica van de bewoners en de aanbodlogica van de overheid als extremen. Hierbij geeft de Raad aan dat dit een vereenvoudiging van de werkelijkheid betreft, die alleen is gerechtvaardigd om de complexe vraagstukken toegankelijk te maken voor beleidsmakers en beleidsuitvoerders. In figuur 2-1 worden de spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica als uitersten aanschouwelijk gemaakt.

Bron 8: “Vertrouwen in de buurt”, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. Samenvatting, 2005

Bron 9: “Vertrouwen in de buurt”, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. Samenvatting, 2005

Bron 10: “Vertrouwen in de buurt”, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2005

Bron 11: “Vertrouwen in de buurt”, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. Samenvatting, 2005



Vraaglogica	Aanbodlogica
Inhoud	
Gedifferentieerd	Uniform
Integraal	Functioneel
Proces	
Coproductie	Opgelegd beleid
Gepaste afstand	Er dicht op

Figuur 2-1: Vier spanningsvelden tussen de vraaglogica en de aanbodlogica¹²

Overheid en sociale spelers dienen voor de aanpak van leefbaarheidsproblemen positie te kiezen ten aanzien van deze vier spanningsvelden tussen vraaglogica en aanbodlogica. Van belang hierbij is hoe de twee logica's elkaar ontmoeten. Als dat op een goede wijze gebeurt, versterken ze elkaar. In een dergelijke en-en-situatie ontstaat er synergie, dat wil zeggen een meerwaarde voor bewoners, overheid en sociale spelers. De volgende paragraaf gaat in op de aanbevelingen van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid ten aanzien van de positionering binnen de spanningsvelden tussen vraaglogica en aanbodlogica.

2.3 Aanbevelingen WRR – tweesporenaanpak

In deze paragraaf wordt de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) aanbevolen aanpak voor buurtgericht beleid behandeld. Het betreft hier een aanpak waarbij twee sporen worden onderscheiden. De gehanteerde gedachtegang van een onderdeel van deze aanbevolen tweesporenaanpak wordt door verschillende auteurs niet gedeeld. Eerst zal het originele principe van de tweesporenaanpak van de Wetenschappelijk Raad worden behandeld. Vervolgens wordt in paragraaf 2.4 een uiteenzetting gegeven van bronnen die een andere gedachtegang hanteren.

2.3.1 Tweesporenaanpak

Een buurtgericht beleid moet volgens de WRR aan twee voorwaarden voldoen. Enerzijds de inspiratie die uitgaat van een doordachte visie, anderzijds het vertrouwen dat stoelt op een wederzijds respect tussen bewoners en overheid. Een sociologisch onderzoek kan hier volgens de Raad een belangrijke rol spelen. Ken de samenstelling van je buurten, ook qua burgerschapsstijl. Ga na op welke wijze mensen participeren; ken hun sociale infrastructuur en communicatiekanalen. Hieruit zal blijken dat niet overal kan worden gebouwd op de inwoners van de buurt. Er wordt hierbij een grofmazig onderscheid gemaakt tussen achterstandsbuurtten, die zich kenmerken door een cohesietekort, en middenstands- en voorstandsbuurtten, waar in de regel sprake is van voldoende sociale cohesie. In de eerstgenoemde buurten is een extra inspanning van overheid en sociale spelers noodzakelijk. Dit om het alledaagse leven van mensen in de publieke ruimte in goede banen te leiden, voordat het sociale en politieke vertrouwen in de buurt zodanig is hersteld dat de beleidsmakers kunnen bouwen op die buurt. Op dit onderscheid in buurttypen moet volgens de Wetenschappelijke Raad worden ingespeeld door het hanteren van een tweesporenaanpak. Deze bestaat uit een specifiek spoor, sociale herovering genaamd, dat zich richt op het wegwerken van sociale tekorten in achterstandsbuurtten en een generiek spoor, kansgedreven buurtbeleid genaamd, dat van toepassing is op alle buurten.¹³

Bron 12: "Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2005

Bron 13: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, maart 2005



Sociale herovering

Onder de term sociale herovering^I worden de sociale en fysieke interventies verstaan die gericht zijn op het vergroten van de leefbaarheid en veiligheid in de publieke ruimte. Ook valt hieronder het realiseren van een evenwichtiger samenlevingsopbouw en het formuleren van gemeenschappelijke competenties en gedragsregels om het alledaagse verkeer tussen bewoners te bevorderen.¹⁴ Centraal staat het heroveren van de leefbaarheid en sociale samenhang in de wijk (specifiek spoor). Sociale herovering bouwt – gedifferentieerd per wijk – op een door de overheid gestuurde en door sociale spelers uitgevoerde aanpak van de meest nijpende leefbaarheidsproblemen. Het initiatief ligt, zoals dat past in noodsituaties, in eerste instantie bij de instituties met hun aanbodlogica: een uniform, functioneel gedreven inhoud die procesmatig van bovenaf wordt opgelegd en wordt uitgevoerd door sociale spelers die “er dicht op zitten”. Tegelijk moet een basis worden gelegd voor een meer structurele verankering: de winst mag na afloop van de sociale herovering niet weer snel verloren gaan. Sociale nazorg, onderhoud en beheer dienen bij de planvorming te worden meegenomen om tot structurele oplossingen te kunnen komen.

Kansgedreven buurtbeleid

Dit beleid concentreert zich op het structureel bestendigen en uitbreiden van de sociale cohesie in wijken. Hoewel het beleid terdege rekening moet houden met de essentie van de aanbodlogica wordt er toch een sterke nadruk gelegd op de vraaglogica van bewoners. Het gaat om beleid dat gedifferentieerd en integraal is naar inhoud en qua proces gebaseerd is op coproductie bij de vormgeving en een gepaste afstand bij de uitvoering. In wijken waar voldoende sociale cohesie aanwezig is moet de overheid niet willen fungeren als trekker en sociale spelers niet als primaire uitvoerder van actieplannen. Het gaat erom de initiatieven van bewoners en civil society (het geheel van vrijwillige verenigingen van burgers¹⁵) te ondersteunen door bestaande vonken van sociale cohesie aan te wakkeren. Door nadruk te leggen op “leuke” dingen – leefplezier, buurttrots – in plaats van alleen problemen kan er een impuls gegeven worden om bewoners te trekken. Een dergelijk wijkbeleid is per definitie kwetsbaar: waar de politieke agenda vaak wordt gedomineerd door korte termijn prioriteiten – incidenten en tekortkomingen – is een breed draagvlak vereist om de continuïteit te waarborgen. Dat is nu zelden in voldoende mate aanwezig. Waar dat wel het geval is, laten vele praktijkgevallen zien dat de maatschappelijke meerwaarde groot kan zijn.¹⁶ Het gaat hier immers om het benutten van een betere aanpak van leefbaarheidsvraagstukken, waarbij overheid en sociale spelers meer dan nu het geval is, ruimte laten voor bewoners en private partijen, die met elkaar “hun” wijk inkleuren.

Positionering tweesporenaanpak binnen spanningsvelden vraag- en aanbodlogica

De tweesporenaanpak brengt belangrijke veranderingen met zich mee. Bewoners kiezen vanuit hun perspectief voor een op hun wijk toegesneden en integraal beleid. Bestuurders dienen daarin met verstand mee te gaan. In figuur 2-2 is de positionering van de tweesporenaanpak binnen de vier spanningsvelden tussen de vraaglogica en aanbodlogica. De positionering van het huidige beleid in Nederland is aangegeven met een verticale stippellijn aan de kant van de aanbodlogica. Bij meer wijkgerichtheid verschuift het beleid zich inhoudelijk naar links, naar de kant van de vraaglogica. Vooral bij de sociale herovering is sprake van een op de wijk toegesneden beleid waarbij alle sociale spelers integraal, als door een hand gestuurd, samenwerken. De belangen van bewoners en ook bestuurders lopen echter uiteen bij de invulling van de procesgang; dat wil zeggen de twee onderste spanningsvelden. In wijken met een cohesietekort is er bij uitstek een noodzaak voor een sterke overheid en sociale spelers die strakke spelregels bepalen en ook goed zichtbaar consequent uitvoeren en handhaven. Hoewel dat in een aantal gemeenten op dit moment vooral op het gebied van de veiligheid al in de praktijk wordt gebracht, dient er op veel plaatsen nog een verschuiving naar

I - De term sociale herovering wordt ook toegepast bij het weer terugveroveren door de autochtone middenklasse van verzwaartende wijken, zie onder andere Reijndorp (2004). In dit geval wordt er gedoeld op de verovering van de buurt voor en door de zittende buurtbewoners.

Bron 14: “Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam. Eén verhaal over twee wijken” Engbersen, Snel en Weltevrede, 2005

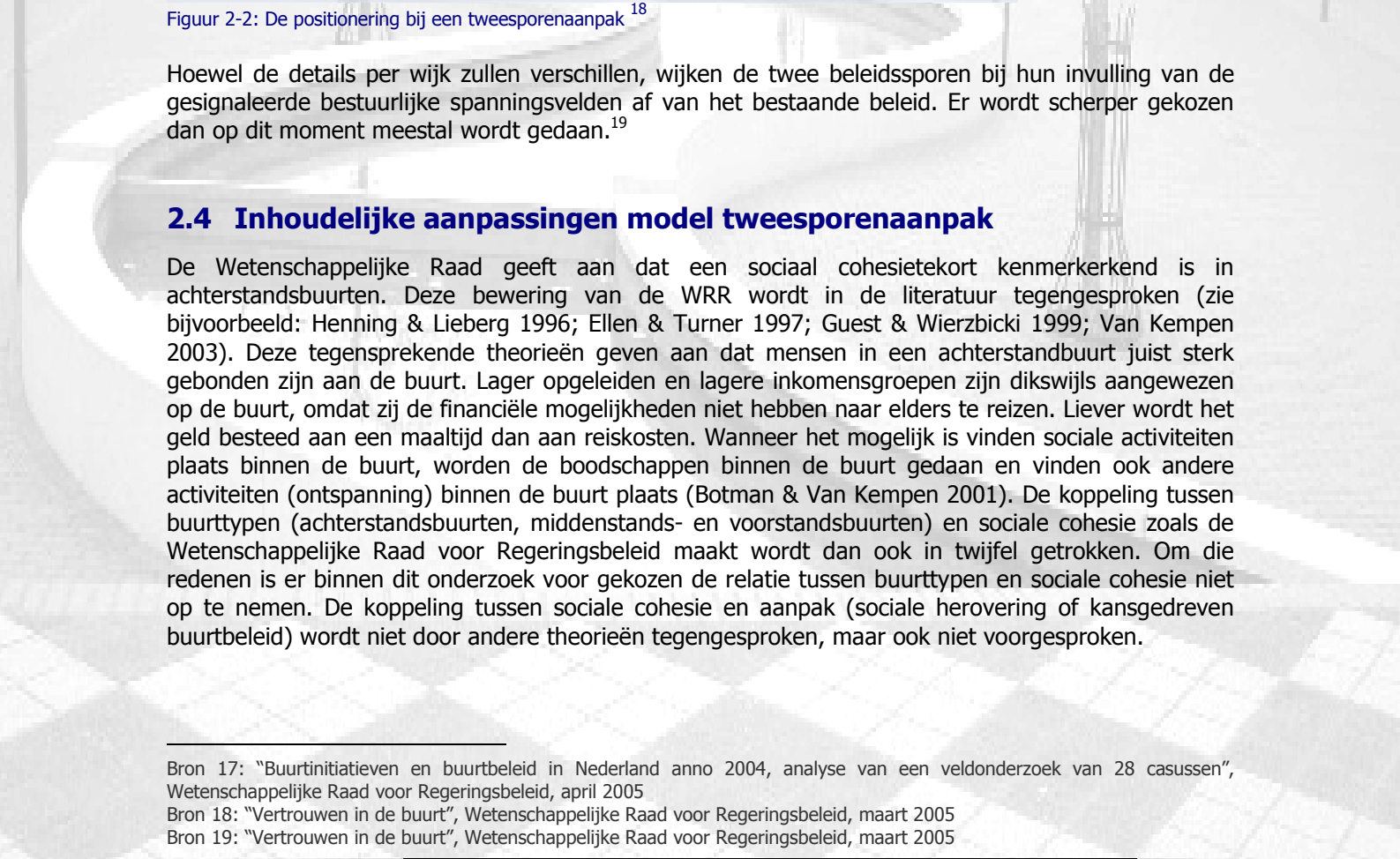
Bron 15: “De civil society als terrein en taak”, Dekker: in In de Marge, 2004

Bron 16: “Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004, analyse van een veldonderzoek van 28 casussen”, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, april 2005

rechts plaats te hebben: meer opgelegd beleid dat wordt uitgevoerd door sociale spelers die bovenop de wijk zitten.¹⁷ Bij voldoende sociale cohesie kan worden volstaan met een overheid en sociale spelers die, meer op afstand, de coproductie van beleid en uitvoering ondersteunen. Er is dus veeleer sprake van een verschuiving naar links, in de richting van de vraaglogica van bewoners.

		Tweesporenaanpak		
		Sociale herovering	Kansgedreven buurtbeleid	
Vraaglogica	Inhoud			
	Gedifferentieerd	•	•	Uniform
	Integraal	•	•	Functioneel
Proces	Coproductie	•	•	Opgelegd beleid
	Gepaste afstand	•	•	Er dicht op

Huidige aanpak



...and the

Journal of Management Education 36(7) 809–824

Bron 19: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, maart 2005

De keuze om de relatie tussen buurttypen en sociale cohesie niet op te nemen, vermindert niet de waarde van het model en de positionering van de tweesporenaanpak volgens de WRR. Deze keuze heeft wel als consequentie dat de hantering voor één van de twee sporen niet afhangt van het type buurt, maar van de mate van sociale cohesie in de buurt.

2.5 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk is het belangrijkste theoretische principe, de tweesporenaanpak, binnen dit onderzoek uiteengezet. Voor deze tweesporenaanpak wordt door de Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid gepleit voor de aanpak leefbaarheidsproblemen. In dit onderzoek wordt aangehouden dat afhankelijk van de mate van sociale cohesie (tekort aan sociale cohesie of voldoende sociale cohesie) moet worden uitgegaan van één van de twee sporen binnen de tweesporenaanpak.

Deze relatie tussen mate van sociale cohesie en keuze van spoor wijkt af van de gedachtegang van de WRR over de tweesporenaanpak. De Wetenschappelijke Raad komt tot haar tweesporenaanpak vanuit het onderscheid tussen achterstandsbuurt, die getypeerd worden door een tekort aan sociale cohesie, en middenstands- en voorstandsbuurt, waar volgens de Raad voldoende sociale cohesie aanwezig is. De keuze om af te wijken van de gedachtegang van de WRR komt voort uit het feit dat verschillende auteurs aangeven dat de relatie tussen buurttype (achterstandsbuurt of middenstands- en voorstandsbuurt) en sociale cohesie zoals de Raad deze ziet, niet delen (zie bijvoorbeeld: Henning & Lieberg 1996; Ellen & Turner 1997; Guest & Wierzbicki 1999; Van Kempen 2003). Dit doet niets af van het model van de tweesporenaanpak volgens de WRR (2005b). Binnen het model wordt onderscheid gemaakt tussen een specifiek spoor, sociale herovering genaamd, dat gericht is op het wegwerken van sociale tekorten en een generiek spoor, kansgedreven buurtbeleid genaamd, waarbij gericht wordt op het structureel bestendigen en uitbouwen van de sociale cohesie in buurten.

Kortom wanneer er een tekort aan sociale cohesie in een gebied aanwezig is zou gekozen moeten worden voor een aanpak die is ingericht volgens het principe van sociale herovering. Deze aanpak houdt in dat de inhoud zowel toegesneden per buurt als integraal is. Ten aanzien van de procesgang zou gekozen moeten worden voor opgelegd beleid waarbij de overheid nadrukkelijk aanwezig is. Bij voldoende sociale cohesie zou gekozen moeten worden voor het principe van kansgedreven buurtbeleid. Deze aanpak is ten aanzien van de inhoud minder toegesneden op specifieke buurten en minder integraal van aard. Qua proces kan worden volstaan met een overheid en sociale spelers die, meer op afstand, de coproductie van beleid ondersteunen.

De veronderstelling binnen dit onderzoek is dat de door de WRR aanbevolen tweesporenaanpak leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces van buurtgericht beleid door zowel bewoners, sociale spelers als overheid. Kortom een positief oordeel over inhoud en proces van de aanpak hangt af van het aansluiten bij de sociale cohesie in buurt of wijk. Binnen deze stelling is de sociale cohesie de onafhankelijke (verklarende) variabele. De mate van sociale cohesie is het uitgangspunt bij de analyse van de aanpak. In het praktijkgedeelte (hoofdstuk 4) van dit onderzoek wordt nader ingegaan op sociale cohesie en wordt deze bepaald in de onderzoeksprojecten. Het oordeel over inhoud en proces van de aanpak is de afhankelijke (te verklaren) variabele. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op deze beoordeling van inhoud en proces.

Hoofdstuk 3 Beoordeling inhoud en proces

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de tweede onderzoeksvraag: Hoe kunnen inhoud en proces worden beoordeeld binnen een buurtgerichte aanpak? Als eerste aanzet worden in paragraaf 3.2 algemene uitgangspunten besproken over beoordelen van een aanpak. Alvorens tot een oordeel van inhoud en proces van een aanpak te kunnen komen moet eerst een analyse worden gemaakt. Deze analyse moet hierbij aansluiten bij het kader van de tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. Paragraaf 3.3 gaat in op de wijze van analyse van inhoud en proces van een aanpak binnen dit onderzoek. Aansluitend wordt in paragraaf 3.4 de wijze van beoordeling behandeld. De combinatie van analyse en oordeel moet kunnen worden vergeleken met de aanbevolen tweesporenaanpak. In paragraaf 3.5 wordt ingegaan op de wijze waarop dit vergelijk wordt gemaakt. Dit alles leidt tot een framework voor analyse. Met behulp van dit framework wordt de tweesporenaanpak getoetst aan de praktijk. Dit framework wordt in paragraaf 3.6 uiteengezet.

3.2 Algemene uitgangspunten analyse en beoordeling

Over het algemeen wordt een project beoordeeld aan de hand van voorafgestelde criteria. Deze criteria worden afgeleid vanuit de projectdoelstellingen.²⁰ Er zijn verschillende redenen aan te dragen waarom het moeilijk en ongepast is om aan de hand van criteria het succes van een project te bepalen. De Graaf (2005) noemt de twee voornaamste redenen waarom het moeilijk is om criteria op te stellen voor het uitdrukken van het succes van het proces en de inhoud van projectplannen.

Ten eerste bestaat er geen overeenstemming over welke succes indicatoren moeten worden gehanteerd ter evaluatie van projectplannen. De tweede reden dat bestaande technieken van evaluatie niet kunnen worden toegepast is te wijten aan het feit dat succes subjectief is. Betrokkenen hebben verschillende ideeën over succes en om die reden kan het niet op basis van objectieve criteria worden vastgesteld. De betrokkenen bij het proces van planvorming kunnen alleen uit hun eigen oogpunt en op basis van hun eigen perceptie het succes bepalen. Het is dan ook niet mogelijk om een totaal oordeel te geven over het succes van het gehele planvormingsproces. Altijd moet worden aangegeven door welke betrokkene de bepaling van het succes is vastgesteld.

3.2.1 Perceptie

In navolging van de Graaf (2005) wordt in dit onderzoek het succes van een aanpak vanuit het standpunt van meerdere betrokkenen achterhaald. In interviews wordt een analyse en een waardeoordeel vanuit de perceptie van projectbetrokkenen gevraagd over de aanpak, de inhoud en het proces.

Daar in dit onderzoek het verschil tussen de benadering van de bewoner (vraaglogica) en de overheid (aanbodlogica) over de inrichting van de wijkaanpak een prominente rol heeft is er voor gekozen om te concentreren op deze twee partijen. De interviews worden om die reden afgenomen bij een vertegenwoordiger namens de opdrachtgever (gemeente en eventueel mede opdrachtgevende woningcorporatie) en een vertegenwoordiger namens de bewoners.

Ten aanzien van de vertegenwoordigers namens de opdrachtgevers is er voor gekozen om de betrokken projectleiders in de planvormingsfase te interviewen. Voor de keuze van de geïnterviewde bewoners is gekeken naar bewoners met een prominente rol binnen het project, zoals een voorzitter of secretaris van een belangenvereniging of wijkplatform. Van belang bij een interview zijn de vragen. In de volgende twee paragrafen wordt ingegaan op de wijze waarop de aanpak en het succes van de drie onderzoeksprojecten worden geanalyseerd.

Bron 20: "Strategic urban planning. Industrial area development in The Netherlands, to direct or to interact?" de Graaf, 2005



3.3 Analyse van een aanpak

In paragraaf 2.2 is naar voren gekomen dat betreffende de inhoud en het proces van de aanpak een verschil bestaat in de logica van de bewoner (vraaglogica) en de overheid (aanbodlogica). Overheid en sociale spelers dienen voor de aanpak van leefbaarheidsproblemen positie te kiezen ten aanzien van de spanningsvelden tussen vraaglogica en aanbodlogica.²¹

De Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (2005) geeft aan dat het verschil tussen deze logica's ten aanzien van de inhoud van de aanpak ligt in de mate van differentiatie en de mate van integraliteit. Ten aanzien van het proces van de aanpak ligt het verschil tussen vraag- en aanbodlogica in de mate van coproductie en de mate van betrokkenheid. Voor de analyse van inhoud en proces binnen het empirisch deel van dit onderzoek wordt gericht op deze verschillen. In deze paragraaf wordt een uitwerking gegeven van de twee inhoudelijke spanningsvelden en de twee procesmatige spanningsvelden tussen bewoners en overheid. Hierbij wordt ook ingegaan op de wijze waarop deze spanningsvelden vergelijkbaar worden gemaakt in de praktijk.

3.3.1 Inhoud analyse

De mate van differentiatie: differentiatie of uniform

Overheid en sociale spelers moeten inspelen op de problemen en kwaliteiten van buurtbewoners – en die lopen sterk uiteen. Tekorten aan sociaal vertrouwen (tussen bewoners onderling) en politiek vertrouwen (van bewoners ten opzichte van hun democratische instituties) zijn in bepaalde buurten duidelijk groter dan in andere.

Waar weinig sociaal vertrouwen is houden mensen minder rekening met elkaar. Zij spreken elkaar ook minder aan op overlastgevend gedrag. Ze hebben of zien blijkbaar minder mogelijkheden om hun directe omgeving te overzien en te beïnvloeden. Buurten veranderen bovendien in de tijd en ook dat is van invloed op de sociale cohesie, zeker als die veranderingen snel gaan. Deze verschillen en veranderingen duiden er op dat er differentiatie moet zijn binnen een aanpak om de leefbaarheid in een wijk of buurt te verbeteren. Hierbij moet in acht worden genomen dat de overheid niet onbeperkt kan differentiëren, onder andere door de vereisten van rechtsgelijkheid. Er moet een afweging worden gemaakt tussen de differentiatie en de uniformiteit van een aanpak. Een kwantificering ten aanzien van de mate van differentiatie binnen een aanpak komt in de literatuur niet naar voren. Gekozen is om differentiatie en uniformiteit te zien als tegenpolen, of als uitersten op een lijn of een spectrum waarop elke aanpak te plaatsen is afhankelijk van de mate van differentiatie.

De mate van integraliteit: integraal of functioneel

Wanneer er in een bepaalde wijk leefbaarheidsproblemen heersen, dan lijkt een integrale aanpak de aangewezen weg te zijn. Functionaliteitoverwegingen leiden echter als regel tot organisatiestructuren die geordend zijn naar vakmatig specialisme. Kortom bij de aanpak van leefbaarheidsproblemen moet een afweging worden gemaakt ten aanzien van de mate van integraliteit.

De mate van integraliteit van een wijkaanpak wordt in dit geval afgeleid van het aantal betrokken beleidsvelden binnen de gemeente. Uit onderzoek door adviesbureau Leeuwendaal (2004) komt naar voren welke beleidsvelden door gemeente worden toegepast bij een wijkaanpak.²² Het betreft de beleidsvelden: openbare ruimte, openbare orde en veiligheid, welzijn recreatie en zorg, verkeer en vervoer, voorlichting/communicatie, ruimtelijke ordening en wonen, milieu en volksgezondheid, onderwijs en economische zaken.

Bron 21: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, maart 2005

Bron 22: "Special Wijkgericht werken", Adviesbureau Leeuwendaal, 2004

3.3.2 Proces analyse

De mate van coproductie: coproductie of opgelegd beleid:

De mate van coproductie hangt nauw samen met de afweging: aanbod of vraaggericht werken. Wil de overheid fungeren als ondersteuner voor initiatieven van onderop, die de weg plaveit voor bewoners en veldwerkers (vraaggericht) of van bovenaf als vaststeller en handhaver van spelregels (aanbodgericht)? In de praktijk is er natuurlijk altijd een snijpunt van ondersteunen en bepalen. Maar het risico is groot dat het beleid dubbelzinnig is: er wordt als het ware op beide paarden tegelijk gewed of te vaak van paard gewisseld.²³ Het gaat hier om een fundamentele bestuurlijke keuze die daarna een consequente uitwerking behoeft: het is óf de stadhuisagenda die vooropstaat (opgelegd beleid), met daarna de vraag hoe bewoners kunnen worden betrokken, óf het is de agenda van bewoners (coproductie) die bepalend is, met vervolgens de vraag hoe overheid en sociale spelers daaraan tegemoet kunnen komen.

De mate van coproductie^{II} zegt wat over de invloed van burgers en belanghebbenden op beleidsvorming. Een bekende maat voor de invloed van burgers en belanghebbenden in beleidsvorming zijn de verschillende participatieladders die in omloop zijn (Arnstein, 1971; Veldboer, 1996; Edwards en De Groot, 1997). In dit rapport wordt de participatieladder van Edelenbos en Monnikhof (1998) gehanteerd, deze ladder is gebruikelijk binnen de Nederlandse literatuur.²⁴

- Informeren: politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda voor besluitvorming en houden de betrokkenen hiervan op de hoogte. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen werkelijk input te laten leveren bij de beleidsontwikkeling;
- Raadplegen: politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartner bij de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich echter niet bij voorbaat aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen;
- Adviseren: politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van het beleid. De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken;
- Coproduceren: politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een probleemagenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden;
- Beslissen: politiek en bestuur laten de ontwikkeling van, en de besluitvorming over het beleid, over aan betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult. De politiek neemt de resultaten over. Resultaten uit het proces hebben spontaan bindende werking.

In bovenstaande participatieladder vallen twee zaken op. Ten eerste wordt gesproken in termen van de specifieke rollen van bestuur en belanghebbenden in de vorming van beleid. Bij informeren is de rol van het bestuur nog groot, terwijl die van de belanghebbenden relatief klein is. Bij meebeslissen zijn de rollen precies omgedraaid.

Ten tweede wordt bij de verdergaande invloed van belanghebbenden op de vorming van beleid op verschillende wijze invulling gegeven aan de volgende elementen: bepaling van problemen en

Bron 23: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, maart 2005

II – coproductie is ook wel bekend als interactieve beleidsvorming

Bron 24: "Spanning in interactie: een analyse van interactief beleid in lokale democratie", Edelenbos en Monnikhof, 1998

oplossingen, fase in het proces, randvoorwaarden en status van de uitkomsten uit een interactief proces. Dit kan als volgt in een tabel samengevat worden:

	Informeren	Raadplegen	Adviseren	Coproduceren	Meebeslissen
Fase in het beleidsproces	Laat: als het bestuur beleid grotendeels heeft bepaald	Laat: bestuur laat belanghebbenden reageren op voornemens	Vroeg: bestuur laat belanghebbenden agenda meebepalen	Vroeg: bestuur laat belanghebbenden agenda meebepalen	Vroeg: bestuur draagt maken beleid over aan belanghebbenden
Randvoorwaarden	Staan vast: door bestuur bepaald	Staan vast: door bestuur bepaald	Gebruikt als criteria voor toetsing	Gelijkwaardige rol, dus samen kiezen	Worden niet vastgesteld door bestuur
Beleidsprobleem	Staan vast: door bestuur bepaald	Staat vrij vast: door bestuur bepaald	Ideeën van stakeholders spelen volwaardige rol	Door bestuur en belanghebbenden bepaald	Wordt door belanghebbenden bepaald
Oplossing	Staan vast: door bestuur bepaald	Staat vrij vast: door bestuur bepaald	Ideeën belanghebbenden spelen volwaardige rol	Door bestuur en belanghebbenden bepaald	Wordt door belanghebbenden bepaald
Status uitkomsten	Geen gelegenheid voor belanghebbenden om input te leveren	Bestuur verbindt zich niet aan de uitkomsten uit het proces	Bindende uitkomsten, afwijken kan op basis van randvoorwaarden	Uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door bestuur/politiek	Bestuur of politiek hoeven uitkomsten niet te bekrachtigen, spontaan bindende werking

Tabel 3-1: Vijf gradaties van participatie schematisch vergeleken²⁵

Gepaste afstand of er dicht op: Het aantal randvoorwaarden

Overheid en sociale spelers moeten dicht bij burgers staan als en waar dat urgent is, maar moeten in andere gevallen juist een gepaste afstand houden.²⁶ De overheid richt zich op regelgeving, kaders en randvoorwaarden. Hoewel deze regels en randvoorwaarden in sommige situaties noodzakelijk zijn, brengen ze ook beperking met zich mee. Gepaste afstand kan dan ook gezien worden als een situatie waarbij nauwelijks tot geen randvoorwaarden aanwezig zijn. Een goed voorbeeld hiervan is een Wijkgebonden Leefbaarheidsbudget.^{III} Er dicht op is de tegenovergestelde situatie, waarin veel randvoorwaarden gesteld zijn, waardoor de overheid duidelijk aanwezig is.

Het aantal aanwezige randvoorwaarden wordt als specificering gehanteerd binnen de afweging tussen gepaste afstand en er dicht op. Hierbij is onderscheidt gemaakt in een zevental randvoorwaarden:

1. Technische randvoorwaarden - Vooraftgaand aan het ontwerp van een project kunnen technische randvoorwaarden worden gesteld aan het project. Gestelde technische randvoorwaarden kunnen voorwaarden stellen ten aanzien van bijvoorbeeld materiaalgebruik of uitvoeringsmethode.
2. Ruimtelijke randvoorwaarden - Wanneer stringente ruimtelijke grenzen c.q. ruimtelijk beleid is vastgelegd, waarbinnen het project moet blijven, dan is er sprake van ruimtelijke

Bron 25: "Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave", Edelenbos, Teisman en Reuding, 2001

Bron 26: "Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2005

III – Het Wijkgebonden leefbaarheidsbudget is een budget waarover bewoners de zeggenschap en beslissingsbevoegdheid hebben.

randvoorwaarden. Voorbeelden van ruimtelijke randvoorwaarden zijn bestemmingsplannen, structuurplannen, stedenbouwkundige plannen, welstandsbeoordelingskaders.

3. Financiële randvoorwaarden - Aan de ambities binnen een project hangt een prijskaartje. En dat prijskaartje kent zijn grenzen. Over het algemeen wordt dan ook een financieel kader gesteld waarbinnen een project moet blijven. Kortom er worden financiële randvoorwaarden opgesteld waarbinnen het project moet blijven.
4. Juridische randvoorwaarden - Ten aanzien van juridische randvoorwaarden kan onderscheid worden gemaakt tussen algemeen geldende wetten en regelingen, specifiek geldende plaatselijke voorschriften en verordeningen. Wanneer in dit rapport wordt aangegeven dat juridische randvoorwaarden op een project van toepassing zijn, betreft het niet de algemeen geldende wetten en regelingen. Deze worden als vanzelfsprekend van toepassing beschouwd. Het gaat hier om aanvullende juridische randvoorwaarden vanuit plaatselijke voorschriften en verordeningen. Bijvoorbeeld een regeling betreffende duurzaam bouwen ten aanzien van het project. Kortom het gaat hier om de regelingen die niet algemeen geldig zijn bij projecten.
5. Organisatorische randvoorwaarden - Een project heeft altijd te maken met samenwerking, intern dan wel extern. Organisatorische randvoorwaarden geven aan waaraan een organisatie of organisaties moeten voldoen. Hierbij kan gedacht worden aan mandatering, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, de (project) organisatiestructuur.
6. Randvoorwaarden met betrekking tot de tijd - Randvoorwaarden met betrekking tot de tijd, ook wel planningsrandvoorwaarden genoemd, geven het tijds kader van een project aan.
7. Randvoorwaarden met betrekking tot het proces - Aan het proces rond de totstandkoming van een project kunnen bepaalde randvoorwaarden worden gesteld. Welke partijen worden betrokken bij het proces, wat is hun invloed, wat is de rol van de raad, de mate van integraliteit van het proces enz.

3.4 Beoordeling inhoud en proces

"Success is simple. Do what's right, the right way, at the right time." Arnold H. Glasgow. Is succes maar zo simpel als deze quote doet vermoeden. Zelfs het gebruik van de term succes krijgt het volgende stempel op gedrukt: lastig te definiëren, relatief, abstract subjectgebonden, contextafhankelijk en gericht op bepaalde aspecten van objecten of methoden. Dit geeft toch aan dat niet zo licht kan worden gedacht over het gebruik van de term succes. De Bruin e.a. (1997) geeft aan dat het beoordelen van succes samenhangt met een drietal vragen:²⁷

1. Op welke schaal wordt over een succes gesproken? Succes of falen zijn relatieve begrippen, die niet los te koppelen zijn van het niveau waarop zij worden beoordeeld. Indien bijvoorbeeld een project wordt uitgevoerd ten bate van de leefbaarheid in een wijk hoeft dit niet per definitie een meerwaarde te hebben voor de leefbaarheid in de stad. Op wijkniveau kan de maatregel succesvol zijn maar op gemeentelijk niveau kan het als een mislukking worden gezien.
2. Op wie heeft succes betrekking? De beoordeling van het succes van een bepaald project is sterk afhankelijk van de perceptie van de betrokken groepen. Bewoners, beleidsmakers, ontwikkelaars, ontwerpers of bestuurders hebben verschillende opvattingen over het succes van een bepaald project. Zo kan de projectmanager andere criteria voor succes hanteren dan de bewoners.

Bron 27: "Factor. Ontwikkeling en gebruik van succes- en faalfactoren", de Bruin, Demkes en de Wit, 1997

3. In welke mate is succes of falen gerelateerd aan doelstellingen? Een "succesvol" project mag niet alleen technisch beoordeeld worden, maar moet ook worden gerelateerd aan mogelijke doelstellingen zoals de verbetering van de leefbaarheid of de oplossing van een verkeersprobleem. Maar succes hangt niet alleen af van doelstellingen. Onverwachte, niet gecalculerde effecten, die bijvoorbeeld tijdens de planontwikkeling ontstaan, kunnen aan het succes bijdragen.

3.4.1 Analyse van succes

Ten aanzien van de door De Bruin e.a. (1997) opgestelde drie vragen omtrent succes moet een standpunt worden ingenomen. Dit standpunt bepaalt de insteek voor de analyse van succes. Hieronder wordt ingegaan op welke wijze succes van de aanpak van de drie onderzoeksprojecten wordt beoordeeld.

Schaal van succes

De beoordeling van het succes van de aanpak van een onderzoeksproject zal zich alleen richten op het onderzoeksgebied. Er wordt dus niet gekeken of het project invloed heeft op naastgelegen gebieden of wat de invloed van het project is voor de gehele gemeente. Het succes wordt gemeten op schaalniveau van wijk of dorp.

Op wie heeft succes betrekking

Het succes van de aanpak wordt vanuit verschillende percepties bepaald; die van de bewoners, de gemeente en vanuit de woningcorporaties (indien deze betrokken zijn bij het project). Deze percepties worden bepaald door middel van interviews. De voorzitter van de bewonerscommissies representeert de beoordeling van de bewoners ten aanzien van de aanpak. De perceptie van de gemeente wordt vertegenwoordigd door de gemeentelijke projectleider tijdens de planvormingsfase. De perceptie van de woningcorporatie over het succes van de aanpak van het project wordt vertegenwoordigd door het oordeel van de projectleider van de desbetreffende corporatie.

Relatie tot doelstellingen

Ten aanzien van de doelstellingen is er ook voor gekozen om deze te laten bepalen door percepties van betrokken partijen. Iedere belanghebbende kan een andere kijk hebben op het project en andere doelstellingen voor ogen hebben. Door middel van interviews wordt achterhaald welk beeld/doelstellingen iedere betrokken partij vooraf aan het ontwerptraject heeft gehad. Interessant is in hoeverre aan dit beeld is voldaan, ook dit wordt aan de hand van percepties van de geïnterviewden achterhaald.

3.5 Vergelijk tweesporenaanpak met empirie

In hoofdstuk 2 is het theoretische uitgangspunt van dit onderzoek de door de WRR aanbevolen tweesporenaanpak beschreven. De veronderstelling is dat de tweesporenaanpak leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces door zowel bewoners (vraaglogica), als overheid (aanbodlogica).

In de voorafgaande twee paragrafen is ingegaan op de wijze van analyse van inhoud en proces (paragraaf 3.3) en de wijze van beoordelen van inhoud en proces (paragraaf 3.4). De combinatie van analyse en oordeel moet kunnen worden vergeleken met de aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid.

De tweesporenaanpak is uitgezet binnen de door de Raad onderscheiden twee inhoudelijke en twee procesmatige spanningsvelden tussen vraag- en aanbodlogica. Ten aanzien van een onderzoekscase kan ook een positionering van de gehanteerde aanpak binnen deze spanningsvelden worden bepaald. Binnen dit onderzoek zal het, wederom aan de hand van percepties van betrokken partijen, worden gedaan. Het betreft hier de perceptie van de gehanteerde aanpak van de onderzoekscases binnen de spanningsvelden tussen vraag- en aanbodlogica, zoals weergegeven in figuur 2-1 in het vorige hoofdstuk. Het is dus een positionering tussen vier spanningvelden. Hierbij wordt geen

schaalverdeling gehanteerd. De positionering van een case valt op deze wijze te vergelijken met de tweesporenaanpak zoals weergegeven in figuur 2-2. Het is hierbij een relevante vraag of de geïnterviewden van mening zijn dat de positionering van de aanpak binnen een case anders zou hebben moeten.

Wordt naast deze positionering ook nog de beoordeling van inhoud en proces van een case betrokken, dan valt af te leiden of eventuele verschillen ten aanzien van de aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad resulteren in een negatieve beoordeling.

3.6 Framework voor analyse

Het uitgezette framework is opgesteld om een vergelijk te kunnen maken tussen de empirie en de tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. Uitgangspunt is dat aan de hand van percepties van betrokken partijen invulling wordt gegeven aan dit framework.

Analyse inhoud en proces De analyse van inhoud en proces moet aansluiten bij het kader van de tweesporenaanpak. Wat betreft de inhoud en het proces van de aanpak onderscheidt de Raad een verschil in de logica van de bewoner (vraaglogica) en de overheid (aanbodlogica). Overheid en sociale spelers dienen voor de aanpak van leefbaarheidsproblemen positie te kiezen ten aanzien van de spanningsvelden tussen vraaglogica en aanbodlogica. De WRR (2005) geeft aan dat het verschil tussen deze logica's ten aanzien van de inhoud van de aanpak ligt in de mate van differentiatie en de mate van integraliteit. Ten aanzien van het proces van de aanpak ligt het verschil tussen vraag- en aanbodlogica in de mate van coproductie en de mate van betrokkenheid.

Beoordeling inhoud en proces In dit onderzoek wordt de beoordeling van een project bepaald door de perceptie van betrokken partijen bij het project. Iedere betrokkenen kan hierbij alleen vanuit eigen oogpunt en op basis van eigen perceptie het succes bepalen. Een drietal samenhangende vragen volgens De Bruin e.a. (1997) voor het beoordelen van succes worden hiervoor gehanteerd:

1. Schaal van succes. De beoordeling van het succes van de aanpak van een onderzoekscase zal zich alleen richten op het projectgebied. Er wordt dus niet gekeken of het project invloed heeft op naastgelegen gebieden of wat de invloed van het project is voor de gehele gemeente.
2. Op wie heeft succes betrekking. Het succes van de aanpak wordt vanuit verschillende percepties van betrokken partijen bepaald. Deze percepties worden bepaald door middel van interviews.
3. Relatie tot doelstellingen. Ten aanzien van de doelstellingen is er ook voor gekozen om deze te laten bepalen door percepties van betrokken partijen. Iedere belanghebbende kan een andere kijk hebben op het project en andere doelstellingen voor ogen hebben. Door middel van interviews wordt achterhaald welk beeld/doelstellingen iedere betrokken partij heeft bij het project.

De beoordeling van inhoud en proces zijn overall oordelen van de planvormingsfase. Dit oordeel wordt bepaald binnen een vijfpunts schaal met de structuur ++/+0/-/-. Waarbij ++ staat voor heel goed en -- voor zeer slecht.

Vergelijking tweesporenaanpak met empirie Voor het vergelijk met de tweesporenaanpak wordt gebruik gemaakt figuur 3-1 waarin de door de WRR onderscheiden twee inhoudelijke en twee procesmatige spanningsvelden tussen vraag- en aanbodlogica in zijn uitgezet.

Vraaglogica		Aanbodlogica	
Inhoud			
Gedifferentieerd	_____	Uniform	
Integraal	_____	Functioneel	
Proces			
Coproductie	_____	Opgelegd beleid	
Gepaste afstand	_____	Er dicht op	

Figuur 3-1: Vier spanningsvelden tussen de vraaglogica en de aanbodlogica²⁸

Binnen deze figuur kunnen betrokken partijen hun perceptie geven op de aanpak van een onderzoekscase. Het betreft dus een perceptie van de positionering van een aanpak ten aanzien van inhoud en proces. De positionering van een case valt op deze wijze te vergelijken met de tweesporenaanpak zoals weergegeven in figuur 2-2. Het is hierbij een relevante vraag of de geïnterviewden van mening zijn dat de positionering van de aanpak binnen een case anders zou hebben gemoeten. Wordt naast deze positionering ook nog de beoordeling van inhoud en proces van een case betrokken dan valt af te leiden dat eventuele verschillen ten aanzien van de aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad resulteren in een negatieve beoordeling.

In bijlage 2 is een overzicht gegeven van de geïnterviewde partijen en in bijlage 3 is de vragenlijst zoals deze de geïnterviewden is voorgelegd weergegeven.

Bron 28: "Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2005



Hoofdstuk 4 Relatie tweesporenaanpak en beoordeling

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de derde en laatste onderzoeksvraag: In hoeverre leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid. Om na te gaan of de tweesporenaanpak zorgt voor een betere beoordeling van inhoud en proces wordt deze door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid voorgestelde aanpak getoetst aan de empirie. In dit empirische deel van het onderzoek worden een drietal cases geanalyseerd. De onderbouwing voor de keuze van de drie cases wordt in paragraaf 4.2 weergegeven.

Binnen het theoretisch kader (hoofdstuk 2) is naar voren gekomen dat, afhankelijk van de mate van sociale cohesie, in een buurt of wijk gekozen moet worden voor een bepaald spoor binnen de tweesporenaanpak. De sociale cohesie is dus het uitgangspunt voor de analyse van de onderzoekscases. Adriaanse (2004) stelt dat de waardering, zoals de mate van sociale cohesie, die aan een bepaalde buurt of wijk wordt toegekend niet los staat van de waardering die aan andere buurten of wijken worden gegeven. De mate van sociale cohesie binnen de drie onderzoekscases wordt om die reden gezamenlijk behandeld. Dit gebeurt in paragraaf 4.3.

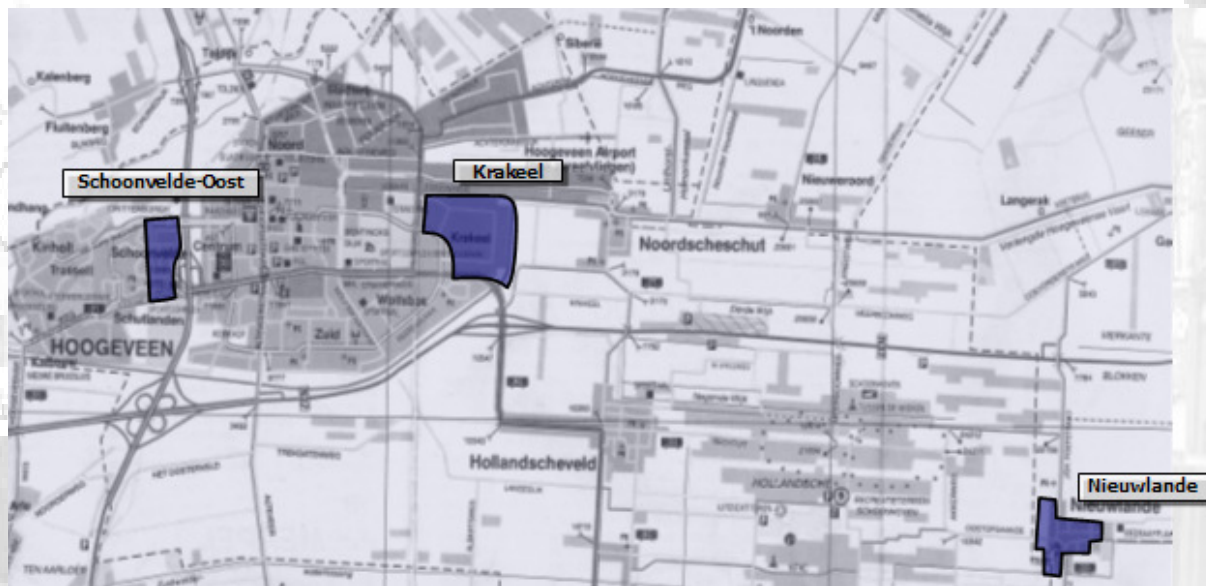
Ten aanzien van de overige analyses worden de cases afzonderlijk behandeld aan de hand van een vaste structuur. Deze structuur is uiteengezet in paragraaf 3.6. Eerst wordt algemeen ingegaan op de planvormingsfase van het project, vervolgens wordt afzonderlijk ingegaan op de meningen van de verschillende geïnterviewde partijen over de inhoud van de plannen en het verloop van het proces. De daarop volgende evaluatie van de aanpak brengt inhoud en proces samen. Binnen deze evaluatie wordt een beeld gegeven van de positionering van de aanpak binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica volgens de geïnterviewden. Tevens wordt gekeken in hoeverre de geïnterviewden van mening zijn of de positionering van de aanpak anders zou hebben gemoeten. Tot slot van elk project wordt een samenvatting van de meningen van de geïnterviewden gegeven, worden conclusies getrokken ten aanzien van de aanpak én van de aanpak in relatie tot de voorgestelde tweesporenaanpak vanuit de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005). De vergelijking van de drie cases met elkaar wordt in hoofdstuk 5 getrokken.

4.1 Keuze onderzoeksprojecten

Kenniscentrum Grote Steden (2002) geeft drie uitgangspunten voor een wijkaanpak aan: integraal, vraaggericht en participatief.²⁹ De cases moeten aansluiten bij deze uitgangspunten. Kortom, gericht zijn op een specifiek gebied (wijk, dorp of buurt) en ten goede komen van de leefbaarheid in dit gebied (een leefbaarheidsprobleem verlangt een integrale aanpak). Hierbij moet ingespeeld worden op de behoefte van bewoners (vraaggericht) en deze bewoners moeten betrokken worden bij het project (participatief).

Ten aanzien van de cases wordt gericht op de planvormingsfase van de projecten. Hiervoor is gekozen omdat in deze fase de meest bepalende beslissingen rondom een project worden genomen. In latere fasen kunnen minder wijzigingen worden aangebracht en is de invloed hiervan op het eindresultaat kleiner. Kortom in de planvormingsfase speelt de inbreng van de verschillende partijen (inclusief de bewoners) een grote rol van betekenis. Vanuit het ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing gemeente Hoogeveen 2000 tot 2005 en de website van gemeente Hoogeveen zijn drie projecten geselecteerd welke aan bovenstaande uitgangspunten voldoen. De projecten zijn Wijkontwikkelingsplan Krakeel, revitalisering Schoonvelde-Oost en het dorpsontwikkelingsplan Nieuwlande. Zie figuur 4-1 voor locaties.

Bron 29: "Wijken voor bewoners, Asset-Based Community Development in Nederland", Kenniscentrum Grote Steden, 2002



Figuur 4-1: Locaties onderzoeksprojecten

4.2 Sociale cohesie

Binnen het theoretisch kader in hoofdstuk 2 over de tweesporenaanpak is naar voren gekomen dat afhankelijk van de mate van sociale cohesie in een buurt of wijk gekozen moet worden voor een bepaald spoor binnen de tweesporenaanpak. De sociale cohesie is dus het uitgangspunt voor de analyse van de onderzoeksases. Van het begrip sociale cohesie zijn vele definities en interpretaties te vinden in de sociaal wetenschappelijke literatuur en in beleidsnotities. Binnen het kader van dit onderzoek past geen overzicht van alle mogelijke definities en interpretaties. Aangesloten wordt bij de opvatting van Sociaal en Cultureel Planbureau (2002). Deze geeft aan dat het opstellen van wezensdefinities niet tot de taak van de empirische onderzoeker behoort. Wel dient duidelijkheid verschaft te worden over de manier waarop een begrip wordt opgevat en op welke wijze welke aspecten zijn onderzocht.

In dit onderzoek wordt voor sociale cohesie de definiëring van Schuyt (1997) gebruikt. Schuyt omschrijft sociale cohesie als "de interne bindingskracht van een sociaal systeem". Een sociaal systeem is bijvoorbeeld een gezin, een vereniging, een straat, buurt, stad, regio of natie.

Voor deze definitie is gekozen omdat de focus variabel is. Er gebruik is gemaakt van de term sociaal systeem. In dit onderzoek is het uitgangspunt dat, afhankelijk van de binding, gekozen moet worden voor een aanpak. De variabele focus binnen de definitie van Schuyt (1997) voor sociale cohesie sluit om die reden goed aan bij dit onderzoek. "Elk voordeel heb z'n nadeel". Deze uitspraak van Johan Cruijff geeft bondig aan hoe de maatschappelijke effecten van sociale cohesie worden gezien. Duurzame, frequente en intensieve onderlinge relaties tussen de leden bevorderen in hoge mate de interne cohesie van een groep, maar op de betrokkenheid bij andere groepen hebben deze een tegengesteld effect. Een sterke interne groepscohesie pleegt gepaard te gaan met afgrenzing tegenover buitenstaanders.

4.2.1 Werkwijze bepalen sociale cohesie

Voor een abstract concept als sociale cohesie, geldt dat deze niet rechtstreeks kan worden gemeten, maar alleen via indicatoren. In factoranalytische zin spreken we dan over latente variabelen. Sociale cohesie is een typisch concept dat zelf niet kan worden waargenomen, maar alleen kan worden

afgeleid.³⁰ Dat wil zeggen dat indicatoren moeten worden gebruikt om het begrip sociale cohesie te meten en zodoende betekenis te geven. Men zou kunnen spreken van een koepel- of paraplubegrip, dat operationeel gemaakt kan worden door een aantal indicatoren.

Vanaf 1999 houdt Gemeente Hoogeveen jaarlijks de omnibusenquête onder de Hoogeveense bevolking. De enquête geeft een indicatie van de kwaliteit van de wijken en dorpen in de beleving van de inwoners. Op basis van de uitkomsten van de enquêtes kan een beeld gevormd worden van de heersende kwaliteit van de bindingen (de sociale cohesie) in een wijk of dorp. Uit vergelijking van alle gehouden enquêtes, de afgelopen zes jaar, komt naar voren dat de beoordeling van elk onderwerp in de gemeente redelijk constant is (een variatie van ongeveer 2%). Deze gemiddelde waarden van elk onderwerp van de zes gehouden enquêtes wordt gezien als het gemiddelde van de gehele gemeente Hoogeveen en worden gebruikt als referentie waarden. Adriaanse (2004) stelt dat de waardering die aan een bepaalde buurt of wijk wordt toegekend niet los staat van de waardering die aan andere buurten wordt gegeven. Buurten en wijken worden ten opzichte van elkaar gedefinieerd en krijgen een plaats toebedeeld in een stedelijke hiërarchie van buurten.³¹ Om de invloed van de projecten op de beoordeling van de wijk uit te sluiten worden de uitkomsten van de omnibusenquête voor de start van de projecten genomen. Voor de wijk Krakeel wordt het jaar 1999 aangehouden. Voor Schoonvelde-Oost het jaar 2001 en voor Nieuwlande is 2003 het jaar voor de start van het project.

4.2.2 Beoordeling sociale cohesie in onderzoeksprojecten

In bijlage 1 zijn de uitkomsten van indicatoren voor sociale cohesie binnen de drie onderzoekswijken uiteengezet. Tabel 4-1 geeft een overzicht van de uitkomsten.

Indicatoren voor sociale cohesie										
	Vriendschappelijke omgang	Veilig gevoel in wijk/dorp	Beoordeling schoonheid straat	Straatevenementen zijn er ook voor mij	Het wijk/dorpsgebouw is ook voor mij	Beoordeling ambtelijk apparaat	Beoordeling gemeente-bestuur	Waardering van de wijk /dorp	Huishoudens mutaties in wijk /dorp	Totale sociale cohesie
Krakeel	-	-	0	0	+	0	0	-	-	-
Schoonvelde-Oost	-	-	-	0	0	0	0	-	-	-
Nieuwlande	+	++	0	-	0	0	0	0	++	+

Tabel 4-1: Overzicht uitkomsten sociale cohesie in onderzoekswijken

Uit het overzicht in tabel 4-1 komt naar voren dat de uitkomsten voor de wijk Krakeel en Schoonvelde-Oost tussen gemiddeld en negatief in schommelen. Voor het dorp Nieuwlande liggen de uitkomsten duidelijk boven het gemiddelde met oordelen van gemiddeld of positief. Er zijn twee uitkomsten die afwijken in de lijn van de andere indicatoren. Het betreft hier het positieve oordeel in Krakeel over de indicator "het wijkgebouw is er ook voor mij" en het negatieve oordeel in Nieuwlande ten aanzien van "straatevenementen zijn er ook voor mij". De positieve beoordeling over de betrokkenheid bij het wijkgebouw in Krakeel is te verklaren doordat er al jaren veel activiteiten worden georganiseerd in Krakeel. Het meest recente pilotproject in de wijk is het Wijkgebonden leefbaarheidsbudget, waarbij bewoners zelf kunnen bepalen wat er met dit budget gebeurt. Het

Bron 30: "Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid. Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering", RIVM en RIGO Research en Advies BV, 2003

Bron 31: "Succesfactoren van wijken die werken. Een verkennende studie in twee naoorlogse wijken", Adriaanse, 2004

wijkgebouw is hierbij een belangrijke uitvalsbasis. Een verklaring voor de relatief lage score van de straatevenementen in Nieuwlande zou kunnen voortkomen uit het feit dat het dorp in de loop der tijden onder vijf gemeenten en twee provincies is gevallen. Nieuwlande heeft jaren lang geen aandacht gehad van de overheid waaronder het ressorteert.³² Dit gebrek aan aandacht zou de gemiddelde uitkomst ten aanzien van een sociaal georganiseerd iets als een straatevenement kunnen verklaren. Een andere verklaring is het gebrek aan communicatie. In een dorpsinventarisatie (2003) van Nieuwlande wordt aangegeven dat bewoners en organisaties gescheiden van elkaar optrekken. Circuits en netwerken komen onvoldoende bij elkaar. De individuele betrokkenheid, ambitie en daadkracht die aanwezig is leidt niet tot een gerichte samenwerking op dorpsniveau of tussen de verschillende dorpsorganisaties.³³ Dit niet goed functioneren van sociale netwerken en het gebrek aan communicatie zou ook een reden kunnen zijn waarom de sociale participatie een gemiddelde score is toebedeeld.

Het totale oordeel van de sociale cohesie geeft aan, dat in de onderzoekswijken Krakeel en Schoonvelde-Oost de sociale cohesie onder het gemiddelde van gemeente Hoogeveen ligt. De sociale cohesie in het derde onderzoeksgebied Nieuwlande ligt boven dit gemiddelde.

Uitkomsten in perspectief

In deze paragraaf is aan de hand van indicatoren een uitspraak gedaan over de sociale cohesie in de plangebieden van drie projecten in gemeente Hoogeveen. Deze indicatoren vloeien voort uit de jaarlijks gehouden omnibusenquête onder de Hoogeveense bevolking. De indicatoren zijn meerdere jaren achtereenvolgend gemeten en de uitkomsten hebben slechts een variatie van 2%. Dit duidt op betrouwbaarheid van de uitkomsten. Het nadeel is dat er geen specifieke vragen zijn gesteld die bij dit onderzoek aansluiten. Er is gebondenheid aan de vraagstelling binnen de enquête. Tevens kan aan de hand van de enquête geen beeld gevormd worden van buurten binnen een wijk. De bewoners die respons geven aan de enquête zullen een vorm van betrokkenheid hebben bij hun gemeente, wijk of buurt. Betrokken bewoners kunnen een ander beeld van hun wijk hebben dan niet betrokken bewoners.

4.3 Krakeel

De wijk Krakeel dateert uit de zestiger jaren en is gebouwd naar de programma's, de mogelijkheden en de ideeën van die tijd. De wijk bestaat uit circa 2300 woningen waarbij een sterke nadruk ligt op huurwoningen, een groot aantal portiekflats zonder lift en naast de flats in hoofdzaak rijtjeswoningen. Krakeel is redelijk royaal van opzet en met een behoorlijke hoeveelheid groen. De wijk is ontworpen als een op zichzelf staande eenheid, zonder veel verband met de omgeving. Dat komt door de geografische begrenzingen van kanalen en hoofdwegen, maar heeft ook te maken met de opvattingen van die tijd.

Na een voorbereidingstijd van ruim één jaar, waarin een inventarisatie van de problemen in de wijk is gemaakt, is eind 1999 het Wijkontwikkelingsplan (WOP) vastgesteld. Dit plan geeft de contouren aan voor de grootschalige herstructurering van de wijk. Het streven is om deze een zodanige kwaliteitsimpuls te geven, dat zij zich na uitvoering kan meten met andere nieuwbouwwijken in de Gemeente Hoogeveen. Medio 2001 is het project in een overgangsfase beland, van voorbereidingsfase naar uitvoeringsfase beland. In deze periode is inzicht gekomen in de globale kosten voor de verdere uitvoering van het Wijkontwikkelingsplan, waarbij financiële afspraken zijn gemaakt tussen de Gemeente Hoogeveen en wooncorporatie Woonconcept. Tevens is afgesproken dat de brede school^{IV} en de woonzorgzone^V integraal worden opgenomen binnen het project.

Bron 32: "Nieuw zicht op Nieuwlande, de complete dorpsinventarisatie", gemeente Hoogeveen, 2003

Bron 33: "Nieuw zicht op Nieuwlande, de complete dorpsinventarisatie", gemeente Hoogeveen, 2003

IV - Onder andere scholen, peuterspeelzalen, kinderopvang, bibliotheek, jeugdgezondheidszorg, ondernemersvereniging Een combinatie van onderwijs, opvang en zorg. Waardoor een goede overdracht tussen peuterspeelzaal en basisschool ontstaat, samenwerking rond kinderen en hun gezin aanwezig is, problemen bij kinderen in een vroeg stadium op het spoor komen en deelnemers maken gebruik van gezamenlijke ruimtes



4.3.1 Inhoud analyse

Betrokkenen kunnen verschillende ideeën hebben over de inhoud van plannen. De ene betrokkene ziet het project en plangebied in zijn geheel, een andere hecht alleen waarde aan een bepaald deel van het plangebied of een bepaald onderwerp binnen het project. In dit rapport wordt gericht op de benadering van de bewoners (vraaglogica) en de overheid (aanbodlogica). De Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (2005) geeft aan dat ten aanzien van de inhoud van plannen de vraaglogica en de aanbodlogica verschillen in de mate van differentiatie per buurt en de mate van integraliteit (zie paragraaf 2.2).

Om wat te kunnen zeggen over de differentiatie per buurt is eerst na gegaan of in de wijk Krakeel duidelijk buurten te onderscheiden zijn. Alle geïnterviewden geven aan dat er veel verschillende buurten in de wijk Krakeel aanwezig zijn. Een buurt wordt hier gezien als een locatie waar een specifieke groep woont of een locatie die door bewoners duidelijk onderscheiden wordt van andere locaties. De vraag en de behoeften vanuit de verschillende buurten in Krakeel wordt door de geïnterviewden als divers bestempeld. Qua inhoud in de planvormingsfase is er gedifferentieerd naar deze buurten in Krakeel. De verschillende buurtjes zijn afzonderlijk benaderd zo geven de geïnterviewden aan. Waarbij in iedere buurt een aparte startavond is georganiseerd. Hierbij is een klankbordgroep uit de buurt is gekozen als aanspreekpunt voor de te ontwikkelen plannen in de buurt. In een slot avond zijn de plannen per buurt gepresenteerd. Evident hierbij is het draagvlak voor de plannen.

De geïnterviewden geven aan dat het project integraal is benaderd. Zowel gemeente, woningcorporatie, als bewoners zijn zeer tevreden over de brede benadering van het project. De uitwerking van deze brede benadering wordt ook als positief gezien. Enkele opmerkingen zijn wel naar voren gekomen tijdens de interviews. Vanuit de gemeente Hoogeveen is aangegeven dat het beter is om de sociale aspecten in de beginfase van de planvorming te behandelen. De sociale aspecten zijn het fundament. Dit fundament kan stevig zijn; hiervan kan dan gebruik worden gemaakt in het project. Bij een minder stevig fundament moet hier eerst aan gewerkt worden, want een project moet wel gedragen worden door de bewoners. Zonder fundament zal dit draagvlak moeilijk ontstaan. De geïnterviewde bewoners hebben aangegeven dat er meer aandacht aan de openbare ruimte had moeten worden besteed.

Om een totaalbeeld van de inhoud van de plannen in het project te vormen, is de geïnterviewden gevraagd een oordeel te geven over het behalen van de doelstellingen van het project, die zij voor aanvang vernomen hebben. Doelen binnen een project geven aan wat men denkt te bereiken. De betrokken partijen kunnen verschillende doelen voor ogen hebben, doordat men verschillende belangen heeft. De geïnterviewden liggen qua inhoudelijke doelstellingen op één lijn. Alle geïnterviewden geven aan dat de leegstand van de woningen, de achterstand ten aanzien van het onderhoud en het openbare gebied de voornaamste problemen in Krakeel zijn op fysiek gebied. De geïnterviewde, namens de gemeente, duidt nog op de noodzaak van een kwaliteitsimpuls voor de voorzieningen in de wijk en het grote aandeel aan huurwoningen. Op sociaal vlak wordt vanuit de corporatie aangegeven dat de sociale omgang tussen de bewoners niet optimaal is. De geïnterviewden namens de bewoners geven te kennen dat er meer differentiatie in de bewonerssamenstelling moet komen.

Over het behalen van deze inhoudelijke doelstellingen zijn alle geïnterviewden positief. Vanuit de organisaties, gemeente Hoogeveen en woningcorporatie Woonconcept, wordt de inhoud van de plannen als goed beoordeeld. De vertegenwoordigers namens de bewoners geven zelfs een score tussen goed en zeer goed. In tabel 4-2 wordt een overzicht gegeven van de uitkomsten uit de interviews over het inhoudelijke deel van de planvormingsfase in het project Krakeel.

V - Een locatie waar mensen die zorg of begeleiding nodig hebben zo zelfstandig mogelijk functioneren en zo gewoon mogelijk wonen. Dit vertaalt zich in het wonen in gewone wijken en dorpen, met zorg aan huis waar en wanneer dat nodig is.

	Gemeente	Wooncorporatie	Bewoners
Inhoud analyse			
Verschillende vragen en behoefte	veel	veel	veel
Veel buurten in de wijk	veel	veel	veel
Ingespeeld op verschillende buurten	ja	ja	ja
Breedte inhoud plannen	++	++	++
Uitwerking inhoud	+	+	+
Oordeel inhoudelijke doelstellingen	+	+	+ / ++

Tabel 4-2: Samenvatting opvattingen inhoudelijk deel aanpak planvormingsfase project Krakeel

4.3.2 Proces analyse

De rol van de bewoners binnen het proces van planvorming van het wijkontwikkelingsplan Krakeel wordt overwegend als adviserend gezien. Een adviserende rol houdt in, dat vanuit de professionals een kader wordt gesteld, maar geeft betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. Deze ideeën spelen een volwaardige rol in de ontwikkeling van de plannen. In principe verbinden de professionals zich aan de resultaten, maar bij de uiteindelijke besluitvorming kan hiervan (beargumenteerd) afwijken.³⁴ De geïnterviewde namens de gemeente en namens woningstichting Woonconcept geven aan, dat de bewoners een adviserende rol in het planvormingsproces hebben gehad. De twee geïnterviewden namens de bewoners geven aan, dat de rol tussen raadplegend en adviserend in ligt. Alle geïnterviewden geven een positief oordeel over de verkregen rol van de bewoners.

Over de invulling door de bewoners van de verkregen rol is, met name, de procesmanager namens Woonconcept kritisch, deze bestempelt de invulling als matig. "De inbreng van de bewoners, afgezien van de bewoners uit het Wijkplatform, is beperkt geweest." aldus de geïnterviewde namens Woonconcept. De geïnterviewden namens gemeente en bewoners geven een positief oordeel over de invulling van de bewoners van de verkregen rol in het planvormingsproces. Ondanks het positieve oordeel van de gemeentelijke projectleider geeft deze aan dat de adviserende rol van de bewoners in één buurt niet uit de verf is gekomen. In deze buurt zijn de bewoners niet tot overeenstemming kunnen komen over het te realiseren plan in de buurt. Uiteindelijk is een sober plan in de buurt opgelegd aan de bewoners.

Ten aanzien van het proces van planvorming van Krakeel zijn vooraf randvoorwaarden gesteld. Randvoorwaarden geven de speelruimte aan waarbinnen het planproces plaats vindt. De geïnterviewden geven allen aan dat er een begrijpelijk aantal gesteld zijn. Over de invulling van de ervan zijn zowel de geïnterviewde namens de gemeente als die van Woonconcept positief. De geïnterviewde bewoners delen deze mening niet en beoordelen de invulling als matig. Zij zijn van mening dat de planning van het project dikwijls veranderd is en dat er weinig duidelijkheid heeft bestaan over de financiële mogelijkheden. De veranderingen van projectleiders en adviesbureaus is het proces ook niet ten goede gekomen. Tevens is aangegeven dat in het begin van het ontwerpproces onduidelijkheid bestond over de juridische randvoorwaarden. Tijdens de inspraakavonden later in het traject werd er wel duidelijk kenbaar gemaakt welke juridische beperkingen er aanwezig waren binnen het plangebied.

Als algemene opmerking wordt door de geïnterviewde bewoners aangegeven dat zij vooral moeite hebben gehad met de onduidelijkheid over de duur van het project. Door deze onduidelijkheid ontstaat ongeduld. Tevens geven de vertegenwoordigers namens de bewoners aan dat de communicatie tussen gemeente, woningcorporatie en wijkplatform én naar de bewoners beter moet

Bron 34: "Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave", Edelenbos, Teisman en Reuding, 2001

zijn. Vanuit de corporatie wordt ten aanzien van het proces opgemerkt dat een dergelijk uitgebreide organisatie zoals binnen het project in Krakeel, naast het zorgen voor draagvlak, ook wel de nodige nadelen met zich mee brengt. Een breed opgezette organisatie moet veel aandacht besteden aan de besluitvorming en de communicatie.

Het totaaloordeel over het procesverloop binnen de aanpak in Krakeel is door de geïnterviewden drie partijen als positief beoordeeld. Zowel de vertegenwoordigers namens gemeente, wooncorporatie Woonconcept als bewoners geven het oordeel goed aan de procesinrichting. Tabel 4-3 geeft een overzicht van de opvattingen van de drie geïnterviewde partijen over de procesinrichting binnen het project in Krakeel.

	Gemeente	Wooncorporatie	Bewoners
Proces analyse			
Rol bewoner in proces	adviserend	adviserend	adviserend
Juistheid rol	++	+	+
Invulling door bewoners	+	0	+
Aantal randvoorwaarden	begrijpelijk	begrijpelijk	begrijpelijk
Invulling/omgang randvoorwaarden	+	+	0
Oordeel planvormingsproces	+	+	+

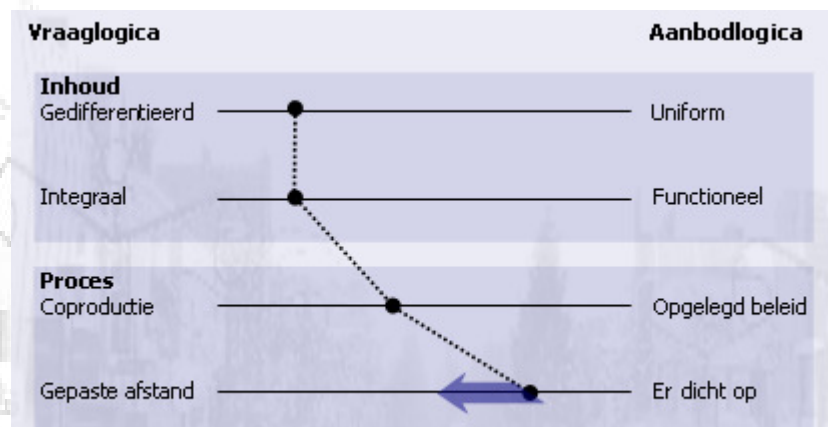
Tabel 4-3: Samenvatting opvattingen procesmatig deel werkwijze planvormingsfase project Krakeel

4.3.3 Evaluatie aanpak

Inhoud en proces representeren samen de gehanteerde aanpak. Hier voorafgaand is ingegaan op meningen en het oordeel van de geïnterviewden over de inhoud en het proces in de planvormingsfase van het wijkontwikkelingsplan Krakeel. Er rest nog een beeld van de totale aanpak in de planvormingsfase. Om dit te kunnen vormen is de geïnterviewden gevraagd om binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica (zie paragraaf 2.2 voor toelichting spanningsvelden) de positionering van de aanpak te bepalen. Daarnaast is gevraagd of deze positionering in de ogen van de geïnterviewden anders zou hebben moeten zijn. Dit, in combinatie met het oordeel van de geïnterviewden over de inhoud en het proces van de aanpak (zie hier voorgaande twee paragrafen), bepalen het succes van de aanpak. De uitwerking van de meningen van de geïnterviewde partijen wordt afzonderlijk weergegeven.

Gemeente

De geïnterviewde projectleider namens gemeente Hoogeveen geeft aan dat de inhoud van de plannen in Krakeel gedifferentieerd zijn per buurt in de wijk. Daarnaast wordt deze als integraal bestempeld. Binnen de procesanalyse is naar voren gekomen dat de geïnterviewde namens gemeente Hoogeveen de rol van de bewoners binnen het planvormingsproces in Krakeel als adviserend bestempelt. Binnen het spanningsveld tussen coproductie en opgelegd beleid wordt deze rol door de projectleider tussen coproductie en opgelegd beleid in getypeerd. De afstand van de professionals tot het proces wordt als dicht op bestempeld. Figuur 4-1 geeft de typering van de gehanteerde aanpak volgens de geïnterviewde namens de gemeente in Krakeel aan. Naast de typering van de gehanteerde aanpak wordt in het figuur de veranderingsrichting van de positionering van de werkwijze zien. De blauwe pijl geeft de voorgestelde veranderingsrichting van de geïnterviewde namens gemeente Hoogeveen weer.

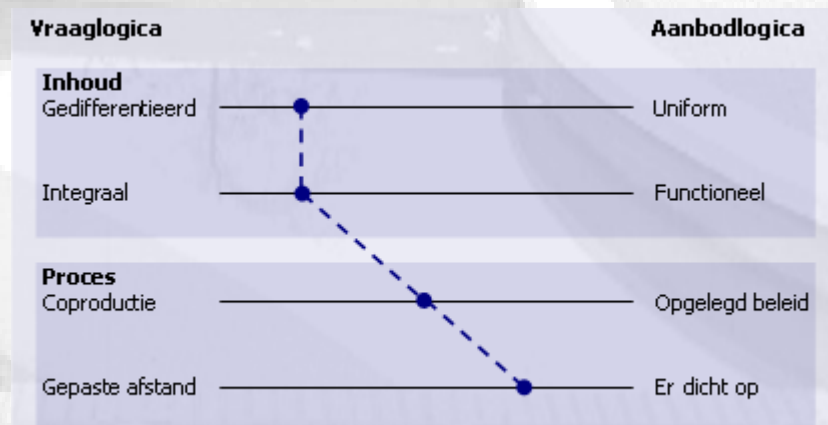


Figuur 4-1: Positionering en gewenste positionering van de werkwijze in planvormingsfase project Krakeel volgens geïnterviewde gemeente Hogeveen

Over de inhoud in de planvormingsfase is de projectleider positief. De inhoud wordt als goed bestempeld. De inhoudelijke positionering hoeft dan ook geen aanpassing. Ook het proces van planvorming krijgt het oordeel goed. Wel wordt opgemerkt dat de periode tussen planvorming en uitvoering te lang heeft geduurd. Ten aanzien van de positionering geeft de geïnterviewde namens gemeente Hogeveen aan dat de professionals meer afstand binnen het proces hebben kunnen nemen. "Dit echter is afhankelijk van het zelfinitiatief en het organiserende vermogen van de bewoners." aldus de geïnterviewde namens de gemeente.

Wooncorporatie

De typering van de aanpak in Krakeel door de geïnterviewde namens Woonconcept komt overeen met die van de geïnterviewde namens de gemeente. De projectleider namens de corporatie bestempelt de inhoud binnen de planvormingsfase in Krakeel als gedifferentieerd en integraal. De mate van coproductie in het proces wordt door de projectleider namens Woonconcept tussen coproductie en opgelegd beleid in getypeerd. De afstand van de professionals tot het proces wordt als dicht op bestempeld. Figuur 4-2 geeft de typering van de gehanteerde aanpak volgens de geïnterviewde namens de wooncorporatie Woonconcept in Krakeel aan.



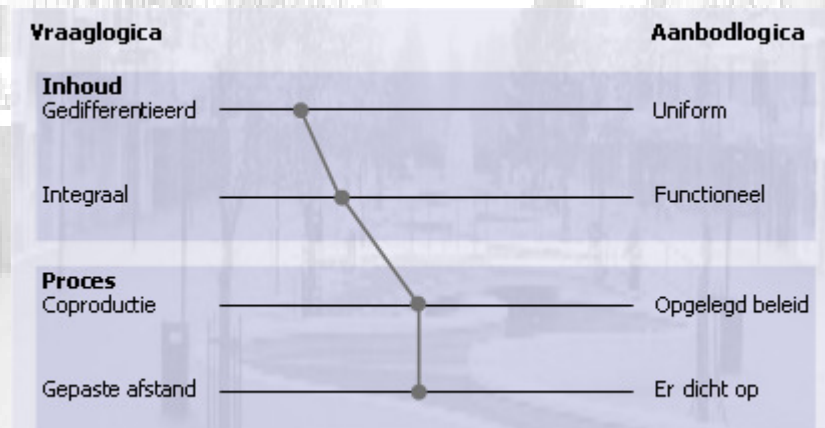
Figuur 4-2: Positionering en gewenste positionering van de werkwijze in planvormingsfase project Krakeel volgens geïnterviewde wooncorporatie

Zowel de inhoud als het proces binnen de aanpak wordt door de geïnterviewde namens de corporatie als goed bestempeld. De geïnterviewde projectleider vanuit Woonconcept kan zich vinden in de

werkwijze binnen deze aanpak en geeft aan dat de aangegeven positionering figuur 4-2 niet anders zou moeten zijn geweest.

Bewoners

De geïnterviewden namens de bewoners zijn ook te spreken over de aanpak binnen het project in Krakeel. De geïnterviewden bewoners bestempelen de inhoud binnen de planvormingsfase als gedifferentieerd en integraal. De mate van coproductie in het proces ligt volgens hen tussen coproductie en opgelegd beleid in. De afstand van de professionals tot het proces is tussen gepaste afstand en er dicht op ervaren. Figuur 4-3 geeft de typering van de gehanteerde aanpak volgens de geïnterviewden namens de bewoners in Krakeel aan.



Figuur 4-3: Positionering en gewenste positionering van de werkwijze in planvormingsfase project Krakeel volgens geïnterviewde bewoners

Ten aanzien van de inhoud wordt het oordeel goed tot zeer goed gegeven voor de planvormingsfase in Krakeel. Over het proces zijn de bewoners ook tevreden en beoordelen het verloop van het planvormingsproces als goed. De noodzaak voor een andere positionering zien de geïnterviewden namens de bewoners niet.

4.3.4 Samenvatting en conclusies Krakeel

In het vorige millennium is geconcludeerd dat het woningbouwprogramma van de wijk Krakeel niet meer aansluit bij de huidige woonwensen. Meer en meer woonconsumenten verlaten de wijk in ruil voor kwalitatief hoogwaardigere woonmilieus, met als gevolg dat Krakeel "leegloopt". Na een voorbereidingstijd van ruim één jaar, waarin een inventarisatie van de problemen is gemaakt, is eind 1999 het Wijkontwikkelingsplan voor de wijk Krakeel in Hogeveen vastgesteld. Dit plan geeft de contouren aan voor een grootschalige herstructurering van de wijk.

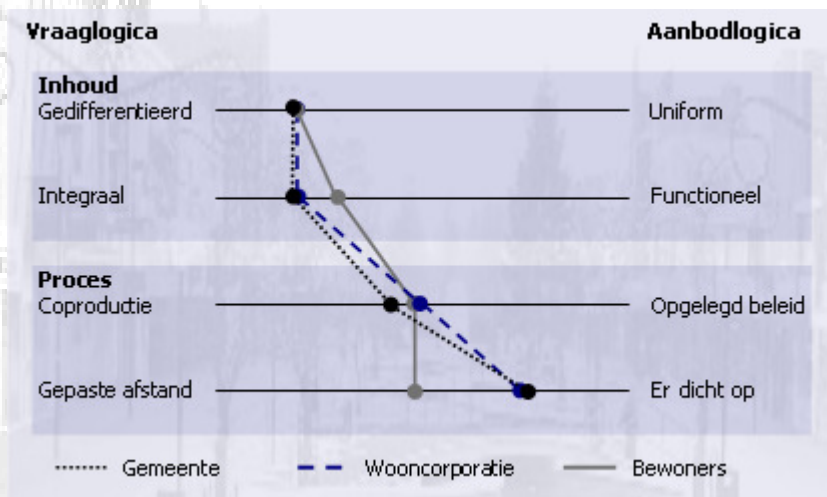
Sociale cohesie

Op basis van kengetallen is geconcludeerd dat, voor de start van het herstructureringsproject, een tekort aan sociale cohesie in Krakeel aanwezig is (zie paragraaf 4.2). De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) beveelt aan dat bij een wijk waar een tekort aan sociale cohesie heerst, gekozen moet worden voor een aanpak volgens het principe van sociale herovering (zie paragraaf 2.3). Hierbij staat het heroveren van de leefbaarheid en de sociale samenhang in de wijk centraal. Binnen deze sociale herovering worden integrale plannen – gedifferentieerd per buurt in de wijk – opgelegd en hierbij wordt het proces gestuurd door professionals.

Gehanteerde aanpak onderzoeksproject Krakeel

Om te achterhalen of deze door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voorgestelde aanpak bij wijken met een tekort aan sociale cohesie werkt, is onderzocht welke aanpak er is gekozen in Krakeel en hoe succesvol deze aanpak volgens betrokken partijen is. Om een beeld te kunnen vormen van de aanpak in de planvormingsfase zijn een vertegenwoordiger namens de twee opdrachtgevende partijen, gemeente Hogeveen en wooncorporatie Woonconcept, en twee

vertegenwoordigers namens de bewoners geïnterviewd. De geïnterviewden zijn gevraagd om binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica (zie paragraaf 2.2 voor toelichting spanningsvelden) deze positionering van de aanpak in Krakeel te typeren. In figuur 4-4 worden de opvattingen van de drie geïnterviewde partijen over deze positionering weergegeven.



Figuur 4-4: Positionering aanpak in planvormingsfase project Krakeel

Uit figuur 4-4 blijkt dat de positioneringen van de verschillende geïnterviewden nauwelijks verschillen. Naar voren komt dat zij van mening zijn dat de aanpak in Krakeel ten aanzien van de inhoud gedifferentieerd is per buurt in de wijk en integraal is benaderd. In de analyse van het proces (paragraaf 4.3.2) is naar voren gekomen dat drie geïnterviewde partijen de rol van de bewoners binnen de planvormingsfase als adviserend bestempelen. Binnen het spanningsveld tussen coproductie en opgelegd beleid wordt deze rol door de drie partijen omgezet in een positionering tussen coproductie en opgelegd beleid in. Ten aanzien van het andere spanningsveld binnen het proces, de afstand van de professionals tot het proces, zijn de geïnterviewden van de drie partijen het niet eens. Uit figuur 4-4 komt naar voren dat de geïnterviewde bewoners de afstand van de professionals groter hebben ervaren dan de geïnterviewde namens gemeente Hogeveen en woningcorporatie Woonconcept. De onduidelijkheid over de invulling van de randvoorwaarden lijkt de voornaamste reden te zijn dat de geïnterviewde bewoners een grotere afstand hebben ervaren. Randvoorwaarden zijn bepalend voor het kader in het proces. Wanneer dit kader onduidelijk is ontstaat het idee dat er veel vrijheid is.

Op basis van het vergelijk van de percepties van de positionering van de aanpak binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica kan geconcludeerd worden dat de geïnterviewden namens de drie partijen gemeente Hogeveen, wooncorporatie Woonconcept en bewoners op één lijn liggen. Nu is het alleen de vraag wat vinden de geïnterviewden van deze aanpak.

Beoordeling aanpak onderzoeksproject Krakeel

De geïnterviewden is gevraagd een oordeel te geven over de aanpak in de planvormingsfase binnen het project in Krakeel. Dit oordeel richt zich wederom op de inhoud en het proces van de aanpak. Daarnaast is de geïnterviewden gevraagd of de positionering van de aanpak, zoals deze getypeerd is in figuur 4-4 door de geïnterviewden, hun inziens anders had moeten. In tabel 4-4 worden de voornaamste opvattingen van de partijen weergegeven vanuit de inhoudanalyse, procesanalyse en de evaluatie van de aanpak.



Inhoud	Gemeente	Wooncorporatie	Bewoners
Oordeel inhoud	+	+	+/++
Veranderingen inhoud	Geen	Geen	Geen
Proces			
Oordeel proces	+	+	+
Veranderingen proces	Meer afstand professionals	Geen	Geen

Tabel 4-4: Overzicht voornaamste opvattingen werkwijze planvormingsfase project in Krakeel

Het overall oordeel over de inhoud wordt door zowel de geïnterviewde namens de gemeente als de corporatie als goed beoordeeld. De geïnterviewden namens de bewoners hebben zelfs het oordeel goed tot zeer goed gegeven. Alle drie de partijen zien geen noodzaak dat de inhoud van de plannen in Krakeel anders zouden hebben gemoeten.

Het totaaloordeel over het procesverloop is door de geïnterviewden drie partijen eveneens als positief beoordeeld. Zowel de vertegenwoordiger namens gemeente, wooncorporatie Woonconcept als bewoners geven het oordeel goed aan de procesinrichting. Ondanks het positieve oordeel is de geïnterviewde namens gemeente Hoogetveen van mening dat de professionals meer afstand binnen het proces hebben kunnen nemen. "Dit echter is afhankelijk van het zelfinitiatief en het organiserende vermogen van de bewoners." aldus de geïnterviewde namens de gemeente.

Geconcludeerd kan worden dat de vertegenwoordigers namens de drie geïnterviewde partijen de inhoud en het proces als goed beoordelen, waarbij de geïnterviewden namens de bewoners zelfs het oordeel goed tot zeer goed aan de inhoud geven. Tevens kan geconcludeerd worden dat de geïnterviewden geen andere invulling van de inhoud zouden hebben gewild en dat alleen de geïnterviewde namens de gemeente van mening is dat het proces anders ingericht had kunnen worden.

Vergelijk aanpak Krakeel met aanbevolen aanpak WRR

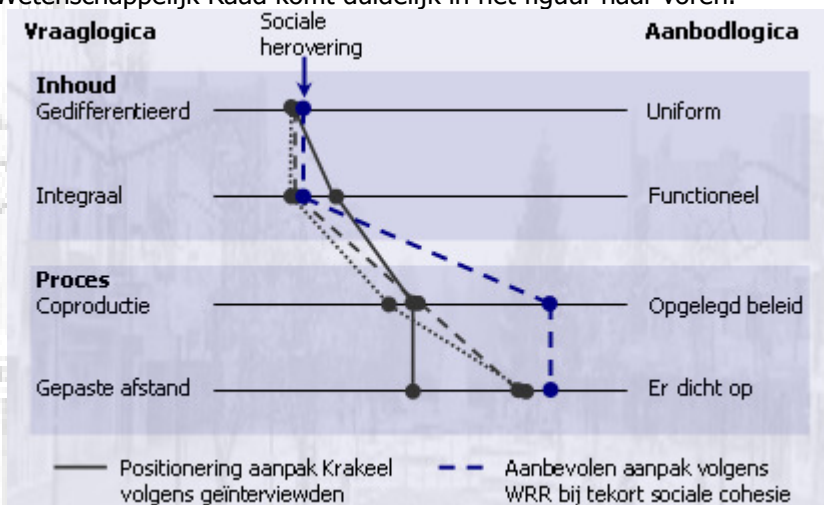
Bij vergelijking van de gehanteerde aanpak in Krakeel met die waar de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voor pleit in wijken met een tekort aan sociale cohesie, zijn verschillen te zien. Zoals gezegd Krakeel is, voor de start van de herstructurering, een wijk met een tekort aan sociale cohesie. De Wetenschappelijke Raad beveelt bij wijken waar een tekort aan sociale cohesie heerst een aanpak volgens het principe van sociale herovering aan. Deze staat voor een aanpak waarbij integrale plannen, gedifferentieerd per buurt in de wijk, worden opgelegd aan de bewoners. Het proces wordt hierbij gestuurd door professionals.

De gehanteerde aanpak in Krakeel is getypeerd in figuur 4-4. De inhoud wordt door de geïnterviewden betrokken partijen bestempeld als gedifferentieerd per buurt in de wijk én integraal. De aanpak binnen de planvormingsfase van de herstructurering in Krakeel komt ten aanzien van de inhoud overeen met de aanbevolen aanpak van de Wetenschappelijk Raad bij wijken met een tekort aan sociale cohesie.

Ten aanzien van het proces wordt de mate van coproductie binnen het project in Krakeel tussen coproductie en opgelegd beleid in getypeerd. Over de afstand van de professionals tot het proces zijn de geïnterviewde betrokkenen het niet eens, waardoor een vergelijk ten aanzien van dit punt moeilijk wordt.

Gesteld kan worden dat ten aanzien van de mate van coproductie de gehanteerde aanpak in Krakeel duidelijk afwijkt van de door de Wetenschappelijk Raad voor regeringsbeleid aanbevolen procesinrichting volgens het principe van sociale herovering. Figuur 4-5 laat de aanbevolen positionering bij wijken met een tekort aan sociale cohesie van de WRR zien in vergelijking met de positionering van de aanpak in Krakeel volgens de drie geïnterviewde betrokken partijen. Het afwijken

van de procesinrichting binnen de gehanteerde aanpak in Krakeel met de aanbevolen aanpak van de Wetenschappelijk Raad komt duidelijk in het figuur naar voren.



Figuur 4-5: Vergelijking gehanteerde aanpak Krakeel met aanbevolen aanpak WRR

Wanneer deze afwijking wordt afgezet tegen de positieve beoordeling van het proces in Krakeel en het niet willen veranderen van de inrichting van het proces (tabel 4-4) kan worden gesteld dat de aanbevolen procesinrichting volgens de Wetenschappelijke Raad geen vereiste is voor een succesvol project.

4.4 Schoonvelde-Oost

De buurt Schoonvelde-Oost, ontstaan begin jaren 70 van de vorige eeuw, maakt deel uit van de wijk De Weide. In Schoonvelde-Oost staan iets minder dan 700 woningen. Circa 90% bestaat uit huurwoningen. Eind jaren negentig is geconstateerd dat de woningen in Schoonvelde-Oost niet meer geheel voldoen aan de eisen van deze tijd. Er is sprake van achterstallig onderhoud. Tevens is de openbare ruimte aan herijking toe vanwege dit achterstallig onderhoud en nieuwe(re) beheer- en parkeernormen. Doel van het project Schoonvelde-Oost is het herstructureren van de wijk op zodanige wijze dat het overaanbod van dure huurwoningen met een scheve prijs-kwaliteitsverhouding wordt aangepakt en dat de gerenoveerde huizen kunnen concurreren met koopwoningen in de andere wijken van Hoogeveen. Verder dient Schoonvelde-Oost een open, groene buurt te zijn meer in samenhang met de omgeving.

De eerste klanken dat er wat moet gebeuren zijn in 1993/1994 vanuit bewoners (bewoners en belangen vereniging Schoonvelde) naar voren gekomen. Van 1997 tot en met 2000 is een openplanvorming opgezet, om met bewoners, gemeente en woningstichting Domesta (destijds Christelijke Woningstichting) tot plannen voor de wijk te komen. Door gebrek aan concrete resultaten is in 2000 dit openplanvormingsproces beëindigd. In 2001 is een nieuwe start van het project gemaakt door de uit een fusie ontstane woningstichting Domesta, gemeente en bewoners. In dit rapport wordt alleen gekeken naar de planvorming van het project in Schoonvelde-Oost vanaf 2001.

4.4.1 Inhoud analyse

Belangen van betrokkenen kunnen verschillen. Door verschil in belangen kunnen betrokkenen een verschillende inhoud verlangen ten aanzien van te maken plannen. Binnen het project in Schoonvelde-Oost liggen de inhoudelijke doelstellingen van de drie geïnterviewde partijen, gemeente Hoogeveen, woonstichting Domesta en bewoners, op één lijn. Alle drie geven zij aan dat het onderhoud aan de woningen, het voorkomen van leegstand en het verbeteren van het openbaar gebied de voornaamste doelen zijn die zij voor de start van het project voor ogen hebben gehad. De geïnterviewde namens de gemeente heeft als aanvullende doelstelling het creëren van een goede sociale cohesie in de wijk.

De Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (2005) geeft aan, dat ten aanzien van de inhoud van plannen, de vraaglogica en de aanbodlogica verschillen in de mate van differentiatie per buurt en de mate van integraliteit (zie paragraaf 2.2). De geïnterviewden hebben uiteenlopende meningen als het gaat om specifieke buurten in Schoonvelde-Oost. Woonstichting Domesta geeft aan dat er weinig verschillende buurtjes in de wijk aanwezig zijn. Vanuit de gemeente wordt dit aantal als gemiddeld gezien. De geïnterviewde bewoner is van mening dat er wel veel buurtjes in Schoonvelde-Oost aanwezig zijn. De drie geïnterviewde partijen hebben dus een duidelijk ander beeld over de wijk. Over de diversiteit van de vraag en het behoeften zijn de geïnterviewden het wel eens. Deze wordt door allen als vrij overeenkomend ervaren. Zowel de vertegenwoordiger van de woonstichting Domesta als van de bewoners geeft te kennen dat de wijk in zijn geheel is benaderd. Vanuit de gemeente wordt aangegeven dat er ten aanzien van de communicatie over het openbaar gebied wel onderscheid is gemaakt tussen clusters in de wijk. Alle geïnterviewde partijen geven te kennen dat er geen specifiek toegesneden plannen binnen het project in Schoonvelde-Oost zijn gemaakt. De geïnterviewden zijn van mening dat het project integraal is benaderd. Zowel gemeente, woonstichting als bewoners zijn tevreden over de brede benadering van het project. De uitwerking van deze brede benadering wordt ook als positief gezien.

Enkele opmerkingen zijn wel naar voren gekomen tijdens de interviews. De geïnterviewde namens de bewoners en Domesta merken op dat de sociale aspecten wat onderbelicht zijn. Vanuit de gemeente en Domesta wordt aangegeven dat bij dergelijk project als Schoonvelde-Oost vooraf onderzoek moet worden gedaan naar de sociale aspecten in de wijk. Welke sociale structuren zijn er aanwezig, wat zijn de problemen en wensen, hoe moet gecommuniceerd worden in de wijk. Deze basis is volgens de geïnterviewde namens de gemeente nodig om goed samen te kunnen werken en tot gedragen plannen te komen. Hierbij is het streven naar gelijkwaardigheid tussen de betrokken partijen ook van belang. Tot slot wordt vanuit de gemeente ten aanzien van de inhoud aangegeven dat de behandeling van milieu en volksgezondheid steviger had gekund. "Er is wel ingespeeld op het geluid in de woningen, maar niet op het geluid buiten." aldus de vertegenwoordiger namens de gemeente.

Over het behalen van deze inhoudelijke doelstellingen zijn alle geïnterviewden zeer positief. Door zowel de vertegenwoordiger namens gemeente Hoogeveen, woonstichting Domesta als de bewoners wordt het oordeel zéér goed gegeven aan de inhoud van de plannen in Schoonvelde-Oost. In tabel 4-5 wordt een overzicht gegeven van de uitkomsten uit de interviews over het inhoudelijke deel van de planvormingsfase in het project in Schoonvelde-Oost.

	Gemeente	Wooncorporatie	Bewoners
Inhoud analyse			
Verschillende vragen	weinig	weinig	weinig
Veel buurten in de wijk	gemiddeld	weinig	veel
Ingespeeld op verschillende buurten	nee	nee	nee
Breedte inhoud plannen	+	++	+
Uitwerking inhoud	+	+	+
Oordeel inhoudelijke doelstellingen	++	++	++

Tabel 4-5: Samenvatting opvattingen inhoudelijk deel aanpak planvormingsfase project Schoonvelde-Oost

4.4.2 Proces analyse

Tussen wens en werkelijkheid zit nog wel eens een verschil. Gevraagd is aan alle geïnterviewden welke rol de bewoners idealiter in het proces van planvorming in Schoonvelde-Oost zouden moeten hebben gehad. De geïnterviewden namens woonstichting Domesta heeft aangegeven dat een adviserende rol van de bewoners zijns inziens een geschikte rol zou zijn bij een dergelijk project in een wijk als Schoonvelde-Oost. De vertegenwoordiger van de bewoners zou de bewoners graag in



een adviserende tot coproducerende rol willen zien in de planvormingsfase van het project. Vanuit de gemeente is te kennen gegeven dat de bewoners (als experiment) als meebeslissers binnen het planvormingsproces zouden kunnen fungeren.

De daadwerkelijke rol van de bewoners binnen het proces wordt door de geïnterviewden anders gezien. De geïnterviewde namens de bewoners en woonstichting Domesta geven aan dat de bewoners een raadplegende tot adviserende rol in het planvormingsproces hebben gehad. De vertegenwoordiger namens de gemeente bestempelt de rol als adviserend. Hoewel er een verschil zit tussen wens en werkelijkheid menen de vertegenwoordigers van zowel de gemeente en als van Domesta dat de bewoners op een juiste manier bij het planvormingsproces zijn betrokken. Met het oordeel matig geeft de vertegenwoordiger namens de bewoners uit Schoonvelde-Oost aan dat er geen volledige tevredenheid bestaat over de verkregen rol. Volgens de geïnterviewde bewoners zouden de bewoners meer in coproductie hebben willen werken.

Ten aanzien van de invulling van de verkregen rol geeft de vertegenwoordiger namens de bewoners wel een positief oordeel. De geïnterviewden namens gemeente en woonstichting zijn met een score van respectievelijk matig en matig tot slecht minder positief over deze invulling binnen het planvormingsproces. Dit oordeel komt bij de gemeente voort uit het stroeve contact met de bewoners. "Er is een periode geweest in het planproces dat de communicatie met de bewoners heel formeel en juridisch was," aldus de geïnterviewde van de gemeente. Om dergelijke problemen in de toekomst te voorkomen lijkt het volgens de projectleider namens de gemeente beter om vooraf aan een project een convenant tussen partijen op te stellen. In een dergelijk convenant worden de intenties van het project en het plangebied vastgesteld. Deze intenties geven de richting en de breedte van het project aan. Tevens moet een kader worden gesteld over de besluitvorming en de rol hierbinnen van de bewoner. Dit is volgens de vertegenwoordiger namens de gemeente in Schoonvelde-Oost niet goed gebeurd. De geïnterviewde namens woonstichting Domesta heeft vooral de achterban van de bewonersvertegenwoordiging in het planvormingsproces gemist. "Door dit gebrek aan achterban ontstaat een te kort aan betrokkenheid en draagvlak".

Dikwijls wordt vooraf aan een project een kader gesteld. Dit kader wordt gevormd door randvoorwaarden waaraan het project moet voldoen. De geïnterviewden namens de drie partijen is gevraagd om aan te geven welke randvoorwaarden zij van belang achten bij een dergelijk project zoals in Schoonvelde-Oost. Hierbij is de geïnterviewden een lijst van zeven randvoorwaarden voorgelegd waaruit een keus kon worden gemaakt. De voorgelegde randvoorwaarden zijn: technische randvoorwaarden, ruimtelijke randvoorwaarden, financiële randvoorwaarden, juridische randvoorwaarden, organisatorische randvoorwaarden, randvoorwaarden met betrekking tot de tijd en randvoorwaarden met betrekking tot het proces.

De geïnterviewden namens de drie partijen geven allen aan dat in principe de meeste van de voorgelegde randvoorwaarden van toepassing zijn bij een dergelijk project als Schoonvelde-Oost. De vertegenwoordiger namens de bewoners vindt dat vooraf aan het proces over alle zeven randvoorwaarden duidelijkheid moet bestaan. Vanuit de gemeente Hoogeveen wordt aangegeven dat in plaats van randvoorwaarden voor de tijd, het beter is om kwaliteitseisen te stellen. Randvoorwaarden met betrekking tot de tijd ziet de geïnterviewde namens de gemeente dan ook niet als noodzakelijk. Ten aanzien van de overige randvoorwaarden moet volgens de gemeente wél vooraf duidelijkheid bestaan. De geïnterviewde namens Domesta hecht waarde aan zes van de zeven randvoorwaarden. Duidelijkheid over de juridische randvoorwaarden, vooraf aan het proces van planvorming, wordt door de woonstichting niet als belangrijk geacht.

Vervolgens is gevraagd welke randvoorwaarden er vooraf binnen het planvormingsproces in Schoonvelde-Oost zijn gesteld, wederom uitgaande van de zeven voorgelegde randvoorwaarden. De gemeentelijke projectleider geeft aan dat ten aanzien van alle zeven randvoorwaarden duidelijkheid is geboden. Dit wordt als een begrijpelijk aantal gezien. De vertegenwoordiger namens woonstichting Domesta en bewoners hebben een hele andere kijk op deze randvoorwaarden. De geïnterviewde namens de bewoners bestempelt dit als te weinig. De vertegenwoordiger namens Domesta vindt dit

aantal zelfs veel te weinig. Zowel door de bewoners als door de woonstichting wordt te kennen gegeven dat alleen organisatorische randvoorwaarden en randvoorwaarden met betrekking tot het proces duidelijk zijn gesteld.

Tot slot is de drie partijen gevraagd een oordeel te geven over de invulling van de randvoorwaarden. Vanuit de gemeente wordt een positief oordeel gegeven, wat inhoudt dat er goed invulling is gegeven aan de randvoorwaarden welke gesteld zijn. Wel is aangegeven dat in een bepaalde fase van het planvormingsproces de randvoorwaarden te leidend zijn geweest in de communicatie. "Er had beter over bepaalde intenties binnen het project gesproken kunnen worden." aldus de projectleider namens de gemeente. De vertegenwoordiger van de bewoners deelt deze mening van de gemeente. De projectleider namens Domesta bestempelt de invulling van de randvoorwaarden als matig. Door het grote tekort aan randvoorwaarden en dus het ontbreken van een helder kader, is deze invulling niet optimaal geweest.

Tijdens de interviews zijn enkele algemene opmerkingen over het procesverloop naar voren gekomen. Vanuit de woonstichting wordt aangegeven dat de startsituatie binnen het project onduidelijk is geweest. Verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen zijn onduidelijk geweest. "Door deze onduidelijkheid heeft niet altijd de totale informatie op tafel gelegen.". De geïnterviewde bewoner geeft te kennen dat de informatievoorziening naar bewoners niet goed is geweest. Openheid naar de bewoners is er niet altijd geweest. Tevens zijn er niet altijd even snel knopen doorgehakt. Daarnaast wordt aangegeven dat het proces van planvorming, volgens de vertegenwoordiger van de bewoners, veel langer heeft geduurd dan verwacht. "Door de lange duur van het proces zijn er betrokken bewoners afgehaakt en is er veel onvrede ontstaan." aldus de geïnterviewde bewoner.

Uit het beeld wat hier door de drie geïnterviewde partijen geschetst wordt komt naar voren dat er geen algehele tevredenheid bestaat over de procesinrichting binnen het project in Schoonvelde-Oost. Het totaal oordeel over het procesverloop binnen de aanpak in Schoonvelde-Oost wordt door de geïnterviewden namens gemeente Hoogeveen en woonstichting Domesta als matig bestempeld. De vertegenwoordiger namens de bewoners is wel positief over het totaal verloop van het proces en geeft het oordeel goed. Tabel 4-6 geeft een overzicht van de opvattingen van de drie geïnterviewde partijen over de procesinrichting binnen het project in Schoonvelde-Oost.

	Gemeente	Wooncorporatie	Bewoners
Proces analyse			
Rol bewoner in proces	adviserend	raadplegend/adv.	raadplegend/adv.
Juistheid rol	+	+	0
Invulling door bewoners	0	0/-	+
Aantal randvoorwaarden	begrijpelijk	veel te weinig	te weinig
Invulling/omgang randvoorwaarden	+	0	+
Oordeel planvormingsproces	0	0	+

Tabel 4-6: Samenvatting opvattingen procesmatige deel werkwijze planvormingsfase project Schoonvelde-Oost

4.4.3 Evaluatie

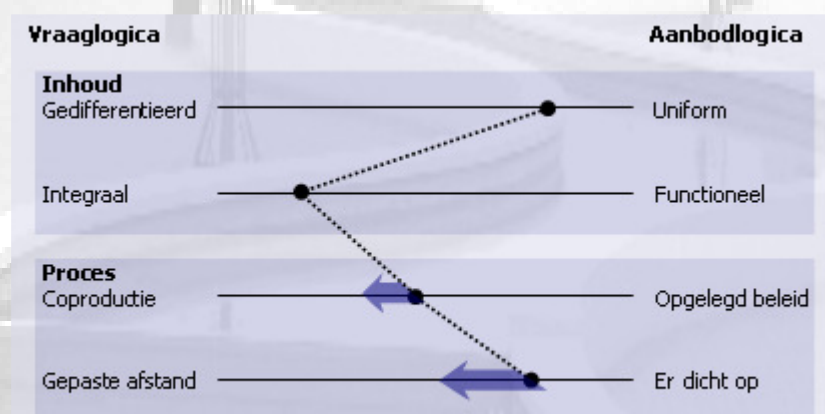
Om een beeld te kunnen vormen van de gehanteerde aanpak in de planvormingsfase binnen het project in Schoonvelde-Oost is de geïnterviewden gevraagd om deze in te tekenen binnen de vier spanningsvelden tussen aanbod- en vraaglogica (zie paragraaf 2.2, figuur 2-1 voor spanningsvelden). Daarnaast is de geïnterviewden gevraagd of de positionering van de aanpak huns inziens anders had moeten. De uitwerking van de meningen van de geïnterviewde partijen worden afzonderlijk weergegeven.



Gemeente

De inhoud van de plannen voor de revitalisering van Schoonvelde-Oost wordt door de geïnterviewde gemeentelijk projectleider als uniform en integraal beschouwd. Dit houdt in dat er geen onderscheid is gemaakt in verschillende deelgebieden binnen de planvormingsfase en dat het plan breed is benaderd. Het proces ligt volgens de vertegenwoordiger van de gemeente tussen coproductie en opgelegd beleid in. De professionals hebben volgens de projectleider nadrukkelijk sturing gegeven aan het proces. In figuur 4-6 staat de weergave zoals de geïnterviewde projectleider namens de gemeente Hooogeveen de werkwijze typeert. De inhoudelijke positionering behoeft volgens de projectleider geen aanpassing. Het oordeel over het behalen van de (inhoudelijke)doelen die de gemeentelijke projectleider vooraf aan het project voor ogen heeft gehad is ook zeer positief (zie paragraaf 4.4.1 inhoud analyse).

Over het proces van planvorming is de projectleider niet zo positief. Het proces wordt als matig bestempeld. Het voornaamste knelpunt tijdens het planvormingsproces zijn de onderhandelingen over de financiële verdeelsleutel tussen gemeente en corporatie geweest. Deze hebben veel te lang geduurd volgens de geïnterviewde namens de gemeente. Het proces zou anders ingericht kunnen worden. De projectleider geeft te kennen dat in Schoonvelde-Oost meer in coproductie gewerkt had moeten worden. Tevens geeft de gemeentelijk projectleider aan dat de professionals meer afstand ten aanzien van het planvormingsproces hadden moeten nemen. De blauwe pijlen in figuur 4-6 laten de door de geïnterviewde voorgestelde veranderingsrichting van de positionering van de aanpak in Schoonvelde-Oost zien.

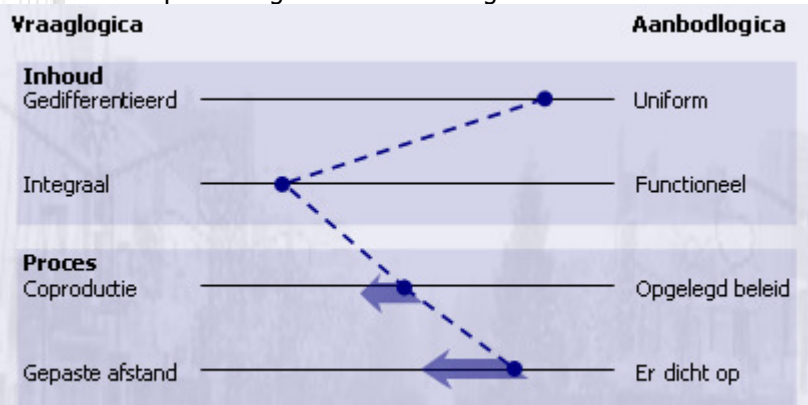


Figuur 4-6: Gewenste positionering werkwijze in planvormingsfase project Schoonvelde-Oost volgens geïnterviewde van de gemeente Hooogeveen

Woonstichting

In figuur 4-7 is de weergave zoals de geïnterviewde projectleider namens de woonstichting Domesta de gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost typeert en welke wijzingen deze ten aanzien van de aanpak voorstelt. De mening van de geïnterviewde projectleider van Woonstichting Domesta over de positionering van de aanpak en de voorgestelde wijzigingen voor de aanpak in Schoonvelde-Oost komt overeen met die van de geïnterviewde namens de gemeente. De inhoud wordt door de geïnterviewde projectleider van de woonstichting beschouwd als uniform en integraal. Het proces ligt volgens de vertegenwoordiger namens Domesta tussen coproductie en opgelegd beleid in. De professionals hebben volgens de projectleider nadrukkelijk sturing gegeven aan het proces. Over de inhoud en het behalen van de inhoudelijke doelstellingen is de vertegenwoordiger namens Domesta zeer positief. De inhoudelijke positionering binnen de aanpak in Schoonvelde-Oost behoeft ook geen aanpassing volgens de projectleider. De procesinrichting krijgt het oordeel matig. Hij geeft aan dat in Schoonvelde-Oost meer in coproductie gewerkt had kunnen worden. Tevens geeft de projectleider aan dat de professionals meer afstand ten aanzien van het planvormingsproces hadden mogen nemen. Hierbij wordt wel opgemerkt dat deze afstand tot het proces alleen kan onder de voorwaarde dat er vooraf duidelijk randvoorwaarden zijn vastgesteld. Zonder randvoorwaarden is er geen

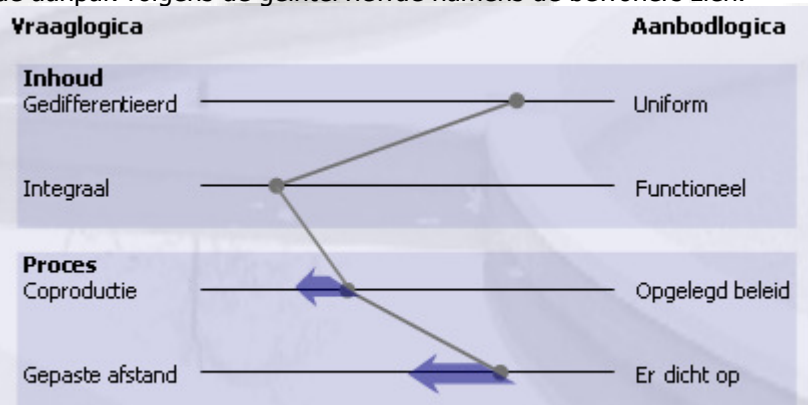
duidelijkheid wat wel en niet mogelijk is. "Als er te veel vrijheid wordt gegeven worden er maar moeizaam knopen doorgehakt." aldus de geïnterviewde namens de woonstichting.



Figuur 4-7: Gewenste positionering werkwijze in planvormingsfase project Schoonvelde-Oost volgens geïnterviewde van de woonstichting Domesta

Bewoners

De mening van de geïnterviewde namens de bewoners over de aanpak binnen de planvormingsfase in Schoonvelde-Oost komt overeen met die van de mening van de twee andere geïnterviewde partijen. Ook de vertegenwoordiger namens de bewoners typeert de inhoud van de plannen als uniform en integraal. Het proces ligt volgens de geïnterviewde voorzitter van het bewonersplatform tussen coproductie en opgelegd beleid in. De professionals hebben volgens vertegenwoordigers namens de bewoners nadrukkelijk sturing gegeven aan het proces. Ook deze vertegenwoordiger kan zich vinden in de inhoud van de werkwijze, maar vindt dat de positionering van het proces in Schoonvelde-Oost anders had gekund. Figuur 4-8 laat de positionering en veranderingsrichting van de positionering van de aanpak volgens de geïnterviewde namens de bewoners zien.



Figuur 4-8: Gewenste positionering werkwijze in planvormingsfase project Schoonvelde-Oost volgens de geïnterviewde bewoner

Aan de inhoud en het behalen van de inhoudelijke doelstellingen geeft de geïnterviewde bewoner het oordeel zeer positief. Verandering van de inhoudelijke positionering acht de geïnterviewde niet noodzakelijk. Ondanks dat het proces als positief wordt bestempeld, zou de voorzitter van het bewonersplatform de positionering wel anders hebben willen zien. Ten aanzien van het proces vindt de bewoner dat er meer in coproductie gewerkt had kunnen worden. De afstand van de professionals tot het proces van planvorming had groter gekund. De voorstellen van de geïnterviewde bewoner voor de verbetering van de positionering van de aanpak in Schoonvelde-Oost zijn in figuur 4-8 weergegeven met blauwe pijlen.

4.4.4 Samenvatting en conclusies Schoonvelde-Oost

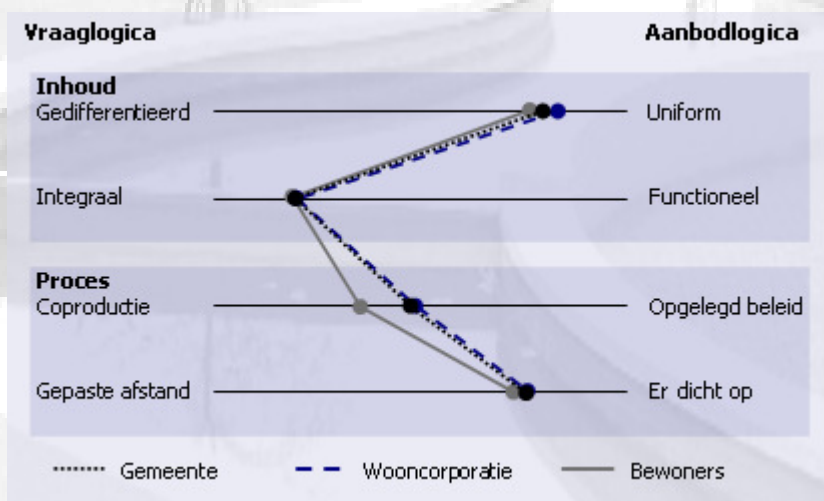
Het project in Schoonvelde-Oost is een project met een geschiedenis. Tussen 1997 en 2000 is een eerste aanzet gemaakt om tot plannen te komen voor de revitalisering van de wijk. Door gebrek aan concrete resultaten is in 2000 dit proces beëindigd. In 2001 is een nieuwe start van het project gemaakt. Dit onderzoek is gericht op deze tweede periode van planvorming.

Sociale cohesie

Aan de hand van kengetallen is in paragraaf 4.2 geconcludeerd dat de sociale cohesie in Schoonvelde-Oost beneden niveau is. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) beveelt aan dat bij de aanpak van leefbaarheidsproblemen binnen een wijk waar een tekort aan sociale cohesie heerst, zou moeten gekozen worden voor toegesneden integrale plannen en een proces met strakke spelregels die ook goed zichtbaar consequent uitgevoerd en gehandhaafd worden. Deze door de Wetenschappelijk Raad voorgestelde aanpak, sociale herovering genoemd, is in paragraaf 2.3 behandeld.

Gehanteerde aanpak onderzoeksproject Schoonvelde-Oost

Om te achterhalen of deze door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voorgestelde aanpak bij wijken met een tekort aan sociale cohesie werkt, is onderzocht welke aanpak er is gekozen in Schoonvelde-Oost en hoe succesvol deze aanpak is volgens betrokken partijen. Welke aanpak er is gekozen binnen het project is achterhaald aan de hand van interviews. Er is een interview afgenomen met de projectleiders namens de twee opdrachtgevende partijen, gemeente Hoogeveen en woonstichting Domesta, en de voorzitter van het bewonersplatform als vertegenwoordiger namens de bewoners. De geïnterviewden is gevraagd om binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica (zie paragraaf 2.2 voor toelichting spanningsvelden) de positionering van de aanpak in Schoonvelde-Oost te typeren. Figuur 4-9 geeft de weergave van de positionering zoals de geïnterviewden namens de drie partijen de aanpak in Schoonvelde-Oost typeren.



Figuur 4-9: Positionering werkwijze in planvormingsfase project Schoonvelde-Oost

De verschillen tussen de positionering van de geïnterviewden zijn verwaarloosbaar. De inhoud in de planvorming wordt door de drie geïnterviewde partijen als uniform en integraal getypeerd. In de plannen is dus geen onderscheid gemaakt tussen verschillende deelgebieden en de plannen zijn breed benaderd. Het proces ligt volgens de geïnterviewden tussen coproductie en opgelegd beleid in, hierbij hebben de professionals nadrukkelijk sturing gegeven.

Op basis van het vergelijk van de percepties van de positionering van de aanpak, binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica, kan geconcludeerd worden dat de geïnterviewden namens de drie partijen gemeente Hoogeveen, woonstichting Domesta en bewoners op één lijn liggen. Nu rest alleen de vraag wat vinden de geïnterviewden van deze toegepaste aanpak in Schoonvelde-Oost.



Beoordeling aanpak onderzoeksproject Schoonvelde-Oost

Over de inhoud van de gehanteerde aanpak in Schoonvelde-oost zijn de geïnterviewden tevreden. Alle drie de partijen geven het oordeel goed. Het oordeel over het proces valt minder hoog uit. Zowel de geïnterviewde namens de gemeente als die namens Domesta geven het oordeel matig. De vertegenwoordiger namens de bewoners geeft het oordeel goed aan de procesinrichting in Schoonvelde-Oost.

Uit de evaluatie van de toegepaste werkwijze in Schoonvelde-Oost (paragraaf 4.4.3) wordt door de drie geïnterviewde partijen naar voren gebracht, dat met name ten aanzien van het proces, andere keuzes gemaakt hadden kunnen worden. Volgens de partijen zou er meer in coproductie moeten zijn gewerkt. Tevens geven ze alle drie aan dat de professionals meer afstand ten aanzien van het planvormingsproces hadden moeten nemen. Tabel 4-7 is een overzicht van de oordelen van de geïnterviewden over de inhoud en het proces van de aanpak in Schoonvelde-Oost en de opmerkingen voor verbetering van de aanpak.

Inhoud	Gemeente	Wooncorporatie	Bewoners
Oordeel inhoud	+	+	+
Veranderingen inhoud	Geen	Geen	Geen
Proces			
Oordeel proces	0	0	+
Veranderingen proces	Meer coproductie	Meer coproductie	Meer coproductie
	Meer afstand professionals	Meer afstand professionals	Meer afstand professionals

Tabel 4-7: Overzicht voornaamste opvattingen werkwijze planvormingsfase project in Schoonvelde-Oost

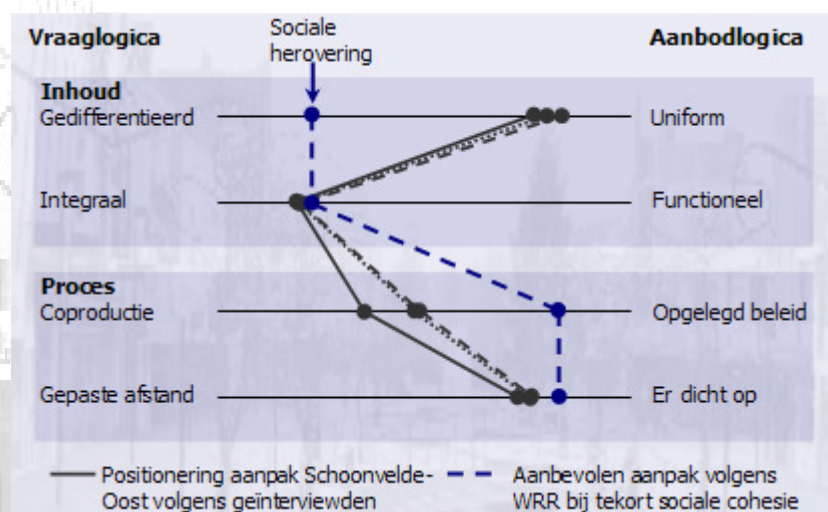
Geconcludeerd kan worden dat de vertegenwoordigers namens de drie geïnterviewde partijen de inhoud van de plannen in Schoonvelde-Oost als goed beoordelen en dat de geïnterviewden geen andere invulling van de inhoud zouden hebben gewild. Over het oordeel van het proces bestaat geen overeenstemming. Wel zijn de drie partijen het er over eens dat het proces in de planvormingsfase in Schoonvelde-Oost anders ingericht had kunnen worden. Geconcludeerd kan worden dat de geïnterviewden van mening zijn dat binnen het proces gekozen had moeten worden voor meer coproductie en meer afstand van professionals.

Vergelijk aanpak Schoonvelde-Oost met aanbevolen aanpak WRR

Bij vergelijking van de gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost met de aanpak waar de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voor pleit in wijken met een tekort aan sociale cohesie zijn verschillen te zien. Zoals gezegd Schoonvelde-Oost is, voor de start van de revitalisering van de wijk, een wijk met een tekort aan sociale cohesie. De Wetenschappelijke Raad beveelt bij zulke wijken een aanpak volgens het principe van sociale herovering aan. De aanpak volgens sociale herovering staat voor een aanpak waarbij integrale plannen, gedifferentieerd per buurt in de wijk, worden opgelegd aan de bewoners. Het proces wordt hierbij gestuurd door professionals.

De gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost is getypeerd in figuur 4-9. De inhoud in de planvorming wordt door de drie geïnterviewde partijen als uniform en integraal getypeerd. Dit wijkt af van de gedifferentieerde en integrale inhoud waar de WRR voor pleit. Het proces ligt volgens de geïnterviewden tussen coproductie en opgelegd beleid in. Daarnaast geven de drie partijen aan, dat de professionals nadrukkelijk sturing hebben gegeven aan het proces van planvorming in Schoonvelde-Oost. Binnen de aanbevolen aanpak van sociale herovering zou gekozen moeten worden voor opgelegd beleid en professionals die dicht op het proces zitten. Gesteld kan worden dat, ten aanzien van de mate van coproductie, de gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost afwijkt van de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen procesinrichting volgens het principe van sociale herovering. Figuur 4-10 laat de aanbevolen positionering bij wijken met een tekort aan

sociale cohesie van de WRR zien in vergelijking met de positionering van de aanpak in Schoonvelde-Oost volgens de drie geïnterviewde betrokken partijen.



Figuur 4-10: Vergelijking gehanteerde aanpak Schoonvelde-Oost met aanbevolen aanpak WRR

In figuur 4-10 komt naar voren dat de aanpak in Schoonvelde-Oost afwijkt van de aanbevolen aanpak door de Wetenschappelijke Raad van Regeringsbeleid. Ondanks de inhoudelijke afwijking wordt door de geïnterviewde betrokkenen bij het project in Schoonvelde-Oost een positief oordeel gegeven.

De procesinrichting in Schoonvelde-Oost wijkt ook af van de aanbevolen aanpak van de WRR. Het oordeel over het proces echter is niet onverdeeld positief. Zowel de geïnterviewde namens de gemeente als de geïnterviewde namens Domesta geven het oordeel matig. De vertegenwoordiger namens de bewoners geeft het oordeel goed aan de procesinrichting in Schoonvelde-Oost. Volgens de WRR zou in Schoonvelde-Oost, waar een tekort aan sociale cohesie is geconstateerd, het proces opgelegd worden en de professionals dicht op het proces moeten zitten. Maar volgens de drie geïnterviewde partijen zou er juist meer in coproductie moeten zijn gewerkt en zouden de professionals meer afstand ten aanzien van het planvormingsproces hebben moeten nemen.

Er kan gesteld worden dat de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen aanpak bij wijken met een tekort aan sociale cohesie niet geprefereerd wordt volgens de perceptie van de geïnterviewde betrokkenen bij het project in Schoonvelde-Oost.

4.5 Nieuwlande

Nieuwlande is één van de vijf dorpen binnen gemeente Hoogeveen. Het dorp Nieuwlande ligt ten oosten van Hoogeveen. In de loop der tijden is het dorp onder vijf gemeenten en twee provincies gevallen. Nieuwlande valt inmiddels voor het grootste deel onder gemeente Hoogeveen. In Nieuwlande staan ongeveer 480 woningen. Het grootste deel betreft koopwoningen, slechts 17% bestaat uit huurwoningen. Nieuwlande heeft ten opzichte van andere dorpen in de gemeente een achterstand op het vlak van voorzieningen en de kwaliteit van het verblijfsklimaat. Verder hebben meer kinderen dan in de andere dorpen te maken met een onderwijsachterstand. Kortom redenen genoeg om het leefklimaat in Nieuwlande te willen verbeteren.

Om te komen tot een versterking van de leefbaarheid is een vergroting van de sociale cohesie op korte en middellange termijn door maatregelen in de sociaal-culturele, sociaal-economische en fysieke sfeer noodzakelijk. Deze maatregelen worden in onderlinge samenhang bijeengebracht in een dorpsontwikkelingsplan. Globaal weergegeven zou dat plan maatregelen moeten bevatten, gerangschikt naar prioriteit en doorlooptijd, op het gebied van het maatschappelijk werk/opbouwwerk, onderwijs, dorpswerk/sociaal-cultureel werk, sport, gezondheidszorg, cultuur, wonen en woonomgeving.

en buurtbeheer. De werkwijze om tot het plan te komen, het plan zelf en de uitvoeringsorganisatie moeten een voorbeeldfunctie vervullen voor het in andere dorpen te voeren beleid.

4.5.1 Algemeen

Het maken van een plan voor het verbeteren van het leefklimaat in Nieuwlande. Dat is in het kort het doel van het Dorpsontwikkelingsplan Nieuwlande. Gemeente Hogeveen en Nieuwlande werken hier vanaf begin 2003 samen aan. Nieuwlande heeft daarbij de kat wel even uit de boom gekeken. Lange tijd lieten de vele overheden, waartoe het dorp in de loop der tijden behoorde, vijf gemeenten en twee provincies, links liggen. De Nieuwlandenaars hebben zich naar eigen zeggen "aan het voeteneind" bevonden. Het wekte dan ook verbazing toen de gemeente Hogeveen, waar Nieuwlande inmiddels voor het grootste deel in ligt, aankondigde zich voor de verbetering van de leefbaarheid te gaan inzetten. De eerste maanden van 2003 zijn derhalve gebruikt om de relatie tussen de gemeente en met name Plaatselijk Belang (als representant van het dorp) te verbeteren. Beloofd is dat er serieus geluisterd zal worden naar het dorp en dat er samen met de bewoners naar oplossingen voor knelpunten gezocht zal gaan worden. Eind 2003 interviewen bewoners elkaar huis aan huis en is er een breed dorpsdebat ontstaan over het toekomstperspectief. Rond 83% van de huishoudens in Nieuwlande heeft aan het gesprek deelgenomen. De prioriteiten voortkomend uit deze bevindingen worden opgedeeld in thema's. De thema's geven de richting aan waarin gedacht moet worden bij het opstellen van het Dorpsontwikkelingsplan. Voor de uitwerking van deze thema's worden werkgroepen opgericht. Het jaar 2004 staat voor de uitwerking van deze thema's en de uitvoering van uitgewerkte ideeën centraal.

4.5.2 Inhoud analyse

Nieuwlande is vrij homogeen als het gaat over buurten in het dorp. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat er nauwelijks verschillende buurten in het dorp aanwezig zijn. Een buurtje wordt hier gezien als een locatie waar een specifieke groep woont of een locatie welke bewoners duidelijk onderscheiden van andere locaties. De vertegenwoordiger namens de bewoners geeft te kennen dat er wel duidelijk groepjes te onderscheiden zijn; dit komt voort uit de verschillende verenigingen uit het dorp. Deze groepjes concentreren zich niet in specifieke buurten. Ook de vraag en de behoeften in het dorp wordt door de geïnterviewden als homogeen getypeerd. Er is voor gekozen om het dorp in zijn geheel te benaderen. Het nauwelijks bestaan van buurten en het aanwezig zijn van een overeenkomende vraag bij de bewoners lijkt deze keuze te rechtvaardigen. De geïnterviewden geven aan dat het project integraal is benaderd. Zowel gemeente als bewoners zijn respectievelijk tevreden tot zeer tevreden over de brede benadering van het project. De uitwerking wordt ook als positief gezien.

Nieuwlande is een dorp dat heel veel veranderingen heeft gehad met betrekking tot overheden. Dit is het dorp niet te goede gekomen. De doelstelling die de geïnterviewde, namens de bewoners voorafgaand aan het project in Nieuwlande, voor ogen heeft gehad is het herstellen van het vertrouwen in de gemeente. De bewoners uit het dorp willen een gemeente waarop ze terug kunnen vallen en die er staat als er problemen zijn. De geïnterviewde projectleider namens de gemeente typeert de doelstellingen met de kernwoorden samenwerken, samen sterk en met elkaar om leren gaan. Over het behalen van deze inhoudelijke doelen zijn bewoners en gemeente positief. Vanuit de gemeente Hogeveen wordt het oordeel goed gegeven ten aanzien van het behalen van de doelstellingen die voor ogen zijn geweest binnen de planvormingsfase van het project. De vertegenwoordiger namens de bewoners geeft zelfs de score zeer goed. In tabel 4-8 wordt een overzicht gegeven van de uitkomsten uit de interviews over het inhoudelijke deel van de planvormingsfase in het project in Nieuwlande.



	Gemeente	Bewoners
Inhoud analyse		
Verschillende vragen en behoefte	weinig	weinig
Veel buurten in de wijk	nauwelijks/geen	weinig
Ingespeeld op verschillende buurten	nee	nee
Breedte inhoud plannen	+	++
Uitwerking inhoud	+	++
Behalen doelstellingen	+	++

Tabel 4-8: Samenvatting opvattingen inhoudelijk deel aanpak planvormingsfase project Nieuwlande

4.5.3 Proces analyse

Betrokkenheid van de bewoners is als essentieel gezien binnen de planvormingsfase in het project in Nieuwlande. Hier is volgens de geïnterviewden ook op ingespeeld, door met bewoners in coproductie plannen te ontwikkelen. Zowel de vertegenwoordiger namens de gemeente als van de bewoners typeren de rol van de bewoners als coproducerend. Onder coproductie wordt het met alle betrokken partijen gezamenlijk formuleren van de problemen en het zoeken naar oplossingen verstaan. De professionals verbinden zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.³⁵

De vertegenwoordiger namens de gemeente beoordeelt de rol van de bewoners als coproducent met zeer goed. Uit het oordeel goed van de geïnterviewde namens de bewoners blijkt ook de tevredenheid over de rol van de bewoners in het proces. De geïnterviewde bewoner is echter van mening dat de bewoners een rol als meebeslisser in het proces zouden hebben geprefereerd. Deze rol houdt in dat de ontwikkeling van en de besluitvorming over de planvorming, overgelaten moet worden aan de betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult. De resultaten worden overgenomen en hebben een bindende werking.³⁶

Binnen het proces van planvorming zijn vooraf randvoorwaarden gesteld. De geïnterviewden geven aan dat er financiële randvoorwaarden, organisatorische randvoorwaarden, randvoorwaarden met betrekking tot de tijd en randvoorwaarden met betrekking tot het proces zijn gesteld in het planvormingsproces in Nieuwlande. Dit wordt als een begrijpelijk aantal ervaren. De geïnterviewde namens de bewoners geeft te kennen dat het vooraf stellen van financiële randvoorwaarden wel een nadrukkelijk beperkende werking heeft op de aan te dragen problemen en oplossingen. Zijn voorkeur gaat er naar uit om vooraf geen financiële randvoorwaarden te stellen. Over de invulling is de geïnterviewde van de gemeente positief. De geïnterviewde namens de bewoners is zelfs zeer positief over deze invulling.

Door zowel de gemeentelijke projectleider als de geïnterviewde namens de bewoners is wel een algemene opmerking gemaakt ten aanzien van de afstand van de gemeente (en het door de gemeente aangestelde externe adviesbureau) tot het proces. In de opstartfase van het project heeft de gemeente dicht op het proces gezeten en is er veel sturing gegeven. Dit is ook noodzakelijk geweest, zo geven beide partijen aan, omdat er naar de gemeente weinig vertrouwen was en de bewoners van Nieuwlande niet gewend waren om samen te werken. Later in het proces heeft de gemeente zich een stuk teruggetrokken en meer overgelaten aan de bewoners. Dit omdat de zij zelf in staat waren om dingen te organiseren en tot beslissingen te komen. Dit terugtrekken van de gemeente had volgens zowel de projectleider namens de gemeente als de geïnterviewde namens de bewoners eerder gekund.

Bron 35: "Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave", Edelenbos, Teisman en Reuding, 2001

Bron 36: "Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave", Edelenbos, Teisman en Reuding, 2001

De bewoners gingen te veel leunen op de gemeente en het adviesbureau terwijl zij zelf in staat waren dingen op te pakken. Het totaaloordeel over het procesverloop binnen de aanpak in Nieuwlande is door de geïnterviewden als positief beoordeeld. Zowel de geïnterviewde namens gemeente Hoogeveen als de geïnterviewde namens de bewoners geven het oordeel goed aan de procesinrichting. Tabel 4-9 geeft een overzicht van de opvattingen van de drie geïnterviewde partijen over de procesinrichting binnen het project in Nieuwlande.

Proces analyse	Gemeente	Bewoners
Rol bewoner in proces	coproductie	coproductie
Juistheid rol	++	+
Invulling door bewoners	++	++
Aantal randvoorwaarden	begrijpelijk	begrijpelijk
Invulling/omgang randvoorwaarden	+	++
Oordeel werkwijze planvormingsfase	+	+

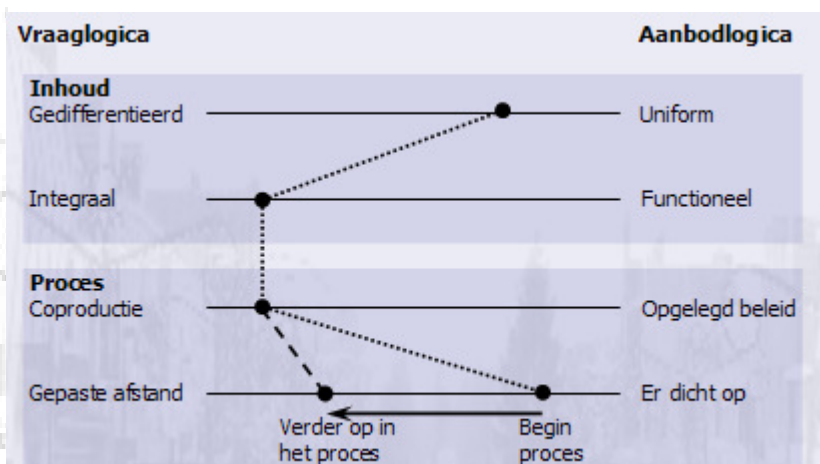
Tabel 4-9: Samenvatting opvattingen procesmatig deel aanpak planvormingsfase project Nieuwlande

4.5.4 Evaluatie

In de twee voorgaande paragrafen is ingegaan op de mening en het oordeel van de geïnterviewden over inhoud en proces van het project in Nieuwlande. Daarnaast is in het interview gevraagd om een totaalbeeld van de aanpak te geven. Om dit beeld te geven is de geïnterviewden gevraagd binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica (zie paragraaf 2.2 voor toelichting spanningsvelden) de positionering van de aanpak te bepalen. Daarnaast is gevraagd of deze positionering in de ogen van de geïnterviewden anders zou hebben moeten zijn. Dit, in combinatie met het oordeel van de geïnterviewden over de inhoud en het proces van de aanpak, bepaalt het succes van de aanpak. De uitwerking van de meningen van de geïnterviewde partijen worden afzonderlijk weergegeven.

Gemeente

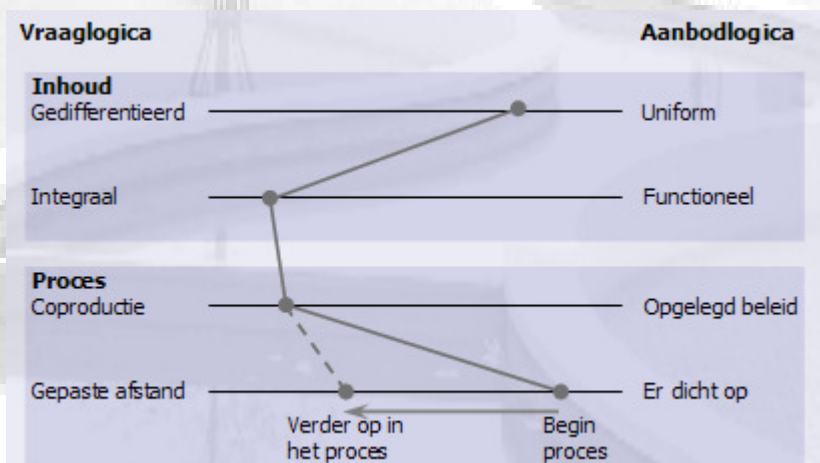
Door de gemeentelijk projectleider van het project in Nieuwlande wordt de inhoud binnen de aanpak gekenmerkt als uniform en integraal. Wat inhoudt dat er binnen de planvorming geen onderscheid is gemaakt tussen specifieke buurtjes in het dorp en dat het project breed benadert is. Qua proces is er volgens de geïnterviewde namens de gemeente een hoge mate aan coproductie aanwezig geweest. Er is dus in samenwerking tussen gemeente en bewoners tot plannen gekomen. In de opstartfase van het project is dit echter wel onder nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente gebeurd. Later in het proces, zo geeft de vertegenwoordiger van de gemeente aan, is er meer afstand tot het proces genomen. De projectleider geeft het oordeel goed ten aanzien van het behalen van de inhoudelijke doelstellingen die zij vooraf aan het project voor ogen heeft gehad. Aan het procesverloop in de planvormingsfase wordt ook het oordeel goed gegeven. De projectleider ziet ook geen noodzaak dat de inhoud of procesinrichting van de aanpak in de planvormingsfase in Nieuwlande anders zou hebben gemoeten. Figuur 4-11 laat de positionering van de werkwijze volgens de geïnterviewde namens gemeente Hoogeveen zien.



Figuur 4-11: Gewenste positionering werkwijze in planvormingsfase project Nieuwlande volgens geïnterviewde van de gemeente Hoogeveen

Bewoners

De geïnterviewde voorzitter van Plaatselijk Belang Nieuwlande geeft aan dat er binnen de plannen geen onderscheid gemaakt is in verschillende buurten van het dorp. Tevens wordt ten aanzien van de inhoud aangegeven dat deze integraal is. De plannen zijn volgens de geïnterviewde namens de bewoners in coproductie ontwikkeld. In de opstartfase van het project is dit wel onder nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente gebeurd. Later in het proces is er meer afstand genomen door de gemeente.



Figuur 4-12: Gewenste positionering werkwijze in planvormingsfase project Nieuwlande Volgens de geïnterviewde namens de bewoners

Over de gehanteerde aanpak in Nieuwlande is de geïnterviewde voorzitter van Plaatselijk Belang Nieuwlande te spreken. De inhoud van de plannen geeft de geïnterviewde vertegenwoordiger namens de bewoners de score zeer goed. Over de inrichting van het proces is de geïnterviewde ook positief. Het proces krijgt het oordeel goed. Met een dergelijk oordeel over inhoud en proces is het dan ook geen verrassing dat er geen wijzigingen ten aanzien van de aanpak worden voorgesteld. Figuur 4-12 laat de positionering van de aanpak volgens de geïnterviewde namens de bewoners zien.

4.5.5 Samenvatting interviews Nieuwlande

Het dorp Nieuwlande ligt op een grensgebied van verschillende gemeenten en twee provincies. In de loop der tijden is het dorp onder vijf gemeenten en twee provincies gevallen. Deze wijzigingen zijn het dorp en het vertrouwen in de overheid niet ten goede gekomen. Nieuwlande valt inmiddels voor het grootste deel onder gemeente Hoogeveen. De leefbaarheid in Nieuwlande heeft een kwaliteitsimpuls

nodig. Vanaf begin 2003 werken Gemeente Hoogeveen en Nieuwlande samen aan plannen voor het verbeteren van het leefklimaat.

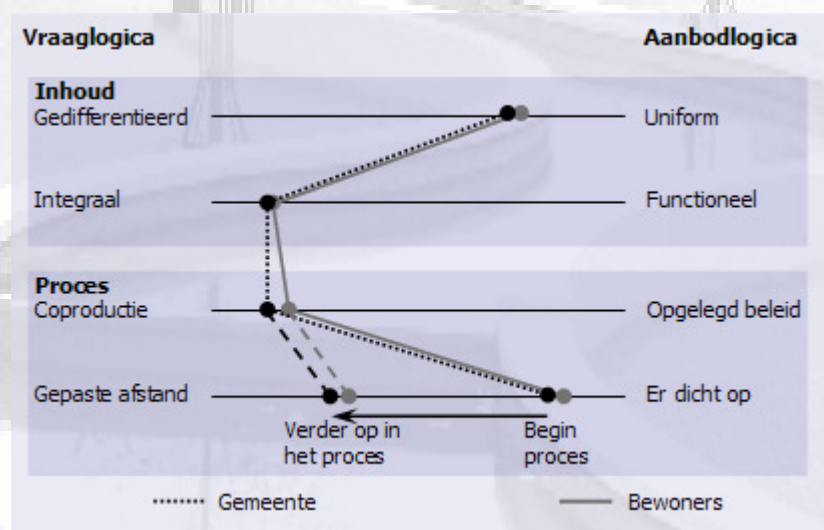
Sociale cohesie

Dat in Nieuwlande het vertrouwen in de overheid voor de start van het project relatief klein is blijkt ook uit de kengetallen voor de bepaling van de sociale cohesie. De sociale participatie is matig terwijl de andere twee categorieën van sociale cohesie als goed naar voren komen. Het overall oordeel van de sociale cohesie in Nieuwlande is goed, zo is geconcludeerd aan de hand van kengetallen in paragraaf 4.2.

Bij voldoende sociale cohesie zou voor een kansgedreven aanpak moeten worden gekozen (zie paragraaf 2.3). Binnen deze aanpak wordt uitgegaan van vertrouwen in de capaciteiten van de bewoners. Het proces is dan ook gericht op coproductie met een zekere afstand van de professionals. Op deze wijze krijgen de bewoners ruimte om te kunnen bepalen hoe de ontwikkelingen van "hun" omgeving dient te worden.

Gehanteerde aanpak onderzoeksproject Nieuwlande

Welke aanpak er binnen het project in Nieuwlande is gekozen, is achterhaald aan de hand van interviews. In onderstaand figuur wordt de positionering volgens de twee geïnterviewde partijen, gemeente en bewoners, van de gehanteerde aanpak in de planvormingsfase van het project in Nieuwlande weergegeven. Deze positionering is ingetekend binnen het spanningsveld tussen de vraag- en aanbodlogica (zie paragraaf 2.2 voor toelichting spanningsvelden).



Figuur 4-13: Positionering werkwijze in planvormingsfase project Nieuwlande

Uit figuur 4-13 blijkt dat de geïnterviewde namens gemeente en bewoners een overeenkomstige mening hebben over de werkwijze. De positionering door beide partijen komt zo goed als overeen. De inhoud binnen de werkwijze wordt gekenmerkt als uniform en integraal. Wat betekent dat er binnen de planvorming geen onderscheid is gemaakt tussen specifieke buurtjes in het dorp en dat het project breed benaderd is. Qua proces is er volgens de geïnterviewden een hoge mate aan coproductie aanwezig geweest. De bewoners hebben dus duidelijk een stempel op het project kunnen drukken. In de opstartfase van het project is dit echter wel onder nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente gebeurd. Later in het proces, zo geven de vertegenwoordigers namens gemeente en bewoners aan, is er door de gemeente meer afstand genomen.

Op basis van het vergelijk van de percepties van de positionering van de aanpak binnen de vier spanningsvelden tussen de vraag- en aanbodlogica kan geconcludeerd worden dat de geïnterviewden namens de partijen, gemeente Hoogeveen en bewoners, op één lijn liggen. Nu is het alleen de vraag wat vinden de geïnterviewden van deze aanpak.

Beoordeling aanpak onderzoeksproject Nieuwlande

De positionering van de aanpak in Nieuwlande volgens de geïnterviewden is hiervoor behandeld. Daarnaast is de geïnterviewden gevraagd om een oordeel te geven over de inhoud en het proces van de aanpak. Gevraagd is of de positionering van de aanpak volgens de geïnterviewden anders had moeten zijn. In tabel 4-10 worden de voornaamste opvattingen van de geïnterviewde partijen weergegeven uit de inhoudanalyse, procesanalyse en de evaluatie van de aanpak.

Inhoud	Gemeente	Bewoners
Oordeel inhoud	+	++
Veranderingen inhoud	Geen	Geen
Proces		
Oordeel proces	+	+
Veranderingen proces	Geen	Geen

Tabel 4-10: Overzicht voornaamste opvattingen werkwijze planvormingsfase project in Nieuwlande

Vanuit de gemeente Hogeveen wordt het oordeel goed gegeven ten aanzien de inhoud van de plannen in Nieuwlande. De vertegenwoordiger namens de bewoners geeft zelfs de score zeer goed. Het oordeel over het procesverloop binnen de aanpak in Nieuwlande is door de geïnterviewden als positief beoordeeld. Zowel de geïnterviewde namens gemeente Hogeveen als die van de bewoners geven het oordeel goed aan de procesinrichting. Beide partijen zien geen noodzaak dat de inhoud of het proces van de aanpak in Nieuwlande te veranderen.

Geconcludeerd kan worden dat de vertegenwoordiger namens gemeente Hogeveen en bewoners beide positief zijn over de gehanteerde aanpak in Nieuwlande en dat beide geen andere aanpak zouden hebben gewild.

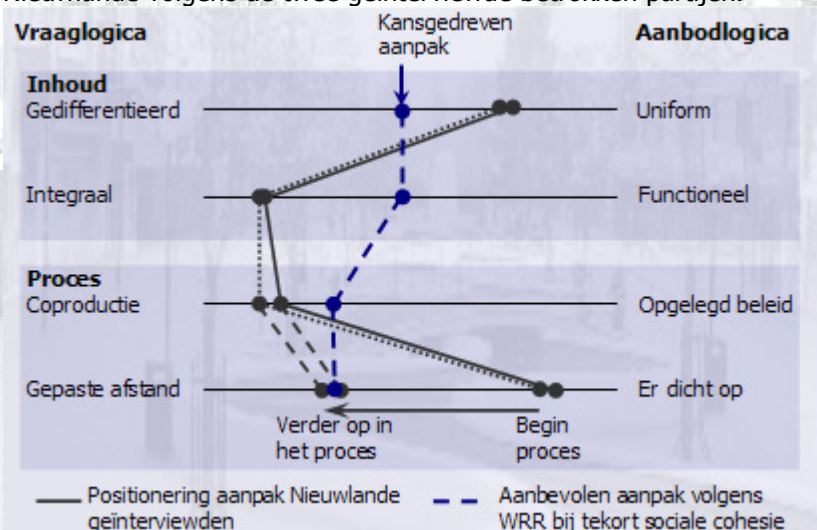
Vergelijk aanpak Nieuwlande met aanbevolen aanpak WRR

Bij vergelijking van de gehanteerde aanpak in Nieuwlande met de aanpak waar de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voor pleit, in gebieden met voldoende sociale cohesie, zijn verschillen te zien. Zoals gezegd Nieuwlande is een dorp waar voldoende sociale cohesie heerst. De Wetenschappelijke Raad beveelt bij gebieden waar voldoende sociale cohesie aanwezig is een kansgedreven aanpak aan. In wijken waar voldoende sociale cohesie aanwezig is wordt ruimte verlangd waarbinnen bewoners zelf kunnen bepalen hoe de omgeving ontwikkeld dient te worden. Door het voeren van kansgedreven beleid moeten bewoners verleid worden om in actie te komen, daar het inspeelt op hun behoeften en kwaliteiten. Zoals in paragraaf 2.3 aangegeven is richt een kansgedreven aanpak zich op het structureel bestendigen en uitbouwen van de sociale cohesie. Het gaat om een aanpak die gedifferentieerd en integraal is naar inhoud. Qua proces is hij gebaseerd op coproductie en gepaste afstand. In gebieden waar voldoende sociale cohesie aanwezig is moet de overheid niet willen fungeren als trekker. Veeleer gaat het erom de initiatieven van bewoners te ondersteunen door bestaande vonken van sociale cohesie aan te wakkeren.

De gehanteerde aanpak in Nieuwlande is getypeerd in figuur 4-13. De inhoud in de planvorming wordt door de geïnterviewde partijen als uniform en integraal bestempeld. Dit wijkt af van de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen aanpak die tussen gedifferentieerd en uniform en tussen integraal en functioneel in ligt. Ten aanzien van het proces in Nieuwlande geven de geïnterviewden aan dat het proces van planvorming in coproductie is geweest. Uit de evaluatie van de aanpak van het project (paragraaf 4.5.4) komt naar voren dat de opstartfase ervan onder nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente heeft plaatsgevonden. Later in het proces, zo geven de vertegenwoordiger namens gemeente en bewoners aan, is er meer afstand genomen door de gemeente. Binnen de door de Wetenschappelijke Raad aanbevolen kansgedreven aanpak zou in het proces

gekozen moeten worden voor coproductie en professionals die afstand houden ten aanzien van het proces. De nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente in de opstartfase van de planvorming wijkt af van de door de WRR aanbevolen procesinrichting volgens het principe van kansgedreven beleid. De procesinrichting van het project in Nieuwlande, later in de planvormingsfase, komt wel overeen met de voorgestelde aanpak van de Wetenschappelijk Raad.

Figuur 4-14 laat de aanbevolen positionering bij gebieden met voldoende sociale cohesie van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid zien in vergelijking met de positionering van de aanpak in Nieuwlande volgens de twee geïnterviewde betrokken partijen.



Figuur 4-14: Vergelijk gehanteerde aanpak in Nieuwlande met aanbevolen aanpak WRR

Wanneer deze afwijking van de positionering wordt afgezet tegen de positieve beoordeling van de aanpak in Nieuwlande, kan geconcludeerd worden dat de, in gebieden met voldoende sociale cohesie door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen kansgedreven aanpak geen, vereiste is voor een succesvol project.

Hoofdstuk 5 Confrontatie analyses

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de derde en laatste onderzoeksvraag: In hoeverre leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid? In het vorige hoofdstuk is een analyse van drie cases uitgevoerd. De vergelijking van de drie cases zal in dit hoofdstuk worden uiteengezet. Het vergelijk van de onderzoekscases bestaat uit drie onderdelen: Analyse van inhoud en proces; Analyse van beoordeling inhoud en proces; Vergelijk met de tweesporenaanpak. Tezamen kunnen deze elementen wat zeggen over de gestelde onderzoeksvraag. De drie onderzoekscases passeren in deze paragraaf ten aanzien van de drie onderdelen de revue om tot slot een uitspraak te kunnen doen over het feit of op basis van dit onderzoek gesteld kan worden dat de tweesporenaanpak van de WRR leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces van buurtgericht beleid.

5.1.1 Bevindingen Krakeel

Bij vergelijk van de gehanteerde aanpak in Krakeel met de aanpak waar de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voor pleit in wijken met een tekort aan sociale cohesie zijn verschillen te zien. Zoals gezegd Krakeel is, voor de start van de herstructurering, een wijk met een tekort aan sociale cohesie. De Wetenschappelijke Raad beveelt bij dit soort wijken een aanpak volgens het principe van sociale herovering aan. De aanpak volgens sociale herovering staat voor een aanpak waarbij integrale plannen, gedifferentieerd per buurt in de wijk, worden opgelegd aan de bewoners. Het proces wordt hierbij gestuurd door professionals.

De inhoud van de aanpak in Krakeel wordt door de geïnterviewde betrokken partijen bestempeld als gedifferentieerd per buurt in de wijk en integraal. De aanpak binnen de planvormingsfase van de herstructurering in Krakeel komt ten aanzien van de inhoud overeen met de aanbevolen aanpak van de Wetenschappelijke Raad bij wijken met een tekort aan sociale cohesie.

Ten aanzien van het proces wordt de mate van coproductie binnen het project in Krakeel tussen coproductie en opgelegd beleid in getypeerd. Over de afstand van de professionals tot het proces zijn de geïnterviewde betrokkenen het niet eens, waardoor een vergelijk ten aanzien van dit punt moeilijk wordt. Gesteld kan worden dat ten aanzien van de mate van coproductie de gehanteerde aanpak in Krakeel duidelijk afwijkt van de door de WRR aanbevolen procesinrichting volgens het principe van sociale herovering.

Wanneer deze afwijking wordt afgezet tegen de positieve beoordeling van het proces in Krakeel en het niet willen veranderen van de inrichting van het proces, kan worden gesteld dat de aanbevolen procesinrichting volgens de Wetenschappelijke Raad geen vereiste is voor een succesvolle beoordeling van het project.

5.1.2 Bevindingen Schoonvelde-Oost

De aanpak die is toegepast in Schoonvelde-Oost wijkt af van de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) aanbevolen aanpak bij wijken waar een tekort aan sociale cohesie heerst. Zoals gezegd Schoonvelde-Oost is, voor de start van de revitalisering van de wijk, een wijk met een tekort aan sociale cohesie. De Wetenschappelijke Raad beveelt bij dit soort wijken een aanpak volgens het principe van sociale herovering aan. De aanpak volgens sociale herovering staat voor een aanpak waarbij integrale plannen, gedifferentieerd per buurt in de wijk, worden opgelegd aan de bewoners. Het proces wordt hierbij gestuurd door professionals.

De inhoud van de gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost in de planvorming wordt door de drie geïnterviewde partijen als uniform en integraal getypeerd. Dit wijkt af van de gedifferentieerde en integrale inhoud waar de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid voor pleit. Het proces ligt volgens de geïnterviewden tussen coproductie en opgelegd beleid in. Daarnaast geven de drie partijen aan dat de professionals nadrukkelijk sturing hebben gegeven aan het proces van planvorming in Schoonvelde-Oost. Binnen de aanbevolen aanpak van sociale herovering zou binnen het proces



gekozen moeten worden voor opgelegd beleid en professionals die dicht op het proces zitten. Gesteld kan worden dat ten aanzien van de mate van coproductie de gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost afwijkt van de door de WRR aanbevolen procesinrichting volgens het principe van sociale herovering.

De gehanteerde aanpak in Schoonvelde-Oost wijkt af van de aanbevolen aanpak door de Wetenschappelijke Raad van Regeringsbeleid. Ondanks de inhoudelijke afwijking van de aanpak van de Wetenschappelijke Raad wordt door de geïnterviewde betrokkenen bij het project in Schoonvelde-Oost een positief oordeel gegeven. De procesinrichting in Schoonvelde-Oost wijkt ook af van de aanbevolen aanpak van de WRR. Het oordeel over het proces is echter niet onverdeeld positief. Zowel de geïnterviewde namens de gemeente als de geïnterviewde namens Domesta geven het oordeel matig. De vertegenwoordiger namens de bewoners geeft het oordeel goed. Volgens de WRR zou in Schoonvelde-Oost, waar een tekort aan sociale cohesie is geconstateerd, het proces opgelegd moeten worden en de professionals dicht op het proces moeten zitten. Maar volgens de drie geïnterviewde partijen zou er juist meer in coproductie moeten zijn gewerkt en zouden de professionals meer afstand ten aanzien van het planvormingsproces hebben moeten nemen.

Er kan gesteld worden dat de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen aanpak, bij wijken met een tekort aan sociale cohesie, volgens de perceptie van de geïnterviewde betrokkenen van het project in Schoonvelde-Oost niet geprefereerd wordt.

5.1.3 Bevindingen Nieuwlande

In Nieuwlande is voor de start van het ontwikkelingsplan sociale cohesie aanwezig. Bij vergelijking van de gehanteerde aanpak met de aanpak waar de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005) voor pleit in gebieden met voldoende sociale cohesie, zijn verschillen te zien. De Wetenschappelijke Raad beveelt bij deze gebieden een kansgedreven aanpak aan. In gebieden waar voldoende sociale cohesie aanwezig is wordt ruimte verlangd waarbinnen bewoners zelf kunnen bepalen hoe het gebied ontwikkeld dient te worden. Door het voeren van kansgedreven beleid moeten bewoners verleid worden om in actie te komen, omdat het inspeelt op hun behoeften en kwaliteiten. Het gaat om een aanpak die gedifferentieerd en integraal is naar inhoud. Qua proces is hij gebaseerd op coproductie en gepaste afstand. In gebieden waar voldoende sociale cohesie aanwezig is moet de overheid niet willen fungeren als trekker. Veeleer gaat het erom de initiatieven van bewoners te ondersteunen door bestaande vonken van sociale cohesie aan te wakkeren.

Qua inhoud wordt de gehanteerde aanpak in Nieuwlande door de geïnterviewde partijen als uniform en integraal bestempeld. Dit wijkt af van de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen aanpak die tussen gedifferentieerd en uniform en tussen integraal en functioneel in ligt. Ten aanzien van het proces in Nieuwlande geven de geïnterviewden aan dat het proces van planvorming in coproductie is geweest. Uit de evaluatie van de aanpak van het project in Nieuwlande komt naar voren dat de opstartfase van het project onder nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente heeft plaats gevonden. Later in het proces, zo geven de vertegenwoordiger namens gemeente en bewoners aan, is er meer afstand genomen door de gemeente. Binnen de door de Wetenschappelijke Raad aanbevolen kansgedreven aanpak zou in het proces gekozen moeten worden voor coproductie en professionals die afstand houden ten aanzien van het proces. De nauwe begeleiding en sturing vanuit de gemeente in de opstartfase van de planvorming wijkt af van de door de WRR aanbevolen procesinrichting volgens het principe van kansgedreven beleid. De procesinrichting van het project in Nieuwlande, later in de planvormingsfase, komt wel overeen met de voorgestelde aanpak van de Wetenschappelijke Raad.

Wanneer de afwijkingen van de positionering wordt afgezet tegen de positieve beoordeling van de aanpak in Nieuwlande, kan geconcludeerd worden dat de in gebieden met voldoende sociale cohesie door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen kansgedreven aanpak, geen vereiste is voor een succesvol project.

5.2 Plausibiliteit tweesporenaanpak

Van de onderzoekscases zijn inhoud en proces van de gehanteerde aanpak in de planvormingsfase geanalyseerd. De analyse is gericht op het vergelijk van de aanpak met de voorgestelde tweesporenaanpak van de WRR en de beoordelingen van inhoud en proces. In tabel 5-1 zijn de uitkomsten van de analyse weergegeven. Geconcludeerd kan worden dat de onderzoekscases in meer of mindere mate afwijken van de voorgestelde tweesporenaanpak van de WRR. Zowel inhoud als proces van de onderzoekscases worden positief beoordeeld met uitzondering van het proces in Schoonvelde-Oost. Het proces in Schoonvelde-Oost wordt als matig bestempeld. De geïnterviewden is gevraagd suggesties te doen voor eventuele wijzigingen binnen de aanpak. Geen van de voorgestelde veranderingen wijzen in de richting van de voorgestelde aanpak van de WRR.

Op basis van deze onderzoeksgegevens wordt geconcludeerd dat de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen tweesporenaanpak geen vereiste is voor een goede beoordeling van inhoud en proces van een aanpak.

Case	In overeenstemming WRR		Beoordeling*	
	Ja	Nee	Inhoud	Proces
Krakeel		X	+	+
Schoonvelde-Oost		X	+	0
Nieuwlande		X	+	+ / ++

* Beoordeling van inhoud en proces is gedaan aan de hand van percepties. De percepties kwamen nagenoeg overeen en zijn om een overzicht te geven gemiddeld tot een totaal oordeel.

Tabel 5-1: Bevindingen caseonderzoek

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk worden de conclusies binnen dit onderzoek behandeld. De conclusies zijn antwoorden op de onderzoeksvragen zoals deze gesteld zijn in hoofdstuk 1. De centrale onderzoeksvraag binnen dit onderzoek luidt als volgt: In hoeverre leidt de veronderstelde tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid tot een betere beoordeling van inhoud en proces van buurtgericht beleid? Een drietal ondersteunende onderzoeksvragen zijn gesteld om antwoord te geven op deze centrale vraag. Deze ondersteunende vragen zijn:

1. Wat houdt de voor buurtgericht beleid aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid in?
2. Hoe kunnen inhoud en proces worden beoordeeld binnen een buurtgerichte aanpak?
3. In hoeverre leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid?

Deze deelvragen worden in dit hoofdstuk beantwoord. Op basis van het uitgevoerde onderzoek zijn er ook andere bevindingen met betrekking tot een buurtgerichte aanpak naar voren gekomen. Daarnaast wordt een reflectie gegeven op de theoretische uitgangspunten, de onderzoeksmethoden en -technieken zoals gehanteerd in dit onderzoek. Tot slot worden aanbevelingen voor vervolgonderzoek en richting gemeente Hoogeveen geformuleerd.

6.2 Wat houdt de aanbevolen tweesporenaanpak van de WRR in?

De eerste vraag binnen dit onderzoek luidt: Wat houdt de voor buurtgericht beleid aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid in? Om antwoord te krijgen op deze vraag is een analyse gemaakt van het recent verschenen rapport "Vertrouwen in buurt" (WRR, 2005) waarin de tweesporenaanpak wordt aanbevolen voor de inrichting van buurtgericht beleid. Daarnaast is nagegaan op welke wijze de Wetenschappelijke Raad tot deze tweesporenaanpak is gekomen. Voor de achtergrond wordt verwezen naar hoofdstuk 2.

Een buurtgericht beleid moet volgens de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) aan twee voorwaarden voldoen: enerzijds de inspiratie die uitgaat van een doordachte visie en anderzijds het vertrouwen dat stoelt op een wederzijds respect tussen bewoners aan de ene kant en overheid aan de andere kant. Niet overal kan worden gebouwd op de buurt. Er wordt hierbij een grofmazige onderscheid gemaakt tussen achterstandsbuurtten, die zich kenmerken door een cohesietekort, en middenstands- en voorstandsbuurtten, waar in de regel sprake is van voldoende sociale cohesie. Op dit onderscheid in buurttypen moet volgens de Wetenschappelijke Raad worden ingespeeld door het hanteren van een tweesporenaanpak. Deze tweesporenaanpak bestaat uit een specifiek spoor, sociale herovering genaamd, dat zich richt op het wegwerken van sociale tekorten in achterstandsbuurtten en een generiek spoor, kansgedreven buurtbeleid genaamd, dat van toepassing is op alle buurten.³⁷

Spoor 1: Sociale herovering

Sociale en fysieke interventies zijn gericht op het vergroten van de leefbaarheid en veiligheid in de publieke ruimte, het realiseren van een evenwichtiger samenlevingsopbouw en het formuleren van gemeenschappelijke competenties en gedragsregels om het alledaagse verkeer tussen bewoners te bevorderen.

Bron 37: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, maart 2005

Spoor 2: Kansgedreven buurtbeleid

Dit beleid concentreert zich op het structureel bestendigen en uitbouwen van de sociale cohesie in buurten. Er moet ruimte worden gelaten voor bewoners en private partijen die hun buurt inkleuren.

Afwijkend van de gedachtegang van de Wetenschappelijk Raad is ervoor gekozen om de relatie tussen buurttype (achterstandsbuurten, middenstands- en voorstandsbuurten) en sociale cohesie niet op te nemen binnen het theoretische kader. Hier is voor gekozen omdat verschillende auteurs (zie bijvoorbeeld: Henning & Lieberg 1996; Ellen & Turner 1997; Guest & Wierzbicki 1999; Van Kempen 2003) aangeven dat de relatie tussen buurttype en sociale cohesie zoals de Raad deze ziet niet delen. Dit doet niets af van het model en de positionering van de tweesporenaanpak volgens de Wetenschappelijke Raad (2005b). De door de WRR gemaakte koppeling tussen sociale cohesie en aanpak wordt in dit rapport wel aangehouden. Wat betekent dat afhankelijk van de mate van sociale cohesie (tekort aan sociale cohesie of voldoende sociale cohesie) gekozen moet worden voor een bepaald spoor binnen de tweesporenaanpak.

6.3 Hoe kunnen inhoud en proces worden beoordeeld?

De tweede onderzoeksvraag is de volgende: Hoe kunnen inhoud en proces worden beoordeeld binnen een buurtgerichte aanpak? Over het algemeen wordt een project beoordeeld aan de hand van voorafgestelde criteria. Deze criteria worden afgeleid vanuit de projectdoelstellingen.³⁸ In dit onderzoek wordt er van afgeweken om aan de hand van criteria het succes van een project te bepalen. Dit omdat er geen overeenstemming is over welke succes indicatoren moeten worden gehanteerd ter evaluatie van projectplannen en omdat betrokkenen verschillende ideeën hebben over succes. Om die reden kan succes niet op basis van objectieve criteria worden vastgesteld. In navolging van de Graaf (2005) is in dit onderzoek het succes van een aanpak aan de hand van percepties van meerdere betrokkenen onderzocht.

6.4 Leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling?

De derde en laatste onderzoeksvraag luidt: In hoeverre leidt de tweesporenaanpak tot een betere beoordeling van buurtgericht beleid? Antwoord op deze vraag is onderzocht door een vergelijk van de bevindingen van de onderzoekscases te maken. Dit vergelijk bestaat uit drie onderdelen:

1. Analyse van inhoud en proces
2. Analyse van beoordeling inhoud en proces
3. Vergelijk met de tweesporenaanpak

Tezamen kunnen deze elementen wat zeggen over de gestelde onderzoeksvraag. In deze paragraaf worden volgens deze driedeling de onderzoekscases behandeld. Tot slot wordt een uitspraak gedaan over het feit dat op basis van dit onderzoek gesteld kan worden dat de tweesporenaanpak van de WRR leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces van buurtgericht beleid.

Uit de bevindingen ten aanzien van de drie onderzoekscases komt naar voren dat deze in meer of mindere mate afwijken van de voorgestelde tweesporenaanpak van de Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid. Gebleken is dat dit afwijken niet geresulteerd heeft in negatieve oordelen ten aanzien van de aanpak van de onderzoeksprojecten. Tevens worden door de geïnterviewden geen suggesties gedaan ten aanzien van de gehanteerde aanpak in cases die wijzen in de richting van de voorgestelde aanpak van de Wetenschappelijk Raad.

Bron 38: "Strategic urban planning. Industrial area development in The Netherlands, to direct or to interact?" de Graaf, 2005

Op basis van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat de door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid aanbevolen tweesporenaanpak geen vereiste is voor een goede beoordeling van inhoud en proces van een aanpak.

6.5 Aanvullende conclusies

Op basis van het veldonderzoek is door de Wetenschappelijke Raad onderscheid gemaakt in een viertal spanningsvelden binnen de dimensies inhoud en proces, tussen de vraaglogica van bewoners en de aanbodlogica van de overheid. De inhoudelijke spanningsvelden tussen vraag- en aanbodlogica ligt volgens de Raad in de mate van differentiatie en de mate van integraliteit. Ten aanzien van het proces van de aanpak ligt het verschil tussen vraag- en aanbodlogica in de mate van coproductie en de mate van betrokkenheid. Binnen deze spanningsvelden typeert de Raad de aanbevolen tweesporenaanpak. Voor de typering van de aanpak binnen de onderzoeksprojecten is ook gekozen om de positionering van gehanteerde aanpak in de projecten binnen deze spanningsvelden te bepalen. Daarnaast is een oordeel over de dimensies inhoud en proces onderzocht, om na te gaan of bij een bepaalde sociale cohesie moet worden gekozen voor een aanpak die leidt tot een positieve beoordeling van inhoud en proces.

Het is echter niet alleen de keuze van de positionering binnen deze spanningsvelden die bepalend is voor het oordeel van de aanpak. Uit het empirisch deel van dit onderzoek komt al naar voren dat het inspelen op mogelijkheden en behoefte van bewoners, informatievoorzieningen, communicatie en duur van het project ook factoren zijn die invloed hebben op het oordeel van de aanpak. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) onderkent deze bevindingen maar betreft deze niet rechtstreeks op de tweesporenaanpak. Daar het empirisch onderzoek zich geconcentreerd heeft binnen gemeente Hoogeveen kunnen deze conclusies niet als generaliseerbaar worden beschouwd.

6.5.1 Meer nadruk op sociale aspecten

Een sociologisch onderzoek kan helpen om op het microniveau van de buurt een beter gericht beleid te formuleren, zo geeft de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) aan. Ken de samenstelling van je buurten, ook qua burgerschapsstijl. Ga na op welke wijze mensen participeren; ken hun sociale infrastructuur en communicatiekanalen. Binnen de onderzoeksases wordt deze gedachtegang ondersteund. Binnen het project in Krakeel wordt door de gemeentelijk projectleider aangegeven dat het van belang is om de sociale aspecten in de beginfase van de planvorming duidelijk te hebben. De sociale aspecten zijn het fundament. Dit fundament kan stevig zijn, hiervan kan dan gebruik worden gemaakt in het project. Bij een minder stevig fundament moet hier eerst aangewerkt worden, want een project moet wel gedragen worden door de bewoners. Zonder fundament zal dit draagvlak moeilijk ontstaan. Binnen het project in Schoonvelde-Oost wordt vanuit de gemeente en de wooncorporatie aangegeven dat bij dergelijk project vooraf onderzoek moet worden gedaan naar de sociale aspecten in de wijk. Welke sociale structuren zijn er aanwezig in de wijk; wat zijn de problemen en wensen; hoe moet er gecommuniceerd worden. Deze basis is volgens de geïnterviewde namens de gemeente nodig om goed samen te kunnen werken en tot gedragen plannen te komen.

6.5.2 Inspelen op mogelijkheden en behoeften bewoners

De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) geeft aan dat sommige buurten meer problemen zelf kunnen oplossen dan andere buurten. Dit is afhankelijk van het feit of een buurt sociaal-cohesief is of juist wordt gekenmerkt door een cohesietekort. Overheid en sociale spelers moeten inspelen op de problemen en kwaliteiten van de buurt en de buurtbewoners – en die lopen sterk uiteen. Wil je bewoners bij hun buurt betrekken, zo geeft de Raad aan, dan is het zaak in te spelen op hun behoeften en kwaliteiten. Zij willen serieus worden genomen, door elkaar en door beleidsmakers en -uitvoerders.

Dit beeld dat de WRR (2005b) schetst over dat de mogelijkheden per buurt verschillen wordt in het empirische deel van dit afstudeeronderzoek bevestigd. Uit alle drie de onderzoeksases komt naar

voren dat de inrichting van een aanpak maatwerk is. Binnen het project in Krakeel wordt door de geïnterviewde gemeentelijk projectleider aangegeven dat één buurt binnen het plangebied niet om kon gaan met de adviserende rol binnen het planvormingsproces. De bewoners uit deze buurt zijn niet tot overeenstemming gekomen over het te realiseren plan in de buurt. Uiteindelijk is een sober plan in de buurt opgelegd aan de bewoners. Uit de case in Nieuwlande wordt door zowel de gemeentelijke projectleider als de geïnterviewde namens de bewoners aangegeven dat in de opstartfase van het project de gemeente veel sturing heeft gegeven aan het proces. Dit is ook noodzakelijk geweest zo geven beide partijen aan, omdat er weinig vertrouwen was naar de gemeente en de bewoners van Nieuwlande niet gewend waren om samen te werken. Later in het proces heeft de gemeente zich een stuk terug getrokken en meer overgelaten aan de bewoners. Dit omdat de bewoners zelf in staat waren om dingen te organiseren en gezamenlijk tot een besluit te komen.

6.5.3 Duidelijkheid verantwoordelijkheden, communicatie en informatievoorzieningen

De Wetenschappelijke Raad geeft aan dat de informatievoorziening binnen de kring van overheid en sociale spelers verbetering behoeft. Informatie vormt de basis voor prestatieafspraken, een instrument dat nadere aandacht vraagt in het kader van een betere buurtgerichte aanpak.

Binnen het project in Schoonvelde-Oost is een periode geweest in het planproces dat de communicatie met de bewoners heel formeel en juridisch was, zo geeft de gemeentelijk projectleider aan. Om dergelijke problemen in de toekomst te voorkomen lijkt het volgens de projectleider namens de gemeente beter om, vooraf aan het project, een convenant tussen partijen op te stellen. In dit convenant worden de intenties van het project en het plangebied vastgesteld. Deze intenties geven de richting en de breedte van het project aan. Tevens moet een kader worden gesteld over de besluitvorming en de rol hierbinnen van de bewoner. Dit is volgens de vertegenwoordiger namens de gemeente in Schoonvelde-Oost niet goed gebeurd. De geïnterviewde namens woonstichting Domesta heeft vooral de achterban van de bewonersvertegenwoordiging in het planvormingsproces gemist. "Door dit gebrek aan achterban ontstaat een te kort aan betrokkenheid en draagvlak". Vanuit de woonstichting wordt aangegeven dat de startsituatie binnen het project in Schoonvelde-Oost onduidelijk is geweest. Verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen zijn onduidelijk geweest. "Door deze onduidelijkheid heeft niet altijd de totale informatie op tafel gelegen." De geïnterviewde bewoner geeft te kennen dat de informatievoorziening naar bewoners niet goed is geweest. Openheid naar de bewoners is er niet altijd geweest. Tevens zijn er niet altijd even snel knopen doorgehakt. Daarnaast wordt aangegeven dat het proces van planvorming, volgens de vertegenwoordiger namens de bewoners, veel langer heeft geduurd dan verwacht. "Door de lange duur van het proces zijn er betrokken bewoners afgehaakt en is er veel onvrede ontstaan." aldus de geïnterviewde bewoner.

Binnen het project in Krakeel wordt aangedragen door de geïnterviewde bewoners dat zij vooral moeite hebben gehad met de onduidelijkheid over de duur van het project. Door deze onduidelijkheid ontstaat ongeduld bij de bewoners. Tevens geven de vertegenwoordigers namens de bewoners aan dat de communicatie tussen gemeente, woningcorporatie en wijkplatform en naar de bewoners beter moet zijn.

6.6 Reflectie

In deze paragraaf wordt een reflectie gegeven op de theoretische uitgangspunten en op de onderzoeksmethoden en -technieken zoals gehanteerd in dit onderzoek.

6.6.1 Reflectie uitgangspunten WRR

De aanbevelingen van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid uit het rapport "Vertrouwen in de buurt" fungeren als theoretisch uitgangspunt van dit onderzoek. De Wetenschappelijke Raad richt zich binnen haar aanbevelingen op buurtgericht beleid. Om tot deze aanbevelingen te komen heeft de Wetenschappelijke Raad een veldonderzoek uitgevoerd.



Het betreft hier een veldonderzoek van 28 casus van belangwekkende en vernieuwende buurt of buurtgerelateerde initiatieven (good practices). Zie Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005a) voor de uitwerking van de 28 casusbeschrijvingen binnen dit veldonderzoek. Een kwalitatief onderzoek met dit aantal cases kan nooit representatief zijn voor (de staat van de buurt in) Nederland. Die pretentie heeft de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid ook niet. Het veldonderzoek van de WRR heeft voornamelijk gediend als houvast bij het identificeren van de aspecten en voorwaarden die bijdragen aan het succes van een bepaald initiatief of die dat juist bedreigen. Het empirische veldonderzoek van de WRR is met andere woorden ondersteunend geweest bij het kunnen formuleren van de bestuurlijke voorwaarden en spanningsvelden. Op basis van het veldonderzoek is door de Wetenschappelijke Raad onderscheid gemaakt in een tweetal inhoudelijke spanningsvelden en een tweetal procesmatige spanningsvelden tussen de vraaglogica van bewoners en de aanbodlogica van de overheid. De inhoudelijke spanningsvelden tussen vraag- en aanbodlogica ligt volgens de Raad in de mate van differentiatie en de mate van integraliteit. Ten aanzien van het proces van de aanpak ligt het verschil tussen vraag- en aanbodlogica in de mate van coproductie en de mate van betrokkenheid.

De aanbeveling van Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid is om te kiezen voor een tweesporenbeleid binnen deze spanningsvelden. Er wordt hierbij een grofmazig onderscheid gemaakt tussen achterstandsbuurtten, die zich kenmerken door een cohesietekort, en middenstands- en voorstandsbuurtten, waar in de regel sprake is van voldoende sociale cohesie. In de eerstgenoemde buurtten wordt gekozen voor een specifiek spoor, aangeduid als sociale herovering. In deze buurtten is een extra inspanning van overheid en sociale spelers noodzakelijk om het alledaagse leven van mensen in de publieke ruimte in goede banen te leiden, totdat het sociale en politieke vertrouwen in de buurt zodanig is hersteld dat de beleidsmakers kunnen bouwen op die buurt. Het tweede spoor is het generieke spoor, het kansgedreven buurtbeleid, dat zich concentreert op het structureel bestendigen en uitbouwen van de sociale cohesie in buurtten.

Relatie sociale cohesie - buurttype

De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005b) geeft aan dat een sociaal cohesietekort kenmerkend is in achterstandsbuurtten. Deze bewering van de Wetenschappelijke Raad wordt in de literatuur ook tegengesproken (zie bijvoorbeeld: Henning & Lieberg 1996; Ellen & Turner 1997; Guest & Wierzbicki 1999; Van Kempen 2003). Deze tegensprekende theorieën geven aan dat mensen in een achterstandsbuurt juist sterk gebonden zijn aan de buurt. Lager opgeleiden en lagere inkomensgroepen zijn dikwijls aangewezen op de buurt, omdat zij de financiële mogelijkheden niet hebben naar elders te reizen. Liever wordt het geld besteed aan een maaltijd dan aan reiskosten. Wanneer het mogelijk is, vinden sociale activiteiten plaats binnen de buurt, worden de boodschappen binnen de buurt gedaan en vinden ook andere activiteiten (ontspanning) binnen de buurt plaats (Botman & Van Kempen 2001). De koppeling tussen buurttypen (achterstandsbuurtten, middenstands- en voorstandsbuurtten) en sociale cohesie zoals de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid maakt, wordt dan ook in twijfel getrokken.

Binnen het theoretisch kader is om die reden in dit onderzoek de relatie tussen buurttype en sociale cohesie niet opgenomen. De koppeling tussen sociale cohesie en aanpak (sociale herovering of kansgedreven buurtbeleid) wordt niet door andere theorieën tegengesproken.

Relatie sociale cohesie - aanpak

Een aanpak gedifferentieerd naar sociale cohesie in plaats van naar buurttype wordt niet in de weg gestaan door tegensprekende theorieën. De aanbevolen tweesporenaanpak wordt door de WRR geschetst binnen inhoudelijke- en procesmatige spanningsvelden tussen de vraaglogica van bewoners en de aanbodlogica van de overheid. Het uitgangspunt is dat de aanpak volgens het specifieke spoor (sociale herovering) aanbevolen wordt in wijken of buurtten waar een tekort aan sociale cohesie heerst. De aanpak volgens het generieke spoor (kansgedreven buurtbeleid) wordt aanbevolen in wijken of buurtten waar sociale cohesie aanwezig is.

6.6.2 Reflectie onderzoek

De analyse van de sociale cohesie, de aanpak en het succes van de aanpak is gericht op de planvormingsfase binnen drie onderzoeksprojecten (cases). Hiervoor is gekozen omdat in deze fase de meest bepalende beslissingen rondom een project worden genomen. In latere fasen van een project kunnen minder wijzigingen worden aangebracht en is de invloed van deze wijziging op het eindresultaat kleiner.

Sociale cohesie

Sociale cohesie kan zich op uiteenlopende schaalniveaus manifesteren. In de projecten binnen dit onderzoek is de sociale cohesie bepaald binnen het plangebied van de projecten. In het geval van de projecten in Krakeel en Schoonvelde-Oost betreft het de respectievelijke gehele wijken en binnen het project in Nieuwlande het gehele dorp. Voor een abstract concept als sociale cohesie geldt, dat deze niet rechtstreeks kan worden gemeten, maar alleen via indicatoren. Gezocht is naar indicatoren die iets zeggen over de kwaliteit van de binding in een wijk. Als het over kwaliteit gaat, ontstaat bijna automatisch de vraag of dat objectief of subjectief moet (of kan) worden vastgesteld. Objectieve en subjectieve aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden bij begrippen die iets zeggen over de mens en zijn omgeving. In dit onderzoek hebben subjectieve indicatoren de overhand gehad.

De gebruikte subjectieve indicatoren zijn afkomstig uit de jaarlijks gehouden omnibusenquête onder de Hooogeveense bevolking. In deze enquête wordt bewoners gevraagd een oordeel te geven over bepaalde onderwerpen. Objectieve indicatoren zoals woningmutaties en leeftijdsopbouw in de wijk of dorp zijn gebruikt om onverwachte uitkomsten uit de enquête te verklaren. Adriaanse (2004) stelt ook dat de waardering die aan een bepaalde buurt of wijk wordt toegekend niet los staat van de waardering die aan andere buurten wordt gegeven. Buurten en wijken worden ten opzichte van elkaar gedefinieerd en krijgen een plaats toebedeeld in een stedelijke hiërarchie van buurten. Om een waardering aan de sociale cohesie binnen het projectgebied van de drie onderzoeksprojecten te geven is deze vergeleken met de gemiddelde waarde binnen de gemeente. Om de invloed van de projecten op de beoordeling van de sociale cohesie in de onderzoeksgebieden uit te sluiten zijn de uitkomsten van de omnibusenquête voor de start van de projecten gehanteerd. Door gebruik te maken van de gegevens van de omnibusenquête is het niet mogelijk geweest specifieke vragen te stellen die bij dit onderzoek aansluiten. Er is gebondenheid aan de vraagstelling binnen de enquête. Tevens kan aan de hand van de enquête geen beeld gevormd worden van buurten binnen een wijk.

Aanpak

De door de Wetenschappelijke Raad aanbevolen tweesporenaanpak wordt getypeerd binnen de spanningsvelden tussen aanbodlogica en vraaglogica. Voor de typering van de aanpak binnen de onderzoeksprojecten is ook gekozen om de positionering van gehanteerde aanpak in de projecten binnen deze spanningsvelden te bepalen. Informatie over de onderzoeksprojecten is verkregen door interviews met projectleiders namens de opdrachtgevende partijen en interviews met bewoners die via een projectgroep of plaatselijk belang bij het project betrokken zijn. De typeringen door de verschillende geïnterviewden van de aanpak binnen de onderzoeksprojecten verschilden onderling nauwelijks van elkaar. Dit duidt op betrouwbaarheid.

Beoordeling

Het succes van de aanpak is vanuit verschillende percepties bepaald, die van de bewoners, de gemeente en vanuit de woningcorporaties (indien deze betrokken is bij het project). Deze percepties zijn net zoals de bepaling van de typering van de aanpak bepaald door middel van interviews. Perceptie is een mening vanuit een bepaald oogpunt, in dit geval vanuit een bepaalde partij. Het is dan ook niet mogelijk geweest om een totaal oordeel te geven van het succes van de projecten. Het is ook niet van belang geweest om over de projecten "an sich" een oordeel te vellen. De oordelen van de verschillende geïnterviewden over de aanpak van de onderzoeksprojecten hebben uitsluitend gediend ter toetsing van de aanbevolen tweesporenaanpak van de Wetenschappelijke Raad.



6.7 Aanbevelingen richting gemeente Hoogeveen

Op basis van dit afstudeeronderzoek worden een drietal aanbevelingen gedaan richting gemeente Hoogeveen.

Ten eerste, benader de decentrale aanpak als maatwerk. Wil je bewoners bij hun buurt betrekken, dan is het zaak in te spelen op hun behoeften en kwaliteiten. Zij willen serieus worden genomen, door elkaar en door beleidsmakers en -uitvoerders. De ene buurt is echter de andere niet. Het gaat om maatwerk per buurt. Binnen een project wordt over het algemeen volgens een bepaalde procedure gewerkt, in plaats van dat er vooraf gezocht wordt naar de "beste benadering" om te werken binnen een project.³⁹ In dit onderzoek is ook weer geconcludeerd dat de aanbevolen aanpak voor buurtgericht beleid van de Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid geen noodzaak is voor succes. Van belang is om, als gemeente, in te spelen op de problemen en kwaliteiten van de buurt en de buurtbewoners. Wil je bewoners bij hun buurt betrekken, dan is het zaak in te spelen op hun behoeften en kwaliteiten.

Ten tweede, zorg voor duidelijkheid over sociale aspecten. Een helder beeld over de sociale aspecten in een wijk of buurt is van belang bij de aanpak van leefbaarheidsproblemen. De sociale aspecten zijn het fundament. Dit fundament kan stevig zijn, hiervan kan gebruik worden gemaakt in binnen de aanpak. Ken de samenstelling van de buurten; ga na op welke wijze mensen participeren; ken hun sociale infrastructuur en communicatiekanalen. Bij een minder stevig fundament moet hier eerst aangewerkt worden, want een project moet wel gedragen worden door de bewoners. Zonder fundament zal dit draagvlak moeilijk ontstaan.

Tot slot, zorg voor duidelijkheid ten aanzien van verantwoordelijkheden, communicatie en informatie. Op decentraal niveau ontmoeten veel partijen elkaar. Wanneer er een probleem heerst in een buurt moeten partijen samenwerken. Binnen een samenwerking leveren partijen, waaronder bewoners, inbreng. Dit kan in de vorm van informatie, financiën of kennis. Binnen een samenwerking moeten de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen duidelijk zijn. Door onduidelijkheid over verantwoordelijkheden kunnen zaken tussen "de wal en het schip" raken. Hierbij spelen informatie en informatievoorzieningen ook een belangrijke rol. Informatie vormt de basis voor prestatieafspraken, een instrument dat nadere aandacht behoeft in het kader van een betere buurtgerichte aanpak.⁴⁰

6.8 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Voor vervolgonderzoek worden een drietal aanbevelingen gedaan. Ten eerste is in dit onderzoek de planvormingsfase van projecten beoordeeld aan de hand van percepties van betrokkenen. Deze methodiek, in navolging van de Graaf (2005), wijkt af van andere methodieken die uitgaan van objectieve criteria. Nader onderzoek moet worden uitgevoerd over de rechtvaardiging van deze gehanteerde methodiek op basis van subjectieve criteria. Een combinatie van subjectieve en objectieve criteria lijkt als evaluatie instrument aan te bevelen.

Ten tweede is uitgegaan van de veronderstelling dat de door de WRR aanbevolen tweesporenaanpak leidt tot een betere beoordeling van inhoud en proces door zowel bewoners als overheid. Deze veronderstelling is negatief beantwoord. Dit neemt niet weg dat de tweesporenaanpak ten bate kan komen van andere facetten binnen buurtgericht beleid. Onderzoek zou moeten worden gedaan naar de effecten van toepassing van de tweesporenaanpak binnen buurtgericht beleid. Hierbij is de vraag of het aansluiten van de wijkaanpak op de sociale cohesie een prominente rol moet spelen of dat juist het proces bepalend is voor het succes van een aanpak een interessante vraag.

Tot slot is in dit onderzoek de relatie gelegd tussen sociale cohesie in een wijk of buurt en de keuze van een spoor vanuit de tweesporenaanpak. In de literatuur bestaat er nog geen duidelijkheid of

Bron 39: "From urban planning towards strategic integral area development", de Kort, Bult-Spiering en Dewulf, 2005

Bron 40: "Vertrouwen in de buurt", Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, maart 2005



sociale cohesie een geschikt differentiatiecriteria is ten aanzien van de keuze van een buurtgerichte aanpak. Meer onderzoek zou moeten worden uitgevoerd naar sociale cohesie als differentiatiecriteria.



Literatuur

Adriaanse, *"Succesfactoren van wijken die werken. Een verkennende studie in twee naoorlogse wijken"*, 2004

Adviesbureau Leeuwendaal, *"Special Wijkgericht werken"*, 2004

Arnstein, *"A ladder of citizen participation. In: American Institute for Planners"*, 1969

Botman en Van Kempen (2001), *"Spatial dimensions of urban social exclusion and integration: the case of Rotterdam, The Netherlands."*, 2001

De Bruin, Demkes en de Wit, *"Factor. Ontwikkeling en gebruik van succes- en faalfactoren"*, 1997

De Graaf, *"Strategic urban planning. Industrial area development in The Netherlands, to direct or to interact?"*, 2005

Dekker, *"De civil society als terrein en taak"*, 2004

Edelenbos en Monnikhof, *"Spanning in interactie: een analyse van interactief beleid in lokale democratie"*, 1998

Edelenbos, Teisman en Reuding, *"Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave"*, 2001

Edwards en de Groot, *"Internet en de betrokkenheid van burgers bij lokaal bestuur, Openbaar Bestuur, nr.8"*, 1997

Ellen en Turner, *"Does neighbourhood matter? Assessing recent evidence. In: Housing Policy Debate"*, 1997

Engbersen, Snel en Weltevrede, *"Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam. Eén verhaal over twee wijken"*, 2005

Gemeente Hoogeveen, *"Nieuw zicht op Nieuwlande, de complete dorpsinventarisatie"*, 2003

Gemeente Hoogeveen, *"Wijk- en dorpsgericht werken. Missie, visie doelstellingen"*, 2005

Gemeente Hoogeveen, *"Omnibus-enquête"*, jaargang 1999 tot en met 2004

Glaser en Strauss, *"The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research"*, 1967

Guest en Wierzbicki, *"Social ties at the neighbourhood level: two decades of GSS evidence. In: Urban Affairs Review 35"*, 1999

Henning en Lieberg, *"Strong ties or weak ties? Neighbourhood networks in a new perspective. In: Scandinavian Housing and Planning Research 13"*, (1996)

Hogeschool Utrecht, *"KG-publicatie nr. 11, Kwalitatief en kwantitatief onderzoek"*, 2006

Kenniscentrum Grote Steden, *"Wijken voor bewoners, Asset-Based Community Development in Nederland"*, 2002

Miles en Huberman, *"Qualitative data analysis: an expanded sourcebook"*, 1994

RIVM en RIGO Research en Advies BV, *"Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid. Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering"*, 2003

Schuyt, *"Sociale cohesie en sociaal beleid. Drie publiekscolleges in De Balie"*, (1997),

Sociaal en Cultureel Planbureau, *"Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid"*, 2002

Swanborg, *"Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek"*, 1987

Van Kempen, *"Stad, buurt en beleid. Over verdeelde steden en gedeelde buurten."*, 2003

Veldboer, *"De inspraak voorbij: ervaringen van burgers en lokale bestuurders met nieuwe vormen van overleg"*, 1996.

Verschuren en Doorewaard, *"Het ontwerpen van een onderzoek"*, 1999

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *"Bewijzen van goede dienstverlening"*, 2004

Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *"Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen"*, 2005a

Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *"Vertrouwen in de buurt"*, 2005b

Yin, *"Case study research: design and methodes"*, 2003

Bijlage 1 Sociale cohesie binnen onderzoekscases

Werkwijze bepalen sociale cohesie

Vanaf 1999 houdt Gemeente Hoogeveen jaarlijks de omnibusenquête onder de Hoogeveense bevolking. De enquête heeft een indicatie van de kwaliteit van de wijken en dorpen in de beleving van de inwoners. Op basis van de uitkomsten van de enquêtes kan een beeld gevormd worden van de heersende kwaliteit van de bindingen (de sociale cohesie) in een wijk of dorp. D

Uit een vergelijk van alle gehouden enquêtes de afgelopen zes jaar komt naar voren dat de beoordeling van elk onderwerp in de gemeente redelijk constant is (een variatie van ongeveer 2%). Deze gemiddelde waarden van elke onderwerp van de zes gehouden enquêtes wordt gezien als het gemiddelde van de gehele gemeente Hoogeveen en wordt gebruikt als referentie waarden. Andriaanse (2004) stelt dat de waardering die aan een bepaalde buurt of wijk wordt toegekend niet los staat van de waardering die aan andere buurten wordt gegeven. Buurten en wijken worden ten opzichte van elkaar gedefinieerd en krijgen een plaats toebedeeld in een stedelijke hiërarchie van buurten.⁴¹ Om de invloed van de projecten op de beoordeling van de wijk uit te sluiten worden de uitkomsten van de omnibusenquête voor de start van de projecten genomen. Voor de wijk Krakeel wordt het jaar 1999 aangehouden. Voor Schoonvelde-Oost het jaar 2001 en voor Nieuwlande is 2003 het jaar voor de start van het project.

Algemene gegevens onderzoeksgebieden

In iedere wijk worden andere wensen gesteld aan de leefbaarheid. Deze verschillen in wensen komen doordat iedere wijk verschillend is. Dit verschil kan op allerlei vlakken liggen zoals de gezinssamenstelling, aantal werklozen of het aantal kinderen of ouderen in de wijk. Deze algemene kenmerken van een wijk zeggen wat over de wijk, zeggen wat over de behoefte.

In tabel B-1 worden enkele kenmerken van de onderzoeksgebieden weergegeven. Overeenkomstig met de bepaling van de sociale cohesie worden in deze paragraaf de algemene gegevens weergegeven het jaar voor de start van de projecten.

Onderwerp		Krakeel* (1999)	Schoonvelde-Oost** (2001)	Nieuwlande*** (2003)	Totaal gemeente**** (tussen 1999-2004)
Aantal woningen		2350	680	483	21.300
Verhouding	huur	75%	90%	17%	54%
	koop	25%	10%	83%	46%
Leegstand		6%	7%	1%	4%
Mutatie gezinnen in de wijk		20%	14%	2%	11%

* Bron: "Marktstudie Krakeel, visie op nieuwbouw op herontwikkelingslocaties", Kolpron Consultants, 2000

** Bron: "Enquête bewonersonderzoek Schoonvelde-Oost", Gemeente Hoogeveen en Domesta woonstichting, 2002

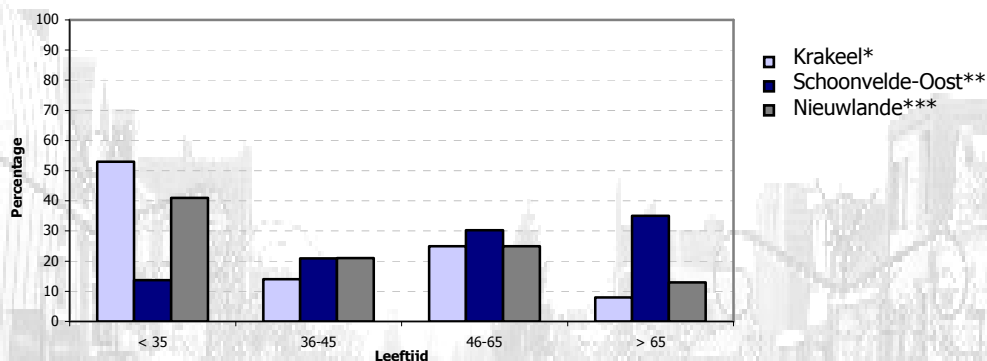
*** Bron: "Nieuw zicht op Nieuwlande, de complete dorpsinventarisatie", gemeente Hoogeveen, 2003

**** Bron: Statistisch gemeentelijk bestand 2004

Tabel B-1: Kenmerken onderzoeksgebieden

Uit de kenmerken van de onderzoeksgebieden is te zien dat de wijken Krakeel en Schoonvelde-Oost veel overeenkomsten hebben. Er bestaat in vergelijking met de kenmerken van de gehele gemeente in beide wijken een relatief hoog percentage huurwoningen, leegstand en mutaties van gezinnen. Nieuwlande heeft maar een beperkt percentage huurwoningen, nauwelijks leegstand en mutaties van gezinnen. Ten aanzien van de leeftijdsopbouw in de drie onderzoeksgebieden zijn er ook duidelijk verschillen te constateren. Figuur B-1 brengt deze verschillen in beeld.

Bron 41: "Succesfactoren van wijken die werken. Een verkennende studie in twee naaorlogsewijken", Andriaanse, 2004



* Bron: "Marktstudie Krakeel, visie op nieuwbouw op herontwikkelingslocaties", Kolpron Consultants, 2000

** Bron: "Enquête bewonersonderzoek Schoonvelde-Oost", Gemeente Hogeveen en Domesta woonstichting, 2002

*** Bron: "Nieuw zicht op Nieuwlande, de complete dorpsinventarisatie", gemeente Hogeveen, 2003

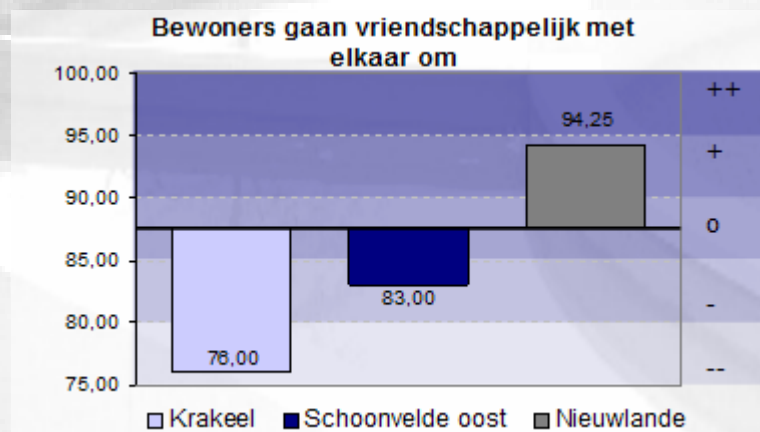
Figuur B-1: Leeftijdsopbouw in onderzoeksgebieden

Krakeel is een jonge wijk met een groot percentage bewoners onder de 35 jaar en laag percentage bewoners boven de 65 jaar. In Schoonvelde-Oost ligt dit beeld heel anders. Deze wijk bestaat voor meer dan 65% uit bewoners boven de 45 jaar. Nieuwlande heeft het grootste percentage onder de 35 jaar en boven de 35 jaar bestaat een redelijk gelijke verdeling.

Indicatoren sociale cohesie

Omgang

Overeenkomst in omgang duidt op een overeenkomst in waarden en normen. Wanneer de waarden en normen niet overeenkomen zal binnen de omgang ook bemoeilijkt worden. Als indicator wordt de perceptie van bewoners over de vriendschappelijke omgang met elkaar gehanteerd. Percentueel wordt uitgedrukt in hoeverre bewoners vinden dat er vriendschappelijk met elkaar om wordt gegaan.



Figuur B-2: Percentage bewoners dat vindt dat vriendschappelijk met elkaar om wordt gegaan⁴²

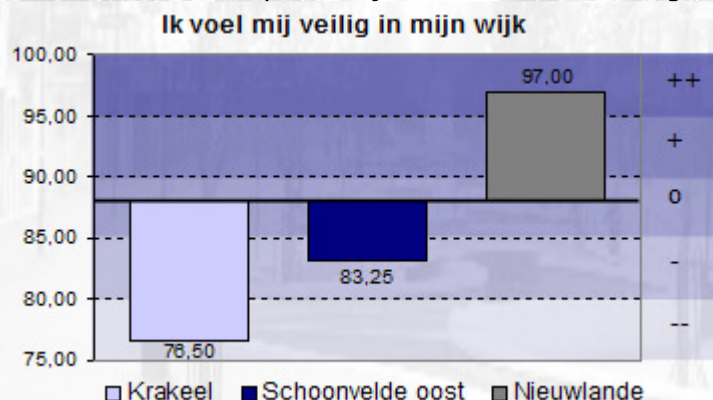
Ten aanzien van de omgang binnen de drie wijken zit het nodige verschil. Gemiddeld wordt aangegeven dat binnen de gemeente Hogeveen voor 87% vriendschappelijk met elkaar wordt omgegaan. Ten aanzien van de project gebieden blijkt een duidelijk verschil tussen een dorp en de wijken uit een stad. Het dorp Nieuwlande heeft een waarde duidelijk boven het gemiddelde met ruim 94%. Dit hoge percentage valt ook te verklaren aan de lage mutatiegraad van huishoudens binnen het dorp. Er is zijn relatief weinig mutaties in het dorp (ongeveer 2%) waardoor de bekendheid met elkaar groot zal zijn, dit kan tegoeden van de vriendschappelijke omgang. Hoewel de relatie tussen

Bron 42: "Omnibus-enquête gemeente Hogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

mutatie van gezinnen in de wijk en de vriendschappelijke omgang niet relevant is lijken deze bevestigd worden door de uitkomsten in de twee wijken. De vriendschappelijke omgang in de wijk Krakeel ligt meer dan 10% onder het gemiddelde percentage binnen de gemeente en de mutatiegraad is hoog met ongeveer 20% per jaar. De mutatiegraad in Schoonvelde-Oost ligt iets lager dan Krakeel met 14% en de beoordeling van de vriendschappelijke omgang ligt hoger met 83%, maar dit nog wel iets minder dan 5% onder het gemiddelde.

Veiligheid

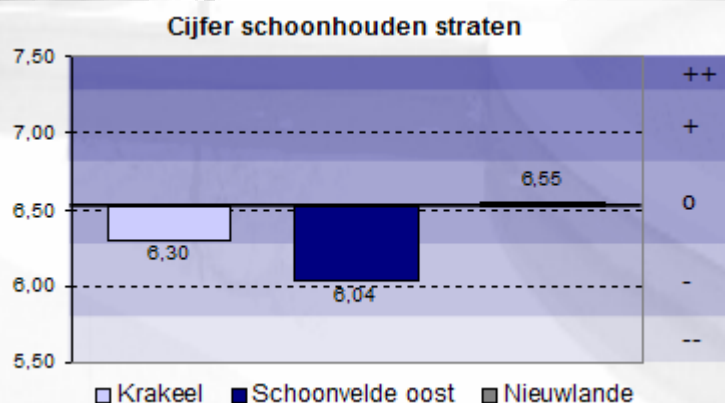
De beoordeling van het gevoel van veiligheid komt ongeveer overeen met de vriendschappelijke omgang. In het dorp Nieuwlande ligt het gevoel van veiligheid ruim boven het gemiddelde. Krakeel en Schoonveld-Oost zit respectievelijk 10% en 5% onder dit gemiddelde.



Figuur B-3: Percentage bewoners dat veilig voelt in wijk of dorp⁴³

Het schoonhouden van de straat

De derde indicator gebruikt om een oordeel te geven over de gemeenschappelijk waarden en normen in wijk of dorp is de netheid van de straat. Hoewel het schoonhouden van de straat een gemeentelijke taak is, is het ook een taak van bewoners. Want het zijn die bewoners die ook het vuil maken. Bij een hoge waardering zou dat er op duiden de woonomgeving niet vervuild wordt of vervuild is.



Figuur B-4: Percentage bewoners dat veilig voelt in wijk of dorp⁴⁴

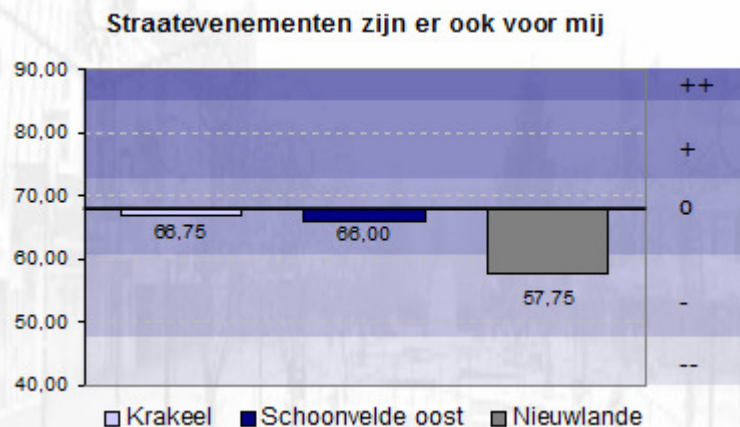
Het gemiddelde cijfer wat de bewoners van Hogeveen hebben gegeven in de periode van 1999 tot 2004 ten aanzien het schoonhouden van de straat is ongeveer een 6,5. Schoonvelde-Oost ligt bijna een half punt onder dit gemiddelde met iets meer dan een 6, Krakeel doet het iets beter met een 6,3. Nieuwlande ligt met de beoordeling van het schoonhouden van de straat rond het gemiddelde van de gemeente.

Bron 43: "Omnibus-enquête gemeente Hogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

Bron 44: "Omnibus-enquête gemeente Hogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

Evenementen in de straat

De mate van deelname aan activiteiten in de straat zegt wat over de informele contacten. Als één van de indicatoren voor de mate van sociale participatie in een wijk wordt de houding ten aanzien van straatevenementen gehanteerd. Percentueel wordt uitgedrukt in hoeverre bewoners vinden dat straat evenementen er ook voor hen zijn.

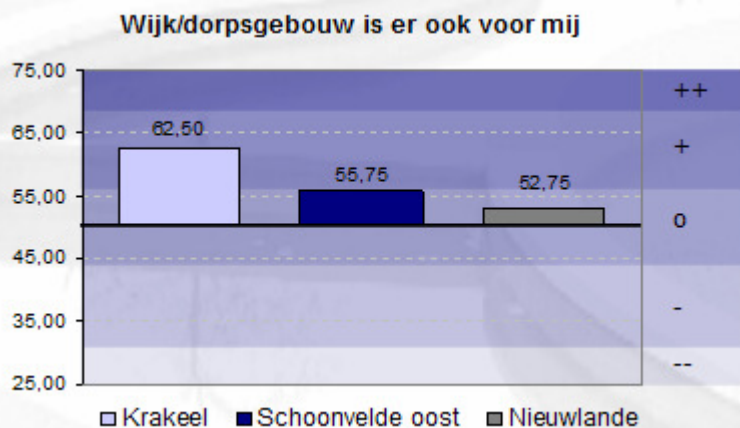


Figuur B-5: Percentage bewoners dat vindt dat straatevenementen voor hen zijn⁴⁵

Het gemiddelde percentage ten aanzien van de betrokkenheid bij straatevenementen in gemeente Hoogeveen ligt rond de 68%. Het dorp Nieuwlande ligt onder dit gemiddelde, bij de wijken Krakeel en Schoonvelde-Oost ligt het percentage rond het gemiddelde.

Het wijk/dorpsgebouw

Overeenkomstig met de betrokkenheid bij straatevenementen ligt de betrokkenheid bij het wijk/dorpsgebouw in Nieuwlande lager dan in Krakeel en Schoonvelde-Oost.



Figuur B-6: Percentage bewoners dat vindt dat wijk/dorpsgebouw voor hen is⁴⁶

Krakeel heeft de betrokkenheid bij het wijkgebouw meer dan 10% boven het gemiddelde van de gemeente liggen. Het lange bestaan van Buurtbeheer (in Krakeel is 1992 Buurtbeheer als pilot gestart, in 1995 is het ook in andere wijken geïntroduceerd) en de pilot Wijkgebonden Leefbaarheidsbudget (WGLB) zouden invloed kunnen hebben bij de hogere betrokkenheid bij het wijkgebouw. In Schoonvelde-Oost en Nieuwlande ligt het percentage van de betrokkenheid goed boven het gemiddelde van ongeveer 50%.

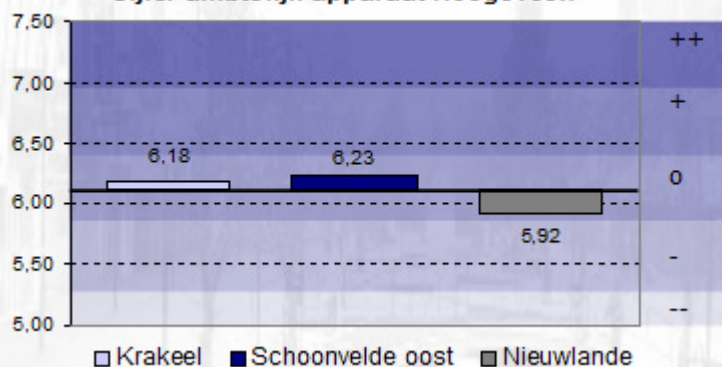
Bron 45: "Omnibus-enquête gemeente Hoogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

Bron 46: "Omnibus-enquête gemeente Hoogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

Ambtelijk apparaat Hoogeveen

De twee voorafgaande indicatoren van sociale participatie zijn gericht op de sociale contacten tussen buurtbewoners onderling en betrokkenheid bij sociale activiteiten in de wijk. Contacten met bestuurlijke organen, instellingen en organisaties geeft ook een indicatie aan over de sociale participatie.⁴⁷ De drie onderzoeksprojecten beoordelen het ambtelijk apparaat van de gemeente ongeveer gelijk aan het gemiddelde (6.1) van de hele gemeente. Waarbij Nieuwlande iets minder positief gestemd is met een 5.92 dan de twee wijken.

Cijfer ambtelijk apparaat Hoogeveen

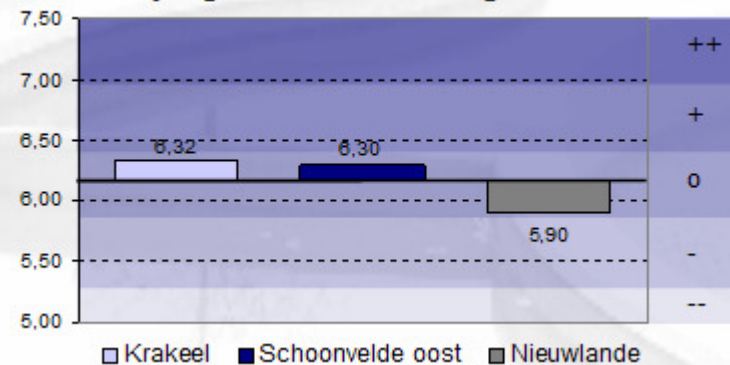


Figuur B-7: Beoordeling ambtelijk apparaat gemeente Hoogeveen⁴⁸

Gemeente bestuur gemeente Hoogeveen

Ten aanzien van het gemeente bestuur is wederom Nieuwlande minder positief van oordeel met een 5.9. Krakeel en Schoonvelde-Oost zit ongeveer twee tiende boven het gemiddelde oordeel van de gehele gemeente.

Cijfer gemeentebestuur Hoogeveen



Figuur B-8: Beoordeling gemeentebestuur gemeente Hoogeveen⁴⁹

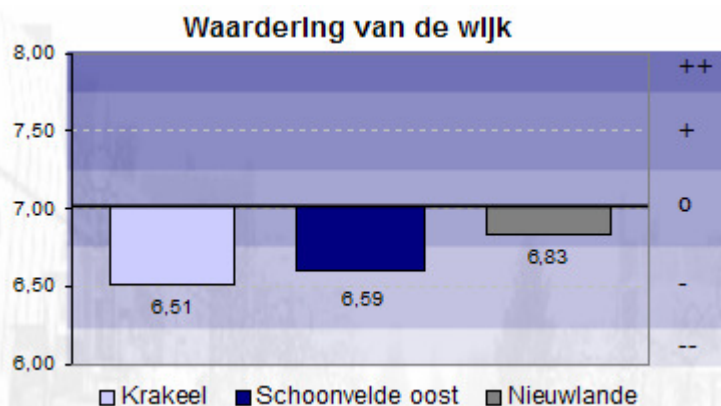
Waardering van de wijk

Wanneer bewoners zich met de wijk kunnen identificeren zal dit ten goede komen van de waardering van de wijk. De gemiddelde waardering binnen gemeente Hoogeveen is een 7.

Bron 47: "Sociale cohesie en stedelijke herstructurering", Bolt en Torrance, 2005

Bron 48: "Omnibus-enquête gemeente Hoogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

Bron 49: "Omnibus-enquête gemeente Hoogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

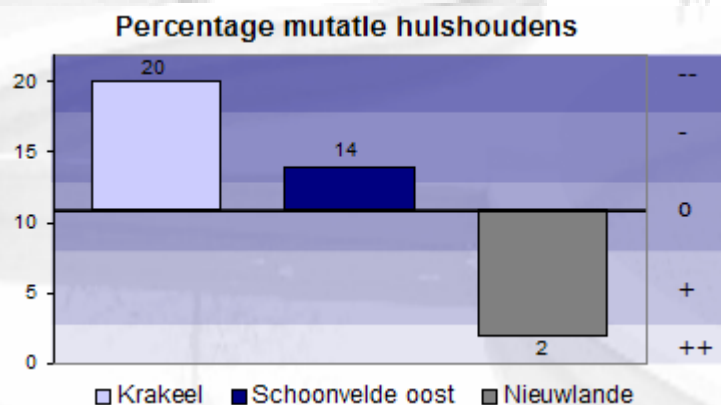


Figuur B-9: Waardering van de wijk/dorp⁵⁰

De drie onderzoeksprojecten worden alle onder dit gemiddelde gewaardeerd. Nieuwlande ligt rond dit gemiddelde met een waardering van een 6,83. Schoonvelde-Oost en Krakeel scoren redelijk onder dit gemiddelde met respectievelijk een 6,59 en een 6,51.

Mutatiegraad

Als mensen ergens lang wonen is hun betrokkenheid groter, maar andersom zullen mensen die zich bij hun buurt betrokken voelen ook niet zo snel vertrekken, zo stellen Buys e.a. (1997). Het aantal mutaties van huishoudens (het aantal verhuizingen) geeft een indicatie over de binding met de wijk. Voor de drie onderzoeksprojecten is dit in figuur XXX uitgedrukt als percentage mutaties van huishoudens in de wijk per jaar. De veronderstelling is dat een hoog percentage aan mutaties van huishoudens een negatief is voor de identificatie met de wijk.



Figuur B-10: percentage mutaties van huishoudens in de wijk per jaar⁵¹

Het gemiddelde van Hoogeveen van mutaties huishoudens ligt op 11%. In Nieuwlande komen nauwelijks verhuizingen voor (slechts 2% mutaties). In Krakeel zijn de veranderingen van huishoudens aanzienlijk in de wijk, een percentage van 20% per jaar ligt ver boven het gemiddelde van de gemeente. De 14% in Schoonvelde-Oost is ruim boven het gemiddelde.

Bron 50: "Omnibus-enquête gemeente Hoogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004

Bron 51: "Omnibus-enquête gemeente Hoogeveen, jaargang 1999 tot en met 2004



Bijlage 2 Overzicht geïnterviewden

Project: Wijkontwikkelingsplan Krakeel

Geïnterviewden:

Namens gemeente Hoogeveen:	dhr. Bolkestein, projectleider planvormingsfase
Namens woonstichting Woonconcept:	mevr. Van Elderen, procesmanager
Namens bewoners:	dhr. Zantingh, voorzitter wijkplatform
	mevr. Bisschop, secretaris wijkplatform

Project: Revitalisering Schoonvelde-Oost

Geïnterviewden:

Namens gemeente Hoogeveen:	dhr. Trampe, projectleider planvormingsfase
Namens woonstichting Domesta:	dhr. Van Duiven, projectleider ruimtelijke ordening
	Dhr. Molhoek †, algemeen projectleider
Namens bewoners:	dhr. Rozema, Voorzitter verschillende georganiseerde bewonersoverleggroepen

Project: Dorpontwikkelingsplan Nieuwlande

Geïnterviewden:

Namens gemeente Hoogeveen:	mevr. Lunsing, projectleider planvormingsfase
Namens bewoners:	dhr. Giethoorn, voorzitter Plaatselijk Belang Nieuwlande

Bijlage 3 Projectinterviews: vragenlijst

Algemeen

- Aan welke doelstellingen moest het project volgens u voldoen?
- In hoeverre is er aan deze doelstellingen voldaan? (++/+/o/-/--)

Typering bewoners

- Wat vindt u kenmerkend voor bewoners binnen het project gebied?
- In hoeverre zijn er gelijkgerichte opvattingen onder de wijk/dorpsbewoners. Hierbij moet gedacht worden aan thema's die alle bewoners aangaan, zoals schoon zijn van de straat, veiligheid en leefbaarheid. (geef een beoordeling van ++/+/o/-/--)
- Wat voor beoordeling geef je aan de sociale participatie, sociale interactie of sociale netwerken binnen de wijk/dorp (++/+/o/-/--)
- Zijn de bewoners trots op hun wijk/dorp? Hoe is het imago? Zijn er veel verhuizingen? (++/+/o/-/--)

Inhoud analyse

- Bestonden veel verschillende vragen en behoefte vanuit de wijk of het dorp? (geef een cijfer 1 t/m 10, waarbij een hoog cijfer aangeeft dat er een vrij anonieme vraag bestond en een laag cijfer een vrij diverse vraag inhoud)
- Bestaan er duidelijk verschillende buurtjes in het projectgebied, waaraan een specifieke groep woont, een eigen sfeer heerst, veel omgang is met elkaar en overeenkomstige gedachten zijn. (heel veel/veel/gemiddeld/weinig/nauwelijks tot geen)
- Wanneer er duidelijk verschillende buurtjes zijn hoe is met dit onderscheidt omgaan?
- Aan welke onderwerpen zou er volgens u aandacht moeten worden besteed binnen het project? Openbare ruimte, openbare orde en veiligheid, welzijn, verkeer en vervoer, voorlichting en communicatie, ruimtelijke ordening en wonen, milieu en volksgezondheid, onderwijs, economische zaken?
- Aan welke onderwerpen is aandacht besteed?
- Welk oordeel geeft u aan het **aantal** behandelde onderwerpen? (++/+/o/-/--) (waarbij een positief oordeel aangeeft dat er meer dan genoeg onderdelen zijn behandeld en een negatief oordeel aangeeft dat het project niet breed genoeg is benaderd of dat onderdelen veel te onderbelicht zijn)
- Hoe beoordeeld u de onderwerpen behandeld zijn (++/+/o/-/--)

Proces analyse

- In hoeverre wou u (vooraf aan het project) betrokken worden bij het proces. Wou u geïnformeerd, geraadpleegd, een adviserende rol, in coproductie of wou u mee beslissen.
- Hoe bestempeld u uiteindelijk de rol die u gekregen heeft? (informerend, raadplegend, adviserend, coproductie, meebeslissen)



- Vind u dat u op een juiste manier bij het proces bent betrokken? (++/+/o/-/-) (waarbij een positieve beoordeling aangeeft dat u zich kon vinden in de rol die u kreeg en een negatief oordeel geeft aan dat u een andere rol zou willen hebben gehad)
- Hoe beoordeeld u (losstaand van de juistheid van de rol) de verkregen rol? (++/+/o/-/-)
- Vaak wordt er een kader vooraf aan een project gesteld. Hoeveel randvoorwaarden hadden er volgens u vooraf gesteld moeten worden aan het proces. Moesten er technische randvoorwaarden zijn, ruimtelijke, financiële, juridische, organisatorische, randvoorwaarden met betrekking tot de tijd, randvoorwaarden met betrekking tot het proces?
- Welke randvoorwaarden zijn er volgens u gesteld? (technische, ruimtelijke, financiële, juridische, organisatorische, randvoorwaarden met betrekking tot de tijd, randvoorwaarden met betrekking tot het proces)
- Welke oordeel geeft u aan het aantal gestelde randvoorwaarden? (veel te veel/veel/begrijpelijke randvoorwaarden/te weinig/veel te weinig)
- Welke oordeel heeft u over de invulling en de omgang van de randvoorwaarden? (++/+/o/-/-) (een positief oordeel geeft aan dat de randvoorwaarden goed zijn nageleefd een negatief oordeel geeft aan dat het kader van de randvoorwaarden te buiten is gegaan)

Evaluatie

- Wat voor cijfer zou je het totale proces van planvorming geven? (1 t/m 10)
- Wat zou er volgens u anders moeten zijn gegaan tijdens het proces?
- Zijn er situaties anders in geschat vooraf? En wat waren de consequenties van deze incorrecte inschatting?
- Zijn er andere knelpunten of verbeterpunten binnen de werkwijze aan te geven.
- Kunt u in onderstaand schema aangeven hoe u de aanpak van de planvormingfase van het project ziet?

Inhoud

Gedifferentieerd _____ Uniform

Integraal _____ Functioneel

Proces

Coproductie _____ Opgelegd beleid

Gepaste afstand _____ Er dicht op

- Vindt u dat binnen dit project deze positionering anders zou moeten zijn geweest? En zo ja, hoe dan? En waarom?