

Hoofdstuk 1 De aftrap

“Het August Allebéplein in de Amsterdamse Westelijke Tuinsteden op een willekeurige dag. Alles pais en vree, alsof de wijk zich niet bewust is van wat zich hier de komende vijftien jaar gaat afspelen. Vanuit haar kantoor heeft Emince Koc, verantwoordelijk voor de communicatie bij Bureau Parkstad, zicht op het plein. ‘Vanuit Bureau Parkstad wordt de vernieuwing op hoofdlijnen van de naoorlogse Westelijke Tuinsteden voorbereid. En dat is nodig ook. De laatste jaren zitten de Tuinsteden in een negatieve spiraal. De Westelijke Tuinsteden zijn gebouwd in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw als het geesteskind van stedenbouwkundige Van Eesteren. Het vele groen, de ruimte en het water maakte het gebied destijds een paradijs voor de gewone man. De laatste twintig jaar nam die aantrekkingskracht echter af. De wijk is dan ook hét voorbeeld van een wijk waar vernieuwing nodig is: saaie buurten, veel achterstanden en hoge werkeloosheidscijfers. De opgave is kolossaal, want de Westelijke Tuinsteden zijn met meer dan 130.000 inwoners qua inwonertal vergelijkbaar met een middelgrote stad. Op ruimtelijk, sociaal en economisch vlak wordt er daarom flink ingegrepen’ zegt Koc. ‘Communicatie is daarbij van doorslaggevend belang. Koc is sinds 1999 werkzaam bij Bureau Parkstad. Dit is een samenwerkingsverband van de centrale stad en de vier stadsdelen Osdorp, Slotervaart/Overtooms Veld, Geuzenveld/Slotermeer en Bos en Lommer. Vier bestuurders van de stadsdelen en drie van de centrale stad vormen het bestuur van Bureau Parkstad. In gezamenlijkheid bepalen zij de vernieuwing van de Westelijke Tuinsteden op hoofdlijnen. Het is een uniek project waarbij veel partijen samenwerken. De centrale stad, vier stadsdelen, elf woningcorporaties, de sociale zorginstellingen en bedrijven werken allemaal aan de vernieuwingsoperatie” (VROM 2003a).

1.1 Inleiding

Het bovenstaande fragment uit de nota ‘Kwaliteit van de stad; best practices in de communicatie over stedelijke vernieuwing’ (VROM 2003a) is een aansprekend voorbeeld van de groeiende aandacht voor communicatie en interactie tussen betrokken partijen bij de aanpak van problematiek in de stedelijke omgeving. Bovendien toont het aan dat Nederland momenteel voor een dusdanig grote wijkvernieuwingsopgave staat die nog niet eerder is vertoond in de nationale volkshuisvestingsgeschiedenis. Deze vernieuwingsopgave heeft door de betrokkenheid van een groot aantal actoren met uiteenlopende belangen een complex karakter. Dit vraagt om integrale, interactieve en participatieve oplossingen. Dergelijke oplossingen zijn echter geen vanzelfsprekendheid. Integraliteit, interactie en participatie zijn voor veel betrokkenen bij wijkvernieuwing nog als onbekende toverformules. Het besef om integraal, interactief en participatief te werk te gaan bij wijkvernieuwing lijkt aanwezig, maar de toepassing van het besef in concrete planningsinstrumenten houdt te wensen over.

1.2 Probleemschets

Aandacht voor de kwaliteit van de woonomgeving is een belangrijk speerpunt van het ruimtelijke ordeningsbeleid in Nederland. In de nota “Mensen, Wensen, Wonen (VROM 2001a) wordt heel duidelijk ingezet op een kwalitatief hoogwaardige woonomgeving. Helaas is de gewenste kwaliteit niet overal aanwezig. Woonwijken uit de naoorlogse periode van de vorige eeuw (1946-1980) voldoen bijvoorbeeld vaak niet meer aan de eisen van de huidige woonconsument. In de huidige samenleving stelt de woonconsument geheel andere eisen aan de woonomgeving dan ten tijde van de bouw van de naoorlogse woonwijken. De woonconsument is een stuk kritischer geworden en eist een kwalitatief hoogwaardige woonomgeving. Enkele belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen hebben hieraan

bijgedragen. Er valt te denken aan ontwikkelingen als: vergrijzing, ontgroening, individualisering, emancipatie, toenemende welvaart en snelle technologische verbeteringen (Den Draak en Verhoeff 1997).

De vaak kleine en gebrekkige woningen in de naoorlogse wijken zijn in veel gevallen niet meer aantrekkelijk voor de huidige woonconsument. Bovendien ontbreekt het vaak aan voorzieningen en werkgelegenheid in dergelijke woonwijken. De gebrekkige kwaliteit van de woningen in combinatie met het mindere voorzieningenniveau zorgt voor een eenzijdige bewonerssamenstelling (van veelal lagere inkomensklassen) in naoorlogse woonwijken. Verder is het imago van dergelijke wijken vaak dusdanig slecht dat de betere woningen ook onaantrekkelijk worden voor mogelijke nieuwe bewoners. Hierdoor komen de wijken alleen maar verder in een neerwaartse spiraal terecht (zie o.a. Rohde et. al. 1995, Klijn 1996, VROM 1997, Priemus en Van Kempen 1997, Prins 1997 en Scholten 1999). Om de neerwaartse spiraal te doorbreken is een grondige aanpak van naoorlogse woonwijken gewenst. Momenteel vindt deze aanpak van naoorlogse woonwijken in heel Nederland plaats onder de noemers wijkvernieuwing en herstructurering. De wijken krijgen door deze aanpak een behoorlijke positieve impuls. Hiermee wordt geprobeerd de wijken weer aantrekkelijk te maken voor de gebruikers.

Om een positieve impuls te creëren wordt een breed pakket van maatregelen nodig geacht. Maatregelen op zowel fysiek, sociaal als economisch vlak zijn gewenst (VROM 1997). Door deze focus op een breed pakket van maatregelen is de klassieke stadsvernieuwingsgedachte definitief verdrongen. Doel van de klassieke stadsvernieuwing was het tegengaan van neerwaartse ontwikkelingen in woonwijken door middel van woningvernieuwing en woningvervanging (Vermeijden 1997). De gemaakte inhaalslag door de klassieke stadsvernieuwing is technisch redelijk succesvol geweest, maar de sociale en economische problemen bleven bestaan (Priemus 1991). De klassieke stadsvernieuwing was voornamelijk een fysieke aangelegenheid. De gewenste sociale maatregelen kwamen niet van de grond, waardoor de sociale achterstanden bleven bestaan. De huidige wijkvernieuwingsopgave vereist dan ook een andere aanpak dan ten tijde van de klassieke stadsvernieuwing in de jaren zeventig van de vorige eeuw.

Het brede pakket van maatregelen voor een naoorlogse woonwijk wordt idealiter opgesteld in samenwerking tussen de betrokken partijen in de wijk. Deze partijen hebben echter vaak uiteenlopende belangen. Iedere partij wil graag voordeel halen uit de oplossing van de problematiek. Hiermee worden de eigen belangen het beste gewaarborgd. Het oplossen van de problematiek is voor de betrokken partijen echter vaak onmogelijk op eigen kracht. Voor de oplossing van de problematiek zijn de betrokkenen daarom in de meeste gevallen op elkaar aangewezen. De aanwezigheid van alle verschillende belangen dwingt de betrokkenen vervolgens tot onderhandeling en samenwerking. De partijen zijn in veel gevallen wederzijds afhankelijk te noemen. Dit wordt vooral veroorzaakt door de ongelijke middelenverdeling tussen de betrokkenen. De gemeente heeft bijvoorbeeld vaak een groot gedeelte van de grond in een woonwijk in bezit, terwijl woningcorporaties vaak over het merendeel van de aanwezige woningen in een woonwijk beschikken. Het gaat dus in het bijzonder om de verdeling van de middelen macht en financiën. Deze beide middelen zijn van grote invloed op de positieverdeling tussen de betrokken partijen.

Door de wederzijdse afhankelijkheid ontstaan er relaties tussen de betrokken partijen. Deze relaties vormen de bouwstenen van wat ook wel netwerken genoemd worden (zie o.a. Castells 1996, Kräwinkel 1997 en Van Dijk 2001). De analyse van dergelijke netwerken van partijen

wordt door vele auteurs (zie o.a Glasbergen 1986, Klijn 1996 en Teisman 1995) als een uitstekende basis gezien om inzicht te verkrijgen in de effectiviteit en efficiëntie van de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing. Graham en Healey (1999) onderstrepen dit door onder andere te benadrukken dat de aandacht bij de aanpak van problemen in de stedelijke omgeving meer gericht zou moeten worden op relaties en processen dan op objecten en vormen. Bovendien is de erkenning nodig dat in verschillende plaatsen telkens sprake is van een gelaagde verdeling van relaties en middelen. Deze gelaagde verdeling resulteert in verschillende machtsverhoudingen die gevormd en veranderd worden door de activiteiten van de betrokken partijen in communicatie en interpretatie.

Een communicatieve aanpak van de problematiek in de stedelijke omgeving vereist andere manieren van handelen van betrokken partijen. Gezien de nog altijd aanwezige onbekendheid met deze nieuwe manieren van handelen is er behoefte aan inzicht in het theoretische kader achter communicatieve planningsvormen. Begrip van het theoretische kader waarbinnen communicatieve planning is te plaatsen en de directe toepasbaarheid hiervan in concrete planningsinstrumenten kan mogelijk leiden tot beter inzicht in de aanpak van complexe problematiek zoals wijkvernieuwing. Bovendien is de groeiende aandacht voor een breed pakket van maatregelen een aanknopingspunt om de toepasbaarheid van communicatieve planning in beeld te brengen. Vooral het feit dat er steeds meer sociale maatregelen onderdeel uitmaken van het totaalpakket aan maatregelen draagt bij aan groeiende aandacht voor communicatie en interactie tijdens een wijkvernieuwingsproces.

1.3 Doelstelling

Besef van het theoretische kader waarbinnen communicatieve planning is te plaatsen, lijkt gezien het complexe karakter van de problematiek in naoorlogse woonwijken van essentieel belang. Complexe problemen vragen in de meeste gevallen om integrale, interactieve en participatieve oplossingen. Voor het welslagen van de aanpak van een wijk is het bovendien steeds vaker gewenst om een breder pakket van maatregelen op te stellen. Wat de inhoud van het pakket van maatregelen is, wordt idealiter in gezamenlijkheid door de betrokken partijen bepaald. Aangezien sociale interventies steeds vaker onderdeel uitmaken van het maatregelenpakket, is aandacht gewenst voor de relaties tussen de wederzijds afhankelijke partijen in een woonwijk. Een communicatieve aanpak van de problematiek lijkt gewenst. Bij een communicatieve aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing staat immers de interactie tussen betrokken partijen centraal. Het doel van dit onderzoek is dan ook tweeledig:

Ten eerste wordt geprobeerd te achterhalen in hoeverre de verschuiving in denken en handelen sinds de jaren negentig van de vorige eeuw is ingebed in de praktijk van wijkvernieuwing.

Ten tweede wordt onderzocht of op communicatieve leest geschoeide planningsinstrumenten als bijvoorbeeld open planprocedures, coproductie van beleid, interactieve beleidsvorming of pro-actief beleid inderdaad tot de voorwaarden van een succesvolle aanpak van de problematiek in naoorlogse woonwijken behoren. De veronderstelling is dat dit kan leiden tot inzicht in de toepasbaarheid van communicatieve planningsinstrumenten bij de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing.

1.4 Vraagstelling

Om te kunnen voldoen aan de doelstellingen van dit onderzoek zijn de volgende vijf onderzoeksvragen opgesteld:

- In hoeverre is de verschuiving in denken en handelen over de aanpak van complexe problematiek sinds de jaren negentig van de vorige eeuw ingebed in de praktijk van de wijkvernieuwing?
- Wat kunnen motieven zijn om tot een communicatieve aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing over te gaan?
- Wat zijn de voorwaarden om te komen tot een communicatieve aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing?
- Wat impliceren de voorwaarden voor een communicatieve aanpak over de toepasbaarheid van communicatieve planningsinstrumenten bij de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing?
- Wat zijn gezien de toepasbaarheid van communicatieve planningsinstrumenten de aanbevelingen voor de komende jaren bij een voortgaande communicatieve aanpak van wijkvernieuwing?

1.5 Methodologie

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is er een confrontatie nodig tussen de communicatieve aanpak op papier (de theorie) en in het veld (de praktijk). Het onderzoek bestaat dan ook uit twee delen. Allereerst vindt er een literatuurstudie plaats naar de omslag in denken over de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing. Deze omslag wordt gezien vanuit het theoretische kader achter communicatieve planning. Hierbij wordt aandacht geschonken aan de belangrijkste ontwikkelingen op dit gebied. Aandacht voor de netwerktheorie in relatie tot complexe problematiek staat centraal in dit gedeelte van het onderzoek. De problematiek van de wijkvernieuwing heeft door de betrokkenheid van wederzijds afhankelijke partijen vaak een complex karakter. Inzicht in het complexe karakter van wijkvernieuwing kan waarschijnlijk handvaten bieden bij de aanpak van wijkvernieuwing. Door de wederzijdse afhankelijkheid tussen betrokken partijen bij wijkvernieuwing ontstaan er relaties tussen de partijen. Er is dan ook aandacht voor de netwerktheorie gewenst, omdat hiermee inzicht kan worden verkregen in de effectiviteit en efficiëntie van het functioneren van de betrokken partijen.

Nadat de ideaaltypsische theoretische basis is gelegd, worden aanvullende lessen en ideeën met betrekking tot communicatief werken uit de praktijk gepresenteerd. Een flink aantal professionals op het gebied van wijkvernieuwing is aan de tand gevoeld. De interviews met de professionals dienen allereerst als toetsingskader voor de literatuurstudie. Zodoende kan bekeken worden in hoeverre de omslag in denken en handelen volgens de theorie is ingebed in de praktijk. Daarnaast kunnen er wellicht aanvullende lessen en ideeën over communicatief werken uit de praktijk gehaald worden. In bijlage drie is terug te vinden waar met de geïnterviewde personen over gesproken is. De informatie uit bijlage drie diende als basis voor een open gesprek om zodoende de ervaringen en ideeën met betrekking tot communicatief werken bij wijkvernieuwing boven tafel te krijgen.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt de omslag in denken over complexe problematiek als wijkvernieuwing binnen het bijbehorende theoretische kader geplaatst. Aan de hand van het spectrum technisch rationeel <-> communicatief rationeel wordt de veranderende benadering nader uitgewerkt. Om het theoretische kader verder in te kunnen kleuren wordt de netwerktheorie in relatie gezien met de omgang met complexe problemen als wijkvernieuwing. De netwerktheorie biedt namelijk een uitgangsbasis voor de invulling van een wijkvernieuwingsproces. Gezien de transitie in denken wordt in het restant van hoofdstuk twee stilgestaan bij de toepasbaarheid van een communicatief-rationele zienswijze bij wijkvernieuwing.

Het wijkvernieuwingsproces en de betrokken partijen staan centraal in hoofdstuk drie. Allereerst passeren alle mogelijk betrokken partijen de revue. In het restant van het hoofdstuk wordt uitvoerig stilgestaan bij het vernieuwingsproces dat de betrokken partijen in gezamenlijkheid optuigen. Er wordt aandacht besteed aan de verschillende procesfasen en de mogelijke inrichting hiervan.

Hoofdstuk vier dient om een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing op waarde te kunnen schatten. De motieven voor en tegen een communicatieve aanpak worden aangehaald. Hiermee wordt uiteindelijk toegewerkt naar een oordeel over het daadwerkelijk hanteren van een communicatief rationele zienswijze bij wijkvernieuwing.

De stem van de geïnterviewde professionals is voor het eerst te horen in hoofdstuk vijf. De professionals komen hier allereerst met hun mening, ervaring en ideeën met betrekking tot de transitie in denken over complexe problematiek. Dit leidt uiteindelijk in het restant van het hoofdstuk tot de mogelijke motieven voor een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing. Als alle motieven op een rij zijn gezet door de professionals geven ze in hoofdstuk zes aanbevelingen voor de toekomst. Er worden aandachtspunten en ontwikkelingen aangestipt die de komende jaren aandacht vragen van betrokken professionals bij wijkvernieuwing.

Tot slot lijkt een kritische terugblik op alles dat beschreven en besproken is gewenst. In hoofdstuk 7 vindt daarom een korte slotbeschouwing plaats. Hierin wordt aangestipt wat de uiteindelijke boodschap van het onderzoek is.

"Het opstellen van een nieuwe theorie is niet hetzelfde als het slopen van een oude schuur om op die plaats een wolkenkrabber te bouwen. Het lijkt veel meer op het beklimmen van een berg, waarbij we nieuwe en weidse gezichten aanschouwen en waarbij we onverwachte verbindingen ontdekken tussen ons uitgangspunt en zijn rijke omgeving."

Albert Einstein (1879-1955)

Uit: The evolution of physics (1938)

Hoofdstuk 2 Een nieuwe bril

2.1 Inleiding

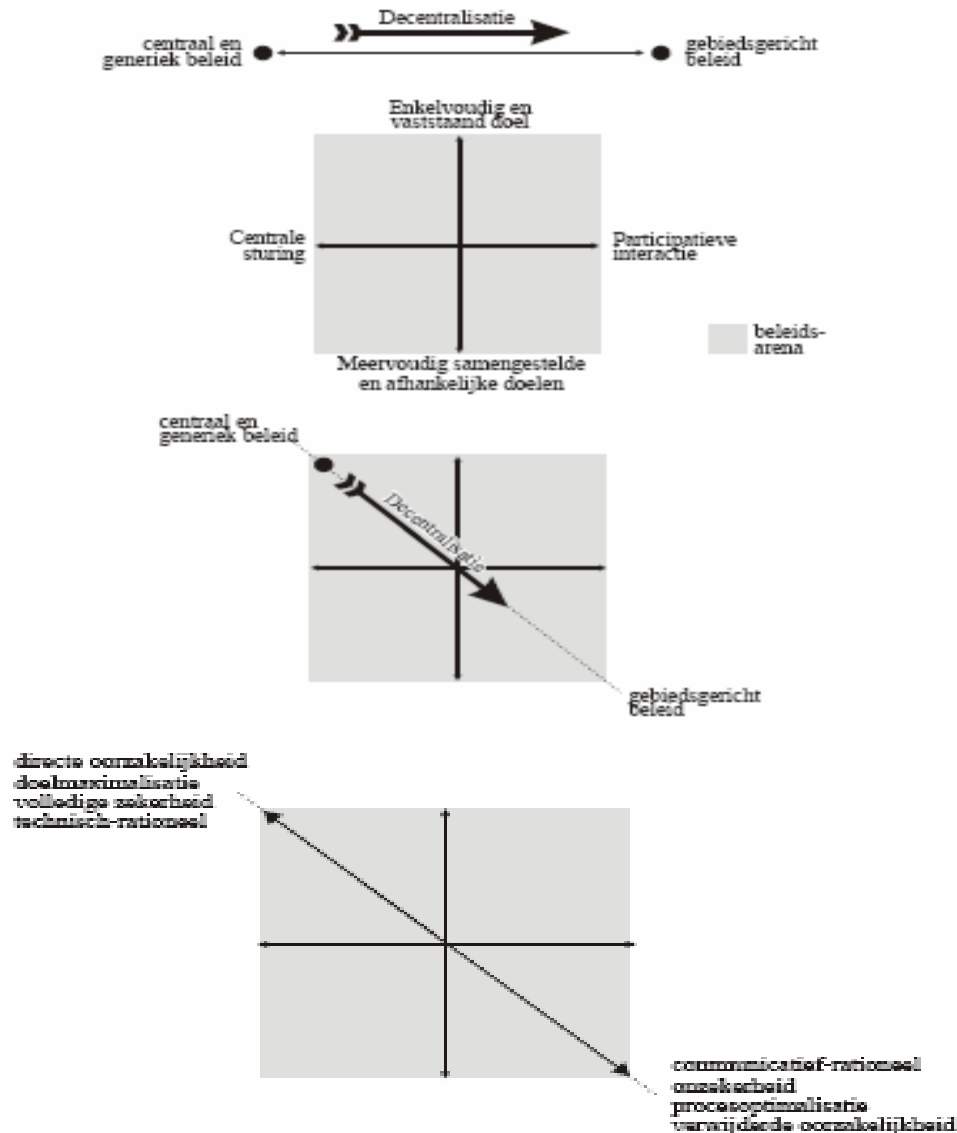
Een omslag in denken over en werken aan de besluitvorming rondom de aanpak van problematiek in de stedelijke omgeving kan niet zonder slag of stoot plaatsvinden. Aangezien de complexe problematiek van de wijkvernieuwing aangepakt wordt door mensen zoals u en ik, is bewustwording van het theoretische kader achter deze omslag gewenst. Voor veel betrokken partijen en hun medewerkers is het de eerste keer dat ze op een communicatieve manier dergelijke complexe problematiek als wijkvernieuwing te lijf gaan. Uitwerking van het theoretisch spectrum van technische en communicatieve rationaliteit kan hierbij mogelijk uitkomst bieden.

Allereerst wordt in dit hoofdstuk kort ingegaan op de in gang gezette transitie in denken over complexe problematiek. Deze transitie wordt geplaatst binnen het theoretisch spectrum van technisch-rationeel naar communicatief-rationeel denken en handelen. Vervolgens wordt aandacht geschonken aan het complexe karakter van wijkvernieuwing en de gevolgen hiervan voor de te kiezen aanpak van de problematiek. Een op communicatief-rationele leest geschoede aanpak lijkt gewenst. Bij een dergelijke communicatieve aanpak van problematiek worden de interactieve relaties tussen partijen en de intersubjectieve meningsvorming als centrale elementen van planning gezien. Aandacht voor de interactieve relaties en de intersubjectieve meningsvorming is gewenst. Deze aandacht krijgt vorm door middel van uitwerking van de zogenaamde netwerktheorie. Door de analyse van netwerken van partijen kan inzicht worden verkregen in de effectiviteit en efficiëntie van de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing. Tot slot worden in dit hoofdstuk de voors en tegens van communicatief werken doorgenomen, zodat inzicht wordt verkregen in de toepasbaarheid van communicatief werken in concrete planningsinstrumenten.

2.2 Een omslag in denken volgens de boekjes

Van oudsher werden problemen in de stedelijke omgeving met een technisch-rationele zienswijze aangepakt (De Roo en Porter 2007). Een dergelijke aanpak kenmerkt zich door enerzijds hiërarchische sturing en anderzijds enkelvoudige en vaststaande doelen (De Roo 2001). In veel gevallen stuurde de overheid als bovengeschikte actor de andere ondergeschikte actoren. Deze benadering is ook wel bekend als de zogenaamde top-down benadering. Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw is er echter een opvallende ontwikkeling met betrekking tot de aanpak van de problematiek in de stedelijke omgeving waar te nemen. De problematiek in de stedelijke omgeving wordt sindsdien meer en meer met een communicatief-rationele zienswijze benaderd. Hierbij staan enerzijds een participatieve aanpak en anderzijds meervoudig samengestelde en afhankelijke doelen centraal. Met een communicatief-rationele zienswijze worden interactieve relaties tussen actoren en intersubjectieve meningsvorming als centrale elementen in planning gezien (De Roo 2001). Deze aanpak staat ook wel bekend als de bottom-up benadering. Er heeft tevens een proces

van decentralisatie plaatsgevonden, waardoor de aanpak van problematiek in de stedelijke omgeving meer en meer is toegespitst op de situatiespecifieke kenmerken van een gebied (Zie figuur 1).

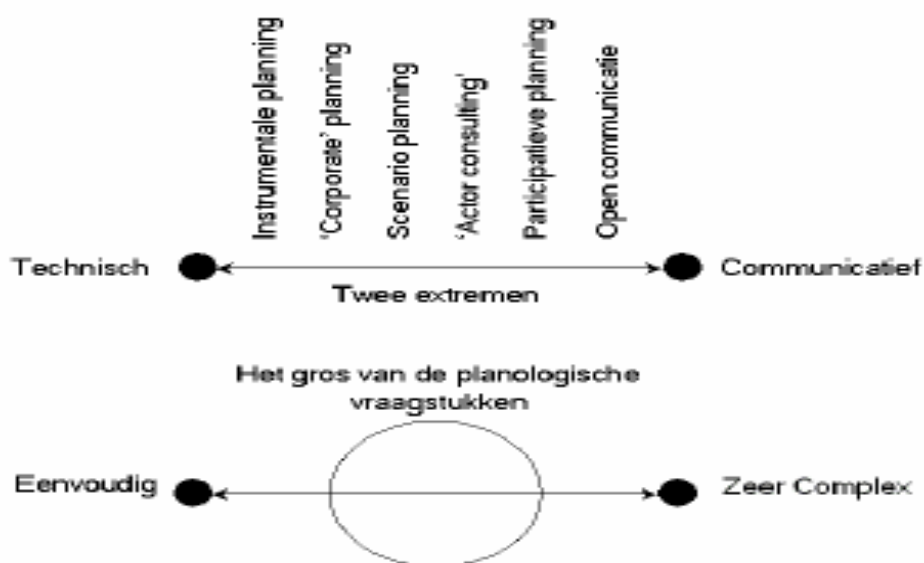


Figuur 1 Raamwerk planninggericht handelen (Vrij naar De Roo 2004)

De omslag in denken en werken die sinds de jaren negentig van de vorige eeuw heeft plaatsgevonden, is te plaatsen binnen het theoretische spectrum van technische en communicatieve rationaliteit (Zie figuur 2). Een technisch-rationele benaderingswijze van problematiek wordt gekenmerkt door enerzijds hiërarchische sturing en anderzijds enkelvoudige en vaststaande doelen (De Roo 2001). Hiërarchische sturing kenmerkt zich door een bovengeschikte partij die de onderliggende partijen duidelijk aanstuurt. Interactie speelt nauwelijks een rol, omdat er maar één sturende partij aanwezig is. De klassieke stadsvernieuwingsvraagstukken uit de jaren zeventig van de vorige eeuw is te plaatsen aan de technisch-rationele kant van het theoretische spectrum. Er bestonden destijds duidelijke

kwantitatief meetbare doelstellingen (het wegwerken van achterstanden) en de gemeente had duidelijk de regie in handen (Priemus 1991). Aangezien de positie van de overheid onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen veranderd is, wordt aangenomen dat de huidige wijkvernieuwingsopgave niet meer aan de technisch-rationele kant van het spectrum geplaatst kan worden. Decentralisatie en deregulering van taken en verantwoordelijkheden zijn sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw gemeengoed. Een gebiedsgerichte en integrale aanpak biedt waarschijnlijk uitkomst bij de aanpak van wijkvernieuwing. Een verschuiving in denken en handelen richting de communicatief-rationele kant van het spectrum ligt voor de hand. Een communicatief-rationele zienswijze heeft vooral waarde bij vraagstukken waar een breed afwegingskader gewenst is. Een breed afwegingskader biedt de mogelijkheid om tot 'saldoachtige' oplossingen te komen (De Roo 2001). Communicatie en interactie lijken hiermee de basis voor de oplossing van complexe problematiek als wijkvernieuwing. Wijkvernieuwing is immers te typeren als een complex proces waarbij om gebiedsgerichte oplossingen wordt gevraagd.

Bijkomend gegeven is de groeiende aandacht voor sociale interventies als onderdeel van wijkvernieuwing. Wijkvernieuwing is niet louter meer een fysieke aangelegenheid, maar wordt meer en meer vanuit een breder perspectief bekeken. Dit biedt aanknopingspunten voor een meer communicatieve aanpak van de problematiek. Sociale interventies in een woonwijk kunnen immers met behulp van instrumenten als communicatie en interactie met gebruikers van de woonwijk worden ondersteund. De groeiende inzet van sociale interventies bij de aanpak van wijkvernieuwing rechtvaardigt een verdergaande verschuiving richting de communicatief-rationele kant van het theoretische spectrum.



Figuur 2 Het theoretische spectrum (De Roo et. al. 2005)

De transitie in denken over complexe problematiek is sterk beïnvloed door de ideeën van de Duitse filosoof Habermas (1982) en zijn intersubjectieve oriëntatie. Habermas stelde dat maatschappijen netwerken van communicatief handelen vormen. Hierbij is communicatief handelen gericht op het tot stand brengen van begrip. De aandacht is niet zozeer gericht op de inhoud van de besluitvorming, maar op de wijze waarop het proces van besluitvorming zal

verlopen. Integrale, interactieve en participatieve oplossingen liggen hierbij voor de hand. Beleid wordt in dergelijke situaties ontwikkeld in een interactief proces tussen wederzijds afhankelijke partijen.

Door de in gang gezette transitie in denken over complexe problematiek, waren aanpassingen in het hiërarchische sturingsinstrumentarium van de volkshuisvesting nodig. Van oudsher was de overheid verantwoordelijk voor de volkshuisvesting. In de jaren negentig van de vorige eeuw groeide het besef bij de overheid dat de volkshuisvestingsproblematiek breed aangepakt moest worden. Aanpassingen van het hiërarchische sturingsinstrumentarium aan de ontstane nieuwe inzichten werden nodig geacht. In de jaren negentig van de vorige eeuw werd ingezet op beheersing van de rijksuitgaven voor de volkshuisvesting en implementatie van het principe dat de markt in eerste instantie verantwoordelijk is voor goede huisvesting (VROM 1989 en VROM 1992). Er werd toegewerkt naar een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden en verhoudingen. Met name het in 1993 ingevoerde Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) en de invoering van de bruteringswet in 1995 hebben ingrijpende gevolgen gehad. Door de invoering van het BBSH werd de basis gelegd voor de verzelfstandiging van de woningcorporaties. De corporaties waren in eerste instantie alleen verantwoordelijk voor sociale woningbouw die veelal gesubsidieerd werd door het rijk. Sinds de invoering van het BBSH wordt zelfstandigheid van de corporaties verwacht. Van de corporaties worden sindsdien commerciële activiteiten verwacht om zodoende de sociale woningbouw te kunnen financieren. Door de invoering van de bruteringswet werd de waarde van oude subsidieregelingen van het rijk in één keer weggestreept tegen de bij het rijk uitstaande leningen aan corporaties. Het rijk ontdeed zich hiermee definitief van een langlopende financiële verbondenheid met de volkshuisvestingssector.

Door de veranderingen in het sturingsinstrumentarium kunnen gemeente en corporaties niet meer om elkaar heen bij de aanpak van naoorlogse woonwijken. De gemeente kan niet meer enkel en alleen op een technisch-rationele leest te werk gaan, omdat hiërarchische sturing bijna niet meer mogelijk en gewenst is. De corporaties zijn door de veranderingen in het van oudsher hiërarchische sturingsinstrumentarium immers volwaardige zelfstandige partijen geworden. Een op communicatief-rationele gronden gebaseerde aanpak waarbij communicatie en interactie centraal staan lijkt gewenst. Deze manier van werken kan tot uitdrukking komen in planningsinstrumenten als bijvoorbeeld open planprocedures, coproductie van beleid, interactieve beleidsvorming of pro-actief beleid. In het vervolg van deze studie worden deze planningsinstrumenten waarbij integraliteit, interactie en participatie centraal staan gevat onder de noemer communicatieve planning.

2.3 Complexiteit

De benadering van problematiek in de stedelijke omgeving is sinds de jaren negentig van de vorige eeuw binnen het theoretische spectrum verschoven in de richting van technisch naar communicatief rationeel. Deze verschuiving impliceert dat er sprake is van complexe problematiek die om een integrale, interactieve en participatieve oplossingsstrategie. Het oplossen van de problematiek in naoorlogse woonwijken met een dergelijke communicatieve aanpak is niet eenvoudig. Er wordt ingegrepen in structuren en processen met een lange doorlooptijd. Zodra vernieuwing plaatsvindt worden er nieuwe processen gecreëerd met elk een eigen, moeilijk te beheersen, dynamiek. Wijkvernieuwing is een continu proces, waarin nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden, andere ideeën ontstaan en beleidsvoorbereiding en uitvoering elkaar telkens beïnvloeden (Klijn 2003). De problematiek is dan ook te typeren als

complex. De complexiteit van de problematiek in naoorlogse woonwijken wordt veroorzaakt door een aantal factoren (zie o.a Kräwinkel 1997, De Roo 2001, Allmendinger 2002).

Ten eerste draagt wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken partijen in een woonwijk bij aan de complexiteit van de oplossing van de problematiek in naoorlogse woonwijken. Het oplossen van de problematiek is voor de betrokken partijen vaak onmogelijk op eigen kracht. Voor de oplossing van de problematiek zijn de partijen in de meeste gevallen op elkaar aangewezen. De betrokkenen hebben vaak uiteenlopende belangen. Bovendien wil elke partij graag voordeel halen uit de oplossing van de problematiek. Op die manier worden de eigen belangen het beste gewaarborgd. De aanwezigheid van deze verschillende belangen en de wederzijdse afhankelijkheid dwingt de betrokken partijen vervolgens tot onderhandeling en samenwerking om tot een oplossing te komen.

Naast de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken partijen draagt een ongelijke middelenverdeling tussen de partijen bij aan de complexiteit van de oplossing van de problematiek. De middelenverdeling tussen de partijen is van grote invloed op de positieverdeling tussen de betrokken partijen (Zie bijlage 1). Het gaat dan in het bijzonder om de middelen macht en financiën. Een gemeente kan bijvoorbeeld de problematiek in een woonwijk aan willen pakken. Als de betrokken woningcorporatie geen of onvoldoende geld beschikbaar stelt, wordt het voor de gemeente moeilijker om de problematiek op te lossen. Naast macht en financiën spelen ook middelen als informatie, grond, vastgoed, legitimiteit en politiek een rol bij wijkvernieuwing (zie o.a Teisman 1995 en Fenger 2001). Verder zijn de vaardigheden, deskundigheid en ervaring die individuen inzetten om bepaalde doelen tijdens een proces te bereiken van belang. Vooral partijen die via opleiding of ervaring kennis over een onderwerp hebben opgedaan, treden vaak dominant op tijdens een proces (Edelenbos 2000).

Een derde complexiteitsbepalende factor is de diversiteit in aanwezige problematiek in woonwijken. Elke wijk heeft een uniek karakter. Zo is er bij elke wijkvernieuwingsopgave sprake van eigen unieke problematiek en een andere samenstelling van betrokken partijen. Er is geen standaardoplossing voor de problematiek te bieden. Gebiedsgericht werken is hiermee een vereiste. De aanpak van een naoorlogse woonwijk in Amsterdam vergt bijvoorbeeld een hele andere aanpak dan de vernieuwing van een naoorlogse woonwijk in Leeuwarden.

2.4 Netwerkteorie

Complexe problematiek als wijkvernieuwing vraagt in de meeste gevallen om integrale, interactieve en participatieve oplossingen. Dergelijke oplossingen vergen inzicht in het aanwezige speelveld. Het is van belang om te achterhalen wie betrokken zijn bij de problematiek, welke ideeën de betrokkenen hebben over de problematiek en over welke middelen de betrokkenen beschikken om de problematiek aan te kunnen pakken (Esselbrugge 2003). Het speelveld bij wijkvernieuwing is te typeren als een netwerk van partijen (zie o.a Kräwinkel 1997 en Teisman 1995). De relaties tussen de betrokken partijen vormen de bouwstenen van het netwerk (Castells 1996 en Van Dijk 2001). Een netwerk bestaat volgens Kräwinkel (1997) uit: “de patronen van relaties tussen veelal afhankelijke partijen en het geheel van factoren dat van invloed is op de relaties, die tot uiting komen in besluitvormingsprocessen die ontstaan rondom vraagstukken waaraan door partijen geen zelfstandige invulling kan worden gegeven”. De analyse van netwerken van partijen wordt door vele auteurs (zie o.a. Glasbergen 1986 Teisman 1995 en Klijn 1996) als een uitstekende basis gezien om inzicht te verkrijgen in de effectiviteit en efficiëntie van de aanpak van een

probleem. Om de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing te kunnen beoordelen is aandacht voor het netwerk van betrokken partijen noodzakelijk. Bestudering van het netwerk van partijen kan mogelijk bijdragen aan inzicht in de waarde van een communicatieve aanpak van complexe problematiek.

Netwerken van partijen als bij wijkvernieuwing worden gekenmerkt door de volgende vier eigenschappen (zie o.a. Klijn 1996 De Bruijn en Ten Heuvelhof 1999 en Esselbrugge 2003):

1. pluriformiteit; dit wordt onder andere veroorzaakt door de aanwezigheid van veel verschillende partijen, producten, belangen en machtsmiddelen;
2. wederzijdse afhankelijkheden; deze zijn uit te drukken in grootheden als financiën, bevoegdheden, politieke steun, grond en informatie;
3. geslotenheid; partijen zijn niet per se gevoelig voor stuursignalen van buiten. Partijen merken dergelijke stuursignalen niet op of verzetten zich ertegen;
4. dynamiek; de posities in een netwerk wisselen voortduren. Een partij die in het verleden een onbetekenende rol speelde, kan plotseling van cruciaal belang zijn.

Besluitvorming binnen netwerken kan omschreven worden als een keten van beslissingen genomen door verschillende partijen (Kräwinkel 1997). De besluitvorming krijgt hierdoor een meervoudig karakter. Dit betekent dat er een veelheid en variëteit aan partijen betrokken is. Er meerdere en deels tegenstrijdige probleem- en oplossingsdefinities zijn. Er meerdere middelen en een variëteit aan middelen in het bezit van verschillende partijen zijn en meerdere interferenties tussen verschillende ruimteclaims en aanpalende besluitvormingsprocessen een rol spelen (Esselbrugge 2003). Tijdens het meervoudige besluitvormingsproces wordt duidelijk welke doelen partijen nastreven of welke vraagstukken zij willen oplossen. Het wordt inzichtelijk welke middelen de partijen zelf in kunnen zetten en welke ze missen, welke relaties ze aangaan met derden en waarom, welke keuzevrijheid de partijen hebben en welke factoren hun beslissingen beïnvloeden. Besluitvorming binnen netwerken is gericht op vervlechting van doelen, belangen en percepties van betrokken partijen. Het gaat daarbij om integratie en niet om een optelsom. De integratie is primair gericht op het vinden van een voor (de meeste) betrokken partijen acceptabele uitkomst. Acceptabel gezien vanuit de eigen positie, doelen en mogelijkheden.

2.5 Interactie

Interactieve relaties tussen partijen en intersubjectieve meningsvorming zijn bij een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing centrale elementen tijdens het proces. Alle betrokken partijen hebben echter eigen waarden die vaak tegenstrijdig met elkaar zijn. Via interactie kunnen er gedeelde waarden ontwikkeld worden. Deze gedeelde waarden dragen bij aan het wederzijds begrip bij betrokken partijen. Door het ontwikkelen van gedeelde waarden ontstaat er zogenaamd sociaal en intellectueel kapitaal op basis waarvan problematiek opgelost kan worden (Innes 1996). Sociaal en intellectueel kapitaal kan gezien worden als de gedeelde hoeveelheid middelen die aanwezig is in de maatschappij. Door het delen van middelen kan er meer waarde met de beschikbare middelen gegenereerd worden. Het is dus zaak om te zoeken naar relaties tussen partijen om op die manier sociaal en intellectueel kapitaal te ontwikkelen.

Afhankelijk van de perceptie die een partij erop nahoudt, kan gezocht worden naar hechte relaties met partijen met wie percepties kunnen worden uitgewisseld (Esselbrugge 2003). Percepties zijn echter geen vaststaand gegeven, maar zijn gedurende de interactie met andere partijen aan verandering onderhevig. Op basis van veranderende percepties worden nieuwe

relaties of coalities aangegaan door met andere partijen de interactie aan te gaan. Op deze manier ontstaat er zogenaamde institutionele capaciteit op basis waarvan samengewerkt en gestuurd kan worden. Het begrip institutionele capaciteit verwijst hierbij naar de totale kwaliteit van de relaties binnen een bepaald netwerk van partijen (Healey 1997). Er is institutionele capaciteit nodig om samen met andere partijen problematiek op te lossen. Het ontbreken van of een gebrekkige institutionele capaciteit kan het oplossen van problematiek belemmeren. Het is zaak om institutionele capaciteit te ontwikkelen en te behouden om zodoende met andere betrokken partijen tot een oplossing van de problematiek te komen.

2.6 Conditie voor succes

Integrale, interactieve en participatieve oplossingen komen niet zo maar van de grond. Het creëren van dergelijke oplossingen vraagt enorme inzet van betrokken partijen. Het is maar de vraag of integraliteit, interactie en participatie bijdragen aan een succesvolle oplossing van de problematiek in de naoorlogse woonwijken. Uit evaluaties van het Ministerie van VROM is bijvoorbeeld op te maken dat de integrale aanpak van de problematiek in de stedelijke omgeving langzamer op gang is gekomen dan verwacht (VROM 2001b). Oorzaken hiervoor zijn te vinden in belemmeringen voor betrokken partijen om samen te werken, gebrek aan kennis bij de gemeentelijke overheden, trage formele procedures en de geringe prioriteiten die gesteld worden aan de aanpak van problematiek in de stedelijke omgeving ten opzichte van bouwen in uitleggebieden (SEV 1999, Dordregter et al. 2002 en VROM-Raad 2002).

Belemmeringen om samen te werken ogen vreemd, aangezien er in Nederland eenstemmigheid lijkt te zijn over wat samenwerken inhoudt. Samenwerking is in de basis gebaseerd op respect, erkenning van diversiteit en effectiviteit (De Bruijn et al 2002). Toch komen deze drie uitgangspunten vaak in het geding als het er echt op aan komt. Door een ongelijke verdeling van macht en financiën is er in sommige gevallen geen sprake van respect tussen de betrokken partijen. Ook hebben de partijen vaak elk een hele eigen manier van werken. Hierdoor kan onderlinge afstemming bemoeilijkt worden. De eigen manier van werken wordt vaak heilig verklaard. Van erkenning van diversiteit is in die gevallen geen sprake. Verder klagen betrokken partijen vaak over een gebrek aan effectiviteit bij de aanpak van wijkvernieuwing. Woningcorporaties, gemeenten en projectontwikkelaars zijn vaak van mening dat samenwerken een ongewild obstakel vormt tijdens het gehele proces. Bewoners en koepelorganisaties daarentegen hebben vaak het gevoel dat hun stem helemaal niet wordt gehoord (VROM-Raad 2002).

Succesvolle samenwerking is vooral afhankelijk van de mate waarin partijen zich betrokken voelen bij de besluitvorming en de mate waarin partijen hun eigen belangen beschermd zien (De Bruijn et al 2002). Tussen betrokken partijen bij wijkvernieuwing bestaan echter zeer veel vooroordelen die communicatie en interactie in de weg staan (Koenen 2001). Gemeenten voelen er volgens Koenen (2001) bijvoorbeeld niets voor om de regie uit handen te geven, terwijl projectontwikkelaars en beleggers weinig vertrouwen hebben in de plannen die door het ambtelijke apparaat ontwikkeld zijn. Bovendien hebben gemeenten en woningcorporaties weinig vertrouwen in het 'maatschappelijk commitment' van projectontwikkelaars en beleggers. Woningcorporaties, projectontwikkelaars en beleggers zijn daarentegen weer vaak ontevreden over hun contactpersonen bij de gemeente. Onderling wantrouwen is zo een belemmering bij de aanpak van wijkvernieuwing (SEV 2001)

Aan een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing kleven blijkbaar een aantal nadelen. Zo leidt volgens Dewulf (2001) participatie en interactie bijvoorbeeld niet altijd tot de

gewenste resultaten. Het kan leiden tot een onbeheersbaar proces door de grote hoeveelheid wensen en eisen van betrokken partijen en kan aldus leiden tot belangrijk tijdverlies. Dit wordt onderstreept door Woltjer (2000) die aangeeft dat open vormen van besluitvorming: “Kostbaar, langdurig en onbeheersbaar” kunnen zijn. Toch wordt door de meeste auteurs onderstreept dat integraliteit, interactie en participatie noodzakelijke voorwaarden zijn om tot een oplossing te komen van complexe problematiek zoals wijkvernieuwing (zie o.a Teisman 1995, Tops et al. 1996, Innes 1996 Healey 1997, Van Twist et al. 1998, De Roo 2001 en Teisman et al. 2004). Door meerdere partijen te betrekken bij de oplossing van complexe problematiek kan de problematiek in al zijn facetten beter begrepen worden. Ideeën en argumenten vloeien voort uit verschillende invalshoeken, worden tegenover elkaar gezet en met elkaar in verband gebracht. Zo kan de kwaliteit van de uiteindelijk gekozen oplossingsrichting worden vergroot. Open besluitvormen bieden zo de mogelijkheid om de creativiteit en ervaringsdeskundigheid van betrokken partijen te benutten om zodoende vraagstukken op een bredere en eventueel vernieuwende manier aan de orde te stellen (De Bruijn et al. 2002). Doordat verschillende wensen en belangen zijn vertegenwoordigd in de uiteindelijk gekozen oplossingsrichting, is de oplossing robuuster en duurzamer. De oplossing houdt langer stand, omdat er minder vaak bijstelling nodig is (Van Twist et al. 1998) Er is echter wel ruimte nodig voor integraliteit, interactie en participatie. Dit vergt aandacht voor het netwerk van relaties tussen de betrokken partijen. Relatievorming en het voortdurend onderhouden van relaties is een belangrijk aspect van strategisch gedrag. Hierbij zijn vooral de relaties tussen personen die bij organisaties werkzaam zijn van belang (Van der Beek 2004). Dit min of meer stabiele patroon van interacties tussen partijen wordt de institutionele context genoemd (Aquino 1985). De institutionele context wordt onder andere bepaald door wettelijke bepalingen, afspraken, gewoonten, persoonlijke relaties en macht. Partijen die hun relatienetwerk niet op orde hebben, lopen bepaalde risico's (Zie o.a De Bruijn en Ten Heuvelhof 1999 en Van der Beek 2004). Zo beschikken deze partijen over onvoldoende informatie om doelstellingen te realiseren en is hun positie in het besluitvormingsproces kwetsbaar te noemen.

Een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing lijkt vanwege de aangevoerde argumenten gewenst, maar is wellicht niet altijd mogelijk en nodig tijdens het proces. Communicatief werken is vaak organisatorisch erg lastig en afhankelijk van de urgentie en de mate van complexiteit van de problematiek niet altijd nodig (SEV 1999). Afwegingen bij het kiezen van de aanpak van de problematiek hebben onder andere te maken met de schaal waarop de problematiek speelt, de termijn waarin oplossingen uitgevoerd kunnen worden, de historisch gegroeide relaties tussen partijen (de institutionele capaciteit) en de wijze waarop financiering geregeld kan worden. In het volgende hoofdstuk worden de gevolgen van een communicatieve aanpak van problematiek in woonwijken voor de inrichting van het wijkvernieuwingproces uitgewerkt.

“Plannen mislukken bij gebrek aan overleg, maar door de veelheid van raadgevers komt iets tot stand” Spreuken 15:22

Hoofdstuk 3 De wijk bekeken door de nieuwe bril

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat de toepassing van communicatieve planningsinstrumenten bij de aanpak van de complexe problematiek in de naoorlogse woonwijken enorme inzet van de betrokken partijen vraagt. Het is dan ook van belang om te achterhalen wie betrokken kunnen zijn bij de problematiek in een specifieke woonwijk. In dit hoofdstuk worden allereerst de partijen op een rij gezet die mogelijk bij wijkvernieuwing betrokken kunnen zijn. Als helder is wie bij de problematiek betrokken kunnen zijn, wordt bekeken hoe de betrokken partijen invulling kunnen geven aan het proces dat idealiter leidt tot de oplossing van de problematiek. Aan het hanteren van communicatieve planningsinstrumenten tijdens het planproces zitten nogal een aantal haken en ogen. In het vervolg van het hoofdstuk wordt een ideaaltypisch beeld van het wijkvernieuwingproces en de invulling hiervan geschetst. Op basis van dit beeld volgens de boekjes kan vervolgens beoordeeld worden wat de motieven voor de toepassing van communicatieve planningsinstrumenten kunnen zijn tijdens een wijkvernieuwingproces.

3.2 De betrokken partijen

Elke naoorlogse woonwijk heeft een eigen uniek karakter. De problematiek is in geen enkele naoorlogse woonwijk exact hetzelfde. Dit betekent dat gebiedsgericht werken de voorkeur heeft. Door gebiedsgericht te werken kan de problematiek eenvoudiger binnen de juiste context geplaatst worden. Er wordt dan van een oplossing op maat gesproken. Om gebiedsgericht te kunnen werken is allereerst een omgevingsanalyse nodig (Zie o.a. Hardjono en Bakker 2001, VROM 2003 en Jacobs 2005). Door middel van een omgevingsanalyse ontstaat er gevoel voor het aanwezige netwerk van relaties tussen mogelijk betrokken partijen en hun belangen. Het is zaak om in beeld te brengen welke partijen betrokken kunnen zijn bij de aanpak van de problematiek in een naoorlogse woonwijk. De omgevingsanalyse wordt idealiter uitgevoerd door een procesmanager (Esselbrugge 2003). De procesmanager richt zich op de belangrijkste partijen en is vooral geïnteresseerd in de vormgeving van het vernieuwingproces. Het is de kunst om tegemoet te komen aan de doelstellingen van de betrokken partijen. Het is zaak om de belangrijkste partijen aan tafel te krijgen en daar te houden.

Bij wijkvernieuwing zijn de gemeente en de aanwezige woningcorporaties in veel gevallen de voornaamste betrokken professionele partijen. De rol van de gemeente is groot aangezien deze zich vaak bevindt in de rol van regisseur en initiator van het vernieuwingproces. Door het ontwikkelen van integraal volkshuisvestingsbeleid schept de gemeente kaders die duidelijkheid bieden voor andere partijen. Het op te stellen volkshuisvestingsbeleid behoort te passen binnen de kaders van het beleid van de rijksoverheid. Het rijksbeleid geeft richting aan het gedrag en de beslissingen van lokaal betrokken partijen. De rijksoverheid is als het ware de facilitator en schept de kaders waaraan de lagere overheden zelf invulling dienen te geven. Het opgestelde beleid vormt de basis voor overleg met andere betrokken partijen en nadere invulling van het beleid (Kräwinkel 1997). Naast de verantwoordelijkheid voor het scheppen van de noodzakelijke kaders heeft de gemeente vaak een groot deel van de grond in een naoorlogse woonwijk in bezit. De gemeente heeft er dan ook belang bij dat de grond goed

wordt gebruikt. Zo draagt de gemeente bijvoorbeeld vaak de verantwoordelijkheid voor het onderhoud en beheer van in woonwijken aanwezige groenvoorzieningen en vijvers.

De woningen in naoorlogse woonwijken zijn in het algemeen voor het grootste gedeelte in bezit van woningcorporaties. Het gaat met name om sociale huurwoningen die vaak niet meer voldoen aan de eisen van de huidige gebruikers. De rol van de woningcorporaties bij wijkvernieuwing is aanzienlijk, omdat zij sinds de invoering van het BBSH zelf verantwoordelijk zijn voor het op peil houden van de kwaliteit van het eigen woningbestand. Woningcorporaties zijn daarom een belangrijke speler op de lokale woningmarkt in een gebied. Corporaties spelen dan ook een vooraanstaande rol bij wijkvernieuwing.

De gemeente en de woningcorporaties lijken samen voor het grootste gedeelte te bepalen wat er in een naoorlogse woonwijk gebeurt. Zij kunnen echter niet heen om de wensen van de gebruikers van een wijk. De gebruikers zijn in principe de belangrijkste belanghebbende partij bij wijkvernieuwing. Zij hebben dagelijks met de wijk te maken en hebben recht op een goede woonomgeving. In artikel 21 van de Nederlandse grondwet is niet voor niets opgenomen dat: de zorg van de overheid gericht is op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Bij de aanpak van een wijk wordt idealiter rekening gehouden met zowel de wensen van de huidige als mogelijke toekomstige gebruikers. Het is nodig om van beide groepen in kaart te brengen wat hun wensen zijn. Zo worden de huidige gebruikers direct getroffen door de op te stellen maatregelen. Dit vereist een goede verstandhouding met de huidige gebruikers. Deze worden bij voorkeur al vroeg in het planproces betrokken bij de te ontwikkelen plannen. Op die manier wordt goodwill gekweekt voor de te ontwikkelen plannen voor de aanpak van een wijk. Bij de ontwikkeling van de plannen dient ook rekening te worden gehouden met de wensen van mogelijke toekomstige gebruikers. Dit is van essentieel belang om snelle terugkeer van de problematiek te voorkomen.

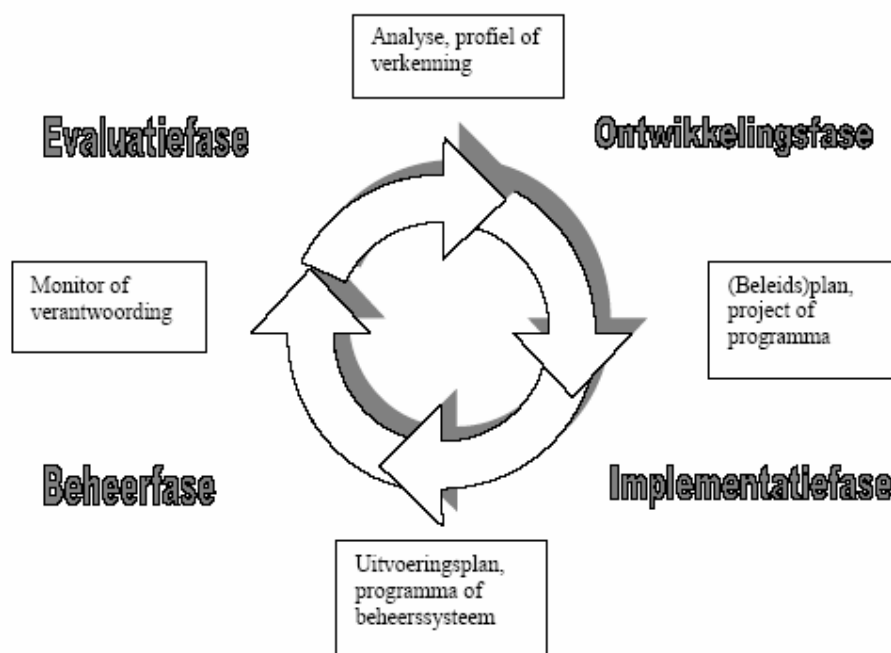
Projectontwikkelaars en beleggers kunnen ook een bijdrage leveren aan een wijkvernieuwingproces. Zo kunnen zij een steentje bijdragen aan de financiële haalbaarheid van de ontwikkelde plannen. Bovendien beschikken deze beide partijen over veel marktkennis en kunnen ze bijdragen aan het versnellen van een planproces. Verder kunnen zij bijdragen aan creativiteit in oplossingen en verdienmogelijkheden. Ook kunnen risico's worden overgenomen en beheerst (Zie o.a. Liebe 1987, Oude Veldhuis en Kohnstamm 1994, Bergsma 1999, Rust en Rompelberg 2001, Bruil 2001 en De Zeeuw 2001). Hierbij is wel de volgende opmerking van Helleman en Verhage (1999) op zijn plaats. Zij geven aan dat private investeerders vaak alleen de krenten uit de pap halen. Ze zijn vaak alleen bereid om te investeren als er iets te verdienen valt. Hierdoor kan de betrokkenheid van projectontwikkelaars en beleggers een grote vertragende factor zijn. Door onderhandelingen over rendementen kan het gehele planproces een behoorlijke vertraging oplopen.

De ontwikkelde plannen voor de aanpak van een naoorlogse woonwijk worden uiteindelijk uitgevoerd door zogenaamde uitvoeringspartijen (Zie o.a. Kräwinkel 1997 en Bus 2001). Deze partijen hebben vaak elk hun eigen specialisme. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld architecten, stedenbouwkundigen, adviesbureaus, bouwbedrijven, makelaars, installateurs en energiebedrijven. De uitvoeringspartijen lijken weinig macht te hebben, maar zijn door hun specialistische kennis en ervaring erg belangrijk om tot realisering van de ontwikkelde plannen te komen. Achter de schermen hebben de uitvoeringspartijen doorgaans meer macht dan in eerste instantie te zien is.

De betrokken partijen dienen ook rekening te houden met het politieke speelveld. De politiek heeft veel macht en kan veel invloed uitoefenen op een planproces (Zie o.a Teisman 1995 en Bus 2001). Door geen steun of prioriteit te geven aan bepaalde projecten kan de aanpak van problematiek jaren op zich laten wachten. Bovendien is het politieke speelveld nogal aan verandering onderhevig door de vierjaarlijkse verkiezingscyclus. Hierdoor vinden er nogal wat wisselingen van prioriteiten plaats. Wat voor de ene partij een paradepaardje is, hoeft dit niet per se voor de ander te zijn. Het is voor de betrokken partijen dan ook van groot belang om connecties binnen het politieke speelveld te hebben.

3.3 Het vernieuwingsproces

Wijkvernieuwing is te zien als een 'ongoing proces'. Dit doet recht aan het feit dat een woonwijk continu aan allerlei maatschappelijke ontwikkelingen blootstaat. Deze ontwikkelingen kunnen er voor zorgen dat een gekozen oplossingsrichting bijgeschaafd of zelfs helemaal aan de kant gezet wordt. De aanpak van een naoorlogse woonwijk is onder te verdelen in een aantal procesfases. Belangrijk is hierbij de kanttekening dat een onderverdeling in fases allesbehalve een blauwdruk is voor de gang van zaken bij wijkvernieuwing. Het is van groot belang om te onderkennen dat elk vernieuwingsproces op een eigen manier ingevuld dient te worden. Wat de meest adequate inrichting van het proces is, hangt af van omgevingsfactoren en van de betrokken partijen en hun doelen en strategieën. Verder is erkenning nodig van het feit dat een onderscheid in fases puur analytisch van aard is. De praktijk is veel weerbarstiger dan de theorie. De fases (Zie figuur 3) volgen elkaar niet systematisch op. De volgende fases kunnen onderscheiden worden: initiatief, inventarisatie en analyse, visievorming, programmabepaling, uitvoering, herijking en beheer (Zie o.a. Zandstra en Van Grinsven 2002, VROM 2002, Verhage en Sluis 2003 en Fortuin en Ouwehand 2003).



Figuur 3 De procesfases (VROM 2002)

Voor het verloop van het proces is organisatie nodig. Afstemming tussen de betrokken partijen is gewenst. Om afstemming te regelen, is het opzetten van zogenaamde procesarchitectuur gewenst (Helleman en Verhage 2004). De procesarchitectuur heeft betrekking op de wijze waarop afstemming tussen betrokken partijen wordt geregeld. Procesarchitectuur kan gezien worden als een gefaseerd procesontwerp gekoppeld aan een procesorganisatie met een tijdsplanning gericht op het aan te pakken vraagstuk. De procesarchitectuur is vooral van belang wanneer er sprake is van gecompliceerde relaties tussen verschillende partijen, blokkades in de communicatie, belangrijke beslissingen en van vraag naar creativiteit. De procesarchitectuur bevat als het ware afspraken over spelregels die betrokken partijen zullen hanteren om tot besluitvorming te komen (De Bruijn et al. 2002).

Het is aan te bevelen dat bij aanvang van een complex besluitvormingsproces als wijkvernieuwing de relevante betrokken partijen zich gezamenlijk inspannen voor het ontwerpen van de procesarchitectuur (zie o.a. VROM 2003b en Sloot 2003). Het is gewenst te streven naar procesarchitectuur die een effectief en efficiënt vernieuwingsproces mogelijk maakt. Effectiviteit en efficiëntie is afhankelijk van de belangen, doelstellingen en wensen waarmee het proces wordt ingegaan. Belangen, doelstellingen en wensen kunnen verschillen per betrokken partij. Het is zaak om procesarchitectuur op te zetten die het mogelijk maakt dat zoveel mogelijk van de belangen, doelstellingen en wensen gewaarborgd worden zonder dat betrokken partijen het gevoel hebben tekort te worden gedaan. Er is aandacht gewenst voor een drietal zaken om een procesarchitectuur op te kunnen zetten om zodoende wijkvernieuwing te kunnen organiseren zonder dat betrokken partijen het gevoel hebben tekort te worden gedaan. (Helleman en Verhage 2004):

1. De verhouding tussen publiek en privaat; er is een evenwicht gewenst tussen publieke en private belangen;
2. De afstemming tussen vraag en aanbod; de waardering van de bewoners van de wijk is van groot belang voor het slagen van een vernieuwingsproces;
3. Het schakelen tussen schaalniveaus; onrendabele en rendabele investeringen worden hierbij in samenhang gezien. Op deze manier is financiële verevening tussen schaalniveaus mogelijk.

3.4 Onderlinge verhoudingen

Wanneer de verhoudingen tussen publieke en de private partijen nader bekeken worden, zijn de vragen: Wie doet wat? en Welke eisen stelt dit aan de organisatie van het proces? aan de orde. Publieke en private partijen hebben elk hun eigen belangen, verantwoordelijkheden, doelstellingen, middelen en strategieën. Bovendien heeft elk van de betrokken partijen vaak de macht om de besluitvorming te belemmeren. Dit betekent dat er bij de aanpak van een woonwijk een evenwicht gewenst is tussen de belangen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen en hun invloed op het verloop van het proces. Onderling vertrouwen, een open verstandhouding en voldoende commitment aan het gezamenlijke doel zijn belangrijke voorwaarden voor het verloop van het proces (Duysters 2000). De vorm die de interactie tussen de betrokken partijen aanneemt is een keuze die weloverwogen dient te worden. Hierbij kunnen in elk geval een drietal samenwerkingsmodellen onderscheiden worden: traditionele, joint-venture en concessiemodellen (Zie o.a. Verhage en Sluis 2003; Ouwehand et al. 2004).

Bij de traditionele samenwerkingsmodellen is de samenwerking tot een minimum beperkt. De betrokken partijen gaan op een informele manier zonder al te veel (voor)overleg aan de slag. Afstemming tussen de verschillende partijen vindt slechts plaats om de verschillende

deelprojecten in samenhang te brengen. Verder worden de risico's en geldstromen niet voorafgaand en integraal in kaart gebracht en herverdeeld. De gemeente is in dergelijke gevallen nadrukkelijk verantwoordelijk voor het publieke belang en geeft in het bestemmingsplan aan wat er mogelijk is. Deze voorwaarden worden vervolgens door de woningeigenaren in samenspraak met de gemeente uitgewerkt tot concrete projecten. Aangezien er niet veel van tevoren is vastgelegd, bestaat er de mogelijkheid om in te spelen op veranderende omstandigheden. Een nadeel van een dergelijke opzet is het gegeven dat de partijen niet altijd zeker zijn van wat ze aan elkaar hebben. Bovendien wordt er weinig tot geen gebruik gemaakt van de bij andere betrokken partijen aanwezige kennis en middelen. Traditionele samenwerkingsmodellen kunnen zeker van waarde zijn, maar veronderstellen wel een nadrukkelijk regulerende rol van de lokale overheid. Vandaar dat waarschijnlijk bij de huidige wijkvernieuwingsopgave meer heil gevonden kan worden in de zogenaamde joint-venture modellen.

Joint-venture modellen kenmerken zich vaak door een gezamenlijke projectorganisatie. Deze wordt vaak ondersteund door een gezamenlijk gefinancierd, tussen de partijen in stand, projectbureau. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld een wijkgebonden vastgoedfonds, een wijkontwikkelingsmaatschappij of een wijkaandeelhouderschap. Aan een dergelijke projectorganisatie wordt een aantal nauw omschreven taken toegekend. Het gaat vaak om zaken als planvorming, communicatie, planning en afstemming van uitvoering. Er wordt nadrukkelijk samengewerkt. Partijen dragen bij aan zowel het gemeenschappelijke belang als aan het eigen belang. In veel gevallen blijven de betrokken partijen echter verantwoordelijk voor hun eigen projecten. Behalve de kosten van de projectorganisatie worden er geen risico's gedeeld. Wel wordt er gezamenlijk nagedacht over een integrale aanpak van de woonwijk. Dat betekent dat er mogelijkheden zijn voor zogenaamde verrijking door uitwisseling van kennis en middelen (Teisman 1995). Essentieel is dat partijen vooraf op hoofdlijnen overeenstemming hebben over de gewenste richting van het project. Er is een gedeelde visie nodig. Aangezien het vormen van een gedeelde visie tussen vele betrokken partijen erg lastig kan zijn door de vele verschillende belangen, meningen en strategieën, zijn zogenaamde concessiemodellen waarschijnlijk handzamer bij de aanpak van wijkvernieuwing.

Bij de zogenaamde concessiemodellen is er sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. De publieke partij geeft voorwaarden aan (bijvoorbeeld in het bestemmingsplan) waaronder een private partij een bepaald project uit kan voeren. Doel van deze constructie is het verhogen van de efficiëntie doordat partijen worden ingeschakeld voor de activiteiten waarin zij het beste zijn. Het onder voorwaarden uit handen geven van de aanpak van woonwijken aan hierin gespecialiseerde private partijen lijkt een mogelijke constructie voor de toekomst. Het blijft echter wel van belang om de publieke dimensie voldoende aandacht te geven. De lokale overheid heeft hiervoor instrumenten nodig die haar in staat stelt om onrendabele investeringen af te dwingen.

Door de grote hoeveelheid betrokken partijen bij de aanpak van woonwijken, lijken de traditionele en concessiemodellen aan belang te winnen. Deze modellen doen recht aan de diversiteit van de aanwezige belangen. Het maken van gezamenlijke afspraken, zoals in een joint venture-model, wordt met een grote hoeveelheid belangen, meningen en strategieën te complex. Dit plaatst de huidige nadruk op samenwerking als oplossing voor de problematiek in stedelijke vernieuwing in een nieuw perspectief. De aandacht voor samenwerking is erg belangrijk, maar met het oog op morgen is het tegelijkertijd nodig dat er zorg besteed wordt aan het feit dat lokale overheden over instrumenten kunnen beschikken om in traditionele of concessiemodellen de gang van zaken in woonwijken onder controle te krijgen.

3.5 Belangen op een rij

Naast de aandacht voor de verhoudingen tussen publieke en private belangen is het ook zaak aandacht te besteden aan de afstemming tussen vraag en aanbod. Bij het ontwerpen van procesarchitectuur voor de aanpak van een woonwijk wordt veel aandacht besteed aan de samenwerking tussen de partijen die de stedelijke omgeving daadwerkelijk aanpakken. De huidige en toekomstige gebruikers krijgen echter vaak onvoldoende aandacht. Aangezien de gebruikers steeds kieskeuriger worden en veel specifieke kennis in huis hebben kan dit gezien worden als een gemiste kans. De gebruikers weten immers welke problemen er in de wijk spelen. Het is echter de vraag hoe vraag en aanbod beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Intensieve, informele en interactieve vormen van participatie lijken een sleutel tot succes te kunnen bieden. De zeggenschap van de gebruikers komt door deze vormen steeds meer en meer voorop te staan. In de literatuur wordt het groeiende fenomeen van meer zeggenschap voor gebruikers aangeduid met de term empowerment (Li Vos en Van Doorn 2004).

De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft op het terrein van wijk- en buurtbeheer al een aantal experimenten op het gebied van empowerment van bewoners gestart. Voor meer informatie hierover zie www.sev.nl

Informatiebox 1: Empowerment

Bij de opbouw van een procesarchitectuur is naast aandacht voor de verhoudingen tussen publieke en private belangen en de afstemming van vraag en aanbod ten slotte focus wenselijk op het gegeven dat verschillende schaalniveaus van kosten en opbrengsten met elkaar in verband kunnen worden gebracht. Financiële verevening is daarmee een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van de aanpak van een woonwijk. Bij de aanpak van een woonwijk zijn er altijd onrendabele deelprojecten aanwezig. De betrokken partijen hebben de verantwoordelijkheid er voor te zorgen dat de onrendabele investeringen gekoppeld worden aan de rendabele investeringen. Als dit niet gebeurt, komen de overheid en de gebruikers op een later tijdstip voor kostbare uitgaven te staan. Financiële verving kan plaatsvinden tussen deelprojecten binnen een woonwijk, tussen woonwijken en tussen organisaties.

3.6 Invulling procesfasen

De procesarchitectuur kan voor elke procesfase anders zijn. Elke fase wordt gekenmerkt door andere te beantwoorden vragen en keuzes die gemaakt kunnen worden. Dit vereist een procesarchitectuur waarmee telkens op de omstandigheden ingespeeld kan worden. De verschillende procesfasen (initiatief, inventarisatie en analyse, visievorming, programmabepaling, uitvoering, herijking en beheer) en de mogelijke aankleding hiervan worden in het vervolg van deze paragraaf op een rij gezet. Hiermee wordt een ideaaltypisch beeld geschetst van het wijkvernieuwingsproces. Dit ideaaltypische beeld kan betrokken partijen bij wijkvernieuwing handvaten bieden om de procesarchitectuur af te stemmen op de betreffende fase van het vernieuwingsproces. De keuze voor de toepassing van communicatieve planningsinstrumenten wordt hiermee waarschijnlijk eenvoudiger.

In de initiatieffase komen de betrokken partijen voor het eerst bij elkaar. Er is op dat moment bij een of meerdere partijen het besef ontstaan dat de problematiek in een bepaalde woonwijk om een oplossing vraagt. Er ontstaat in de initiatieffase als het ware een gevoel van urgentie en betrokkenheid bij betrokken partijen. Het is nu zaak voor de betrokkenen om de aanwezige

institutionele capaciteit te gaan benutten. Deze capaciteit is volgens Healey (1997) de kwaliteit van de aanwezige relaties tussen betrokken partijen op een bepaalde plaats. De betrokken partijen kunnen de aanwezige institutionele capaciteit benutten en mogelijk vergroten door andere partijen bij het proces te betrekken. Des te groter de institutionele capaciteit des te groter de kans dat er uiteindelijk een oplossing gecreëerd wordt. Het is in de initiatieffase allereerst van belang om een omgevingsanalyse uit te voeren. Er zijn antwoorden nodig op de volgende essentiële vragen: Wie kunnen betrokken worden bij het proces? Wat zijn de belangen van de mogelijke betrokkenen? Hoe pak je de communicatie tijdens het proces aan? Wat is de rol van de verschillende betrokkenen? (zie o.a. De Bruijn et al 2002 en Esselbrugge 2003) Als er een helder antwoord is gevonden op deze vragen, kan de eerste stap op weg naar samenwerking en interactie gezet worden.

De samenwerking en interactie is in de initiatieffase van het proces nog erg pril, maar dient zo mogelijk optimaal benut te worden. Er is nog heel veel mogelijk, terwijl er tegelijkertijd ook nog heel veel verkeerd kan gaan. Het is zaak om de in eerste instantie informele vormen van samenwerking en interactie om te zetten in een helder communicatieproces met andere betrokkenen (Teisman et al 2004). Als vervolgens duidelijk wordt dat het initiatief uitgewerkt dient te worden, is het van belang om procesafspraken te maken. De op stapel staande langdurige samenwerking bij wijkvernieuwing vereist afspraken waarmee onderlinge afstemming geregeld wordt. Er is antwoord gewenst op vragen als: Wie neemt in welke fase het voortouw? en van wie wordt in welke fase een bijdrage verwacht? De te maken afspraken zijn idealiter alles behalve gefixeerd. Het is gewenst te streven naar het ontwikkelen van een samenwerkingsvorm die garandeert dat betrokken partijen elkaar blijven spreken tijdens het gehele vernieuwingsproces (zie o.a. De Bruijn et al. 2002 en Zandstra en Van Grinsven 2002).

Kolkman en Goudriaan (2002) benadrukken het belang van de initiatieffase door te stellen dat het vervolg van het proces valt of staat met de uitwerking van het initiatief. Idealiter wordt er een duidelijk plan van aanpak gemaakt voor de organisatie en communicatie van het vervolgproces. De visie over de aanpak van een woonwijk gaat hierbij in eerste instantie niet verder dan een verlangen naar verbetering. Aan dit verlangen kunnen vervolgens enkele eenvoudige ideeën over omvang en karakter van de aanpak gekoppeld worden. In het plan van aanpak is het gewenst dat er een aantal essentiële zaken geregeld worden (zie o.a. VROM 2002, De Bruijn et. al. 2002 en Helleman en Verhage 2004). Bovenal is aandacht voor de organisatievorm van het wijkvernieuwingsproces nodig. Verder is inzicht nodig in de relatie tussen de nieuw op te zetten organisatie en al bestaande organisaties en structuren. Daarnaast is focus nodig op het aanpassingsvermogen van de opgestelde organisatie aan eventuele nieuwe ontwikkelingen tijdens het proces. Tot slot is het nodig om het mandaat van de betrokken partijen in beeld te brengen en te formaliseren. Het opgestelde plan van aanpak dient vervolgens als uitgangspunt om een samenwerkingsvorm op te stellen voor het vernieuwingsproces. Deze investering in de architectuur, structuur en cultuur van de samenwerking (institutionele capaciteit) is van groot belang om het verdere proces draaiende te houden.

De Bruijn et. al. (2002) geven in hun boek "Procesmanagement; Over procesontwerp en besluitvorming" vele theoretische en praktische tips voor het ontwikkelen van samenwerkingsvormen.

In de inventarisatie en analyse fase wordt het initiatief uitgewerkt. De betrokken partijen inventariseren tijdens deze fase relevante informatie met betrekking tot de woonwijk. Hiermee kan vervolgens een gedegen analyse van de problematiek in de woonwijk gemaakt worden. Kengetallen zoals bevolkingssamenstelling, bouwkundige kwaliteit, mutatiegraad en inkomensverdeling vormen de basis van deze analyse (Dammers et al 2004). Verder zijn meningen en ervaringen van gebruikers van belang. De nadruk in deze fase ligt op het genereren van creativiteit. Het is zaak om zoveel mogelijk ideeën over een mogelijke aanpak van de wijk boven tafel te krijgen. De breedte van de samenwerking is in deze fase dan ook groot. De wederzijdse afhankelijkheid groeit, zodat er voor het eerst sprake is van een netwerk van partijen.

Het opstellen van een visie over de toekomstige ontwikkeling van de aan te pakken woonwijk is voor de verdere gang van zaken tijdens het proces van groot belang. Daar waar in de inventarisatie en analyse fase zoveel mogelijk ideeën op tafel komen, is het nu zaak om deze ideeën te bundelen tot een gezamenlijke visie voor de woonwijk (Helleman en Verhage 2004). Hierbij is totale overeenstemming waarschijnlijk onmogelijk en misschien ook wel onwenselijk. Teveel harmonie kan leiden tot een versluiering van de daadwerkelijke problematiek (Klijn 2003). Verder is het zaak om de visie niet alleen te beperken tot de woonwijk zelf. Afstemming op de aanwezige stedelijke, regionale en landelijke context is gewenst. Uiteindelijk is een heldere en gedeelde visie het doel van de visievormingsfase. Ouwehand et al (2004) geven aan dat het ontbreken van een gedeelde visie bij complexe besluitvormingsprocessen als wijkvernieuwing vaak een belangrijk knelpunt vormt. Als er geen gedeelde visie over de aanpak van een woonwijk is, bestaat er de kans dat de samenwerking niet van de grond komt. De opgestelde visie bepaalt het handelen van de betrokken partijen binnen het aangegeven netwerk. De visie is als het ware het werkbare compromis van de vele tegengestelde belangen die er tussen de betrokken partijen bestaan. De samenwerking heeft in de fase van visievorming nog het karakter van een relatief los netwerk. De onderlinge communicatie kan allerlei verschillende vormen aannemen. Betrokken partijen zullen af en toe overleg voeren, maar ook voor zichzelf bepalen welke weg ze uiteindelijk willen volgen (Zie o.a Esselbrugge 2003 en Teisman et al. 2004). Het einddoel van deze fase is echter helder; een gedeelde visie.

Als de visie voor de wijk uiteindelijk bepaald is door de betrokken partijen, wordt hier vorm aan gegeven door middel van een programma. De betrokkenen stippelen een concrete, gefaseerde en haalbare aanpak uit om zodoende het gewenste doel te bereiken. In het programma wordt uitgewerkt welke zaken op korte, middellange en lange termijn aangepakt worden. Te ver vooruit kijken is echter niet gewenst. Het is verstandig enige ruimte te bieden voor flexibiliteit. Er kunnen tijdens het proces allerlei nieuwe ontwikkelingen een rol gaan spelen (Helleman en Verhage 2004). Denk hierbij bijvoorbeeld aan de zeer recente discussies over de risico- en veiligheidsnormen in Nederland. Het is daarom beter om duidelijk af te spreken hoe en wanneer het programma bij nieuwe ontwikkelingen wordt bijgesteld. Wel is het zaak dat het programma duidelijkheid verschaft over wie welke activiteiten uitvoert en wie waarvoor verantwoordelijk is. Verder is het verstandig om in het programma zowel fysieke, sociale als economische maatregelen op te nemen. Met een dergelijk totaalpakket is het mogelijk om een tot een betere totaaloplossing te komen.

In de handreiking “Samen meer presteren” (Zandstra en Van Grinsven 2002) voor het afsluiten van prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties worden vele tips gegeven over hoe prestatieafspraken vorm gegeven kunnen worden. Deze handreiking is een gezamenlijke uitgave van Aedes (vereniging voor woningcorporaties) en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten.

Informatiebox 3: Prestatieafspraken

In de programmafase is het verder van belang dat de financiële haalbaarheid van het plan wordt gewaarborgd. Het is een vereiste dat de kosten, opbrengsten en risico's op een redelijke en evenwichtige manier verdeeld worden tussen de betrokken partijen. Het is zaak dat de betrokkenen hier afspraken over maken, zodat de voortgang van het proces niet in gevaar komt. Om wijkvernieuwing uit te kunnen voeren zijn tal van samenwerkingsvormen mogelijk.

In de handreiking “De kosten in beeld, de kosten verdeeld” wordt een mogelijk afsprakenkader geschetst dat gebruikt kan worden bij wijkvernieuwing. Deze handreiking is gepubliceerd door VROM (2004a) en is tot stand gekomen in samenwerking met Aedes (vereniging van woningcorporaties), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM). Deze handreiking kan een handzame leidraad zijn voor betrokken partijen. De handreiking staat boordevol praktische tips over de opzet van een samenwerkingsvorm.

Informatiebox 4: Samenwerkingsvormen

Het ontwikkelde programma dient tot uitvoering te worden gebracht. Deze uitvoering vergt een afstemming van taken. Een gezamenlijke projectorganisatie of een procesmanager kan in dit geval bijdragen aan dergelijke afstemming. De beschikbare fysieke, sociale en economische middelen dienen in onderlinge samenhang gebruikt te worden. Op die manier is het mogelijk om een woonwijk op een efficiëntere en effectievere manier aan te pakken. Het is gewenst dat de betrokken partijen hun krachten bundelen. Een antwoord op onder andere de volgende vragen is gewenst (Helleman en Verhage 2004): Hoe wordt er toezicht gehouden op de tijdsplanning en samenhang tussen deelprojecten? Hoe wordt communicatie met de bewoners geregeld? en Hoe wordt financiële verevening in de praktijk gerealiseerd?

Als het ontwikkelde programma uitgevoerd is, is het tijd voor bezinning bij de betrokken partijen. Het is verstandig om te onderzoeken of de voorgestelde doelen bereikt zijn (Teisman et. al. 2004). Hierbij gaat het niet alleen om de realisering van de geplande sloop en nieuwbouw. Het is ook zaak om de opgestelde visie voor de wijk te vergelijken met de werkelijkheid. Hierbij is vooral de perceptie van de gebruikers van de woonwijk van belang. Er vindt als het ware een herijking plaats van de gezamenlijk opgestelde visie. Deze herijking is van belang om te kunnen bepalen in hoe verre er sprake is van een geslaagde aanpak van de woonwijk.

Om de leefbaarheid van een woonwijk te kunnen garanderen is een constante investering gewenst. Met een eenmalige vernieuwingsopgave is een woonwijk niet af. Vandaar dat het beter is om te spreken van een vernieuwingsproces in plaats van een vernieuwingsproject. Een proces is 'ongoing' terwijl een project een vast begin- en eindpunt lijkt te hebben. Het is daarom gewenst dat beheer ten allen tijde onderdeel uitmaakt van het totale proces. Via beheer wordt ingespeeld op mogelijke nieuwe ontwikkelingen die kansen of bedreigingen voor de wijk kunnen bieden. Duidelijkheid is gewenst met betrekking tot vragen als: Wie is verantwoordelijk voor behoud van kwaliteit van de wijk? Hoe kan dit onderverdeeld worden naar onderdelen (denk aan bijvoorbeeld openbare ruimte en de woningen) van de wijk? en Hoe wordt het beheer financieel afgedekt? (Helleman en Verhage 2004)

Er is nu een ideaaltypisch beeld geschetst van hoe een wijkvernieuwingsproces er volgens de boekjes uit kan zien en welke partijen bij het proces betrokken kunnen zijn. In het volgende hoofdstuk wordt onderzocht wat de motieven voor de toepassing van communicatieve planningsinstrumenten tijdens een wijkvernieuwingsproces kunnen zijn. Er wordt hierbij aandacht geschonken aan de voor- en nadelen van communicatieve planningsinstrumenten. Op basis van deze voor- en nadelen kan waarschijnlijk aangegeven worden hoe in bepaalde situaties tijdens het proces gehandeld kan worden. Communicatief werken lijkt immers niet altijd mogelijk te zijn.

*“Dingen hebben alleen de waarde die we eraan geven.”
Molière 1622-1673*

Hoofdstuk 4 De kwaliteit van de nieuwe bril

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 werd duidelijk dat er de nodige aandachtspunten zijn bij de inrichting van een wijkvernieuwingsproces. In het voorliggende hoofdstuk worden, met de aandachtspunten uit hoofdstuk 3 in het achterhoofd, de motieven ten aanzien van de toepassing van communicatieve planningsinstrumenten verder uitgewerkt. Allereerst wordt onderzocht wat de waarde van communicatieve planningsinstrumenten bij de aanpak van wijkvernieuwing kan zijn. De vraag: *Waarom communicatief werken?* staat in dit gedeelte van het hoofdstuk centraal. Als de waarom-vraag beantwoord is, wordt onderzocht wat een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing in de weg kan staan. Mogelijk kunnen in de toekomst deze belemmeringen overwonnen of verminderd worden, zodat communicatief werken effectiever en efficiënter uitgevoerd kan worden. Tot slot van het hoofdstuk wordt daarom bekeken wat wijsheid is met betrekking tot het hanteren van een communicatieve aanpak bij een wijkvernieuwingsproces.

4.2 De waarde van communicatieve planningsinstrumenten

Communicatief werken in de vorm van interactief, integraal en participatief werken lijkt een bijdrage te kunnen leveren aan de aanpak van naoorlogse woonwijken. Aan communicatief werken zitten een aantal mogelijke voordelen die de uitwerking van ontwikkelde plannen kunnen bevorderen. Er wordt in deze paragraaf naar antwoorden gezocht op de vraag: *Waarom communicatief te werk gaan bij wijkvernieuwing?* De antwoorden zijn uit literatuurstudie naar de motieven voor communicatief werken naar voren gekomen. Het is van belang om te beseffen dat de antwoorden op de vraag alleen opgaan in een ideaaltype situatie en allesbehalve vanzelfsprekend zijn bij een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing.

Allereerst kan er door communicatief te werk te gaan bij wijkvernieuwing meer draagvlak voor het proces en de te nemen besluiten gecreëerd worden (Zie o.a. Klijn en Koppejan 1998, Pröpper en Steenbeek 1999, Van Peppel 2001 en Esselbrugge 2003). Overleg en onderhandeling tussen publieke en private partijen over te voeren beleid kan leiden tot vergroting van het draagvlak voor het beleid (Driessen en De Gier 1998). Daarnaast kunnen bewoners en andere betrokkenen eerder geneigd zijn om mee te werken aan ontwikkelde plannen. Deze vlieger gaat vooral op als de initiatiefnemer bereid is om serieus rekening te houden met hun meningen en ideeën. Betrokkenen partijen kunnen tijdens een communicatief proces tot inzicht komen en begrip ontwikkelen voor de standpunten, wensen en afwegingen die de initiatiefnemer maakt. Doordat partijen betrokken worden bij de ontwikkeling van een standpunt, is het waarschijnlijk dat zij in een later stadium afzien van hun potentiële hindernis. Een communicatieve aanpak leidt echter niet per definitie tot het overtuigen van betrokken partijen. Er kunnen slapende honden wakker gemaakt worden, die zich gemakkelijk bij de tegenstanders van de plannen kunnen scharen. Het wakker schudden van tegenstanders kan zodoende leiden tot structurele ondermijning van ontwikkelde plannen. De acceptatie van de te ontwikkelen plannen kan hierdoor verminderen (Esselbrugge 2003).

Als belanghebbende partijen bij het wijkvernieuwingsproces betrokken worden en het draagvlak wordt vergroot, kan dit de efficiency en effectiviteit van ontwikkelde plannen ten goede komen. De tijd die geïnvesteerd wordt in de voorbereidingstijd van een besluit door belanghebbende partijen te betrekken, kan zich terug betalen in een snellere uitvoeringsfase (Esselbrugge 2003). De gedachte is dat als private partijen, burgers en maatschappelijke organisaties bij besluitvorming worden betrokken, zij in een later stadium afzien van hun blokkademacht. Hierdoor kan het proces als geheel sneller verlopen en worden mogelijke kosten van beroep- en bezwaarprocedures gereduceerd (Klijn en Koppejan 1998).

Door het betrekken van belanghebbende partijen kan verder de kwaliteit van het totale vernieuwingsproces en de te ontwikkelen plannen worden vergroot (zie o.a. Klijn en Koppenjan 1998, Pröpper en Steenbeek 1999 en Van Peppel 2001). Door meerdere partijen bij de besluitvorming te betrekken, kan de problematiek in een woonwijk in al zijn facetten begrepen worden. Ideeën en argumenten worden op die manier vanuit verschillende invalshoeken bekeken, tegenover elkaar gezet en met elkaar in verband gebracht. Zo kan de kwaliteit van de uiteindelijk te ontwikkelen plannen worden vergroot. Er is dan sprake van zogenaamde inhoudelijke verrijking (Teisman 1997). Deze verrijking kan betrekking hebben op zowel de kwaliteit van de oplossingen als de daaraan ten grondslag liggende probleemdefinities. Een communicatieve aanpak biedt de mogelijkheid om de creativiteit en ervaringsdeskundigheid van betrokken partijen te benutten om zodoende de problematiek op een bredere en eventueel vernieuwende manier aan de orde te stellen (De Bruijn 2002). Verder draagt de aandacht voor de wensen en belangen van alle betrokkenen bij aan de duurzaamheid van de gekozen oplossingsrichting (Van Twist et al. 1998).

Aan communicatief werken bij wijkvernieuwing kunnen ook ideologische uitgangspunten ten grondslag liggen (Esselbrugge 2003). Vooral vanuit democratisch oogpunt is het wenselijk om belanghebbende partijen bij een besluitvormingsproces te betrekken. Een veel genoemd motief voor communicatief werken bij complexe processen als wijkvernieuwing is bijvoorbeeld het dichten van de kloof tussen burger en bestuur (Pröpper en Ter Braak 1996). Deze gepercipieerde kloof tussen burger en bestuur wordt al geruime tijd als problematisch ervaren (Depla 1995). Indien burgers zich niet kunnen vinden in besluitvormingsuitkomsten die tot stand komen, keren zij zich af van bestuur en politiek. Van cruciaal belang hierbij is de wijze waarop belangen of wensen van burgers worden meegenomen in een besluitvormingsproces. Het betrekken van burgers bij te ontwikkelen plannen wordt als één van de oplossingen gezien om de gepercipieerde kloof tussen burger en bestuur te dichten. Burgers en bestuur raken op deze manier op een constructieve en interactieve manier bij elkaar betrokken. Burgers hebben het gevoel dat er geluisterd wordt en bestuurders kunnen hun ideeën beter toelichten. Er ontstaat op die manier wederzijds begrip, waardoor de gepercipieerde kloof kleiner kan worden.

Naast het dichten van de kloof tussen burger en bestuur kan door het hanteren van een communicatieve aanpak een betere afspiegeling van de totale groep belanghebbenden uit een woonwijk bereikt worden (Hendriks 1996). De gedachte hierbij is dat burgers die normaliter nauwelijks participeren in besluitvormingsprocessen makkelijker participeren bij communicatieve besluitvormingsprocessen. Dit zou te wijten zijn aan het feit dat er een grotere variëteit aan communicatiekanalen wordt gebruikt bij een communicatieve aanpak. Hierdoor kunnen de deelnemers aan het besluitvormingsproces een betere afspiegeling vormen van de totale groep belanghebbenden

Een laatste, en zeker niet onbelangrijk, argument om te kiezen voor een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing is de gedachte dat het simpelweg niet anders kan. Deze gedachte is gebaseerd op het gegeven dat belanghebbende partijen niet in staat zijn om op eigen kracht de problematiek op te lossen. Andere belanghebbenden bezitten immers vaak middelen die per se nodig zijn om de gestelde doelen te bereiken. Zonder interactie, integraliteit en participatie kan geen uitruil van beschikbare middelen plaatsvinden. Communicatief werken is op die manier een vereiste om zodoende de eigen doelen dichterbij te brengen. Zonder de middelen van andere belanghebbenden kan immers het eigen doel moeilijker bereikt worden (Edelenbos 2000).

4.3 Beren op de weg

Invulling geven aan een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing vergt grote inzet van betrokken partijen. Gezien de vereiste inspanning is de kans aanwezig dat een communicatieve aanpak van de problematiek in naoorlogse woonwijken spaak loopt. Hiervoor zijn, zo blijkt uit literatuurstudie, een aantal duidelijke oorzaken aan te wijzen.

Ten eerste is er tijdens een vernieuwingsproces soms sprake van wantrouwen en onbegrip bij betrokken partijen (Zie o.a Teisman 1995 en Esselbrugge 2003). Dit wordt vaak veroorzaakt door zogenaamde cultuurverschillen tussen de betrokken partijen. In dergelijke gevallen zit er te veel verschil in de bij partijen aanwezige waarden, normen, ideeën en opvattingen. Elke partij heeft bijvoorbeeld zijn eigen begrenzings om orde te brengen in de complexiteit en dynamiek van handelingen, samenhangen en opvattingen en geeft daarmee betekenis aan de werkelijkheid. Dergelijke begrenzings worden ook wel percepties genoemd (Teisman 1995). Percepties zijn partij-gebonden interpretatiekaders waarmee partijen het netwerk waarin zij handelen, hun eigen handelen en dat van andere betrokkenen beoordelen en begrijpelijk maken. Percepties kunnen aan verandering onderhevig zijn en kunnen door een aantal factoren beïnvloed worden. Van belang zijn de manier waarop de verschillende betrokken partijen de spelende problematiek percipiëren, de oplossingen die in beschouwing genomen worden, de partijen die bij de oplossing van de problematiek betrokken worden en de mate van gepercipieerde afhankelijkheid van een partij en daarmee de macht van andere partijen en de eigen positie binnen het netwerk (Teisman 1995). Het schetst geen verbazing dat de manier waarop problemen en oplossingen worden geformuleerd vaak onderwerp van strijd is tussen betrokken partijen. Afstemming van percepties is nodig om samen tot een oplossing te kunnen komen. Zonder afstemming van percepties praten partijen langs elkaar heen, worden argumenten herhaald en is niemand bereid om de eigen argumenten nog eens kritisch te bekijken. Wat voor partij A objectieve informatie is, kan voor partij B zeer aanvechtbaar zijn en wat voor partij A het probleem is, kan voor partij B wellicht helemaal geen probleem of hooguit een van de vele mogelijke probleempercepties zijn (De Bruijn en Ten Heuvelhof 1999). Het is bijvoorbeeld niet ondenkbaar dat betrokken partijen de tijdens de interactie vergaarde kennis gebruiken om het proces op gehaaide wijze te dwarsbomen. Belangrijke beslissingen worden in dergelijke gevallen niet of te laat genomen, omdat te veel partijen hinder- en vetomacht ter beschikking hebben gekregen (Esselbrugge 2003).

De kwaliteit van te ontwikkelen plannen en het bijbehorende planproces verbetert dan ook niet per definitie door het betrekken van alle belanghebbende partijen. Soms gaat de vorm boven, en ten koste van, de inhoud. Betrokkenen worden in dergelijke gevallen leuk bezig gehouden, maar inhoudelijk levert het weinig op (Hendriks en Tops 2001). Het gevaar bestaat verder dat één van de betrokken partijen, zonder het duidelijk uit te spreken, het proces wil blijven sturen en in geval van onenigheid de andere betrokkenen zijn wil op blijft leggen.

Hierdoor wordt het gehele proces ondergeschikt aan de doelen van de betreffende partij. Ten slotte ligt het gevaar van de heiligverklaring van het proces op de loer. Inhoud en voortgang van het geheel doen in dergelijke gevallen niet echt meer ter zake. Het gevolg is een stroperige besluitvorming die onnodig veel tijd gaat kosten (De Bruijn et al. 2002)

Een tweede oorzaak voor het spaak lopen van een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing is gelegen in de competenties van de personen die de betrokken partijen vertegenwoordigen. Invulling geven aan een communicatieve aanpak vereist specifieke vaardigheden van de betrokken personen. Personen met dergelijke specifieke vaardigheden kunnen een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van een wijkvernieuwingsproces (Zie o.a. Ten Bos 1997 en Dammers et al. 2004). Tijdens een proces is het onder andere vereist dat betrokkenen constructieve relaties met elkaar opbouwen en onderhouden (Vermunt et al. 2003). Dit vereist op zijn beurt dat betrokkenen over bepaalde sociale vaardigheden beschikken. Denk hierbij aan zaken als: ruimte laten aan anderen om ideeën naar voren te brengen, het kunnen omgaan met tegengestelde standpunten en zich daarin kunnen inleven, vertrouwen opbouwen door bijvoorbeeld afspraken na te komen en duidelijk te communiceren over de activiteiten die ondernomen worden. Belangrijk is verder de wijze waarop betrokkenen informatie tot zich nemen en de mate waarin betrokkenen openstaan voor de verschillende mogelijkheden die zich aandienen. Voor het aanleren van dergelijke sociale vaardigheden kunnen trainingen en spelsimulaties behulpzaam zijn (Dammers et al. 2004). Dergelijke trainingen worden onder andere door het NIROV georganiseerd. Spelsimulaties kunnen bijvoorbeeld leerzame experimenteerruimte bieden, waarin deelnemers nieuwe vaardigheden en houdingen kunnen ontwikkelen en uitproberen. Verder kunnen betrokkenen tot innoverende oplossingen worden gestimuleerd door tijdens werkbezoeken en excursies ervaringen uit te wisselen en in rondetafelbijeenkomsten aansprekende voorbeelden uit de praktijk te bespreken. Een belangrijk bijeffect hiervan is het gegeven dat deelnemers door de kennisname van aansprekende voorbeelden uit de praktijk hun eigen ambitieniveau vaak verhogen.

De bestaande machtsverhoudingen binnen het netwerk van betrokken partijen bij wijkvernieuwing kunnen communicatief werken ook in de weg staan. Door een ongelijke middelenverdeling tussen de betrokken partijen is er in de meeste gevallen sprake van ongelijkwaardigheid tussen de betrokken partijen. Bij een communicatieve aanpak is het zaak om de betrokken partijen in meer of mindere mate een gelijkwaardige rol te geven tijdens het proces (Pröpper en Steenbeek 1998). Op die manier kan er respect tussen de betrokken partijen ontstaan op basis waarvan verdere interactie en samenwerking mogelijk wordt. Bij gekozen volksvertegenwoordigers ontstaat helaas wel eens de angst dat zij aan belang inboeten, omdat politieke controle en verantwoording pas in beeld lijken te komen als plannen al in kannen en kruiken zijn (Van Dam 1998). Plannen zijn vaak in direct overleg met de betrokkenen gemaakt, zodat wijzigingen in de plannen direct invloed hebben op de ontstane consensus. De politiek komt hierdoor op een tweede plan te staan. De democratisch gekozen volksvertegenwoordigers kunnen de idee krijgen dat zij niets meer in te brengen hebben. Een communicatieve manier van werken zou het belang van de representatieve democratie hiermee verminderen (Zie o.a. Hendriks en Tops 2001 en Smits 1996).

Om communicatief te kunnen werken tijdens wijkvernieuwing is ten slotte organisatie van het proces nodig. Het opzetten van de procesorganisatie vergt voorwerk in de vorm van overleg en afstemming tussen de betrokken partijen. Als het benodigde voorwerk niet grondig wordt uitgevoerd, bestaat de kans dat communicatief werken gedurende het verdere proces moeizaam verloopt (Hardjono en Bakker 2001). Het is nodig om uitgewerkte en onderbouwde

ideeën te hebben voordat het proces wordt opgestart. Er is voor de betrokken partijen duidelijkheid nodig over zaken als: wie doet wat, wie is waarvoor verantwoordelijk en wanneer wordt iets gedaan zijn. Afspraken over verantwoordelijkheden en rolverdelingen tijdens het proces zijn gewenst. Bovendien is het betrekken van een goede afspiegeling van de groep belanghebbenden uit een woonwijk noodzakelijk. Er wordt namelijk verondersteld dat een systematische uitsluiting van bepaalde waarden, doelen of partijen schadelijk is voor de resultaten van het proces op langere termijn. Een verkeerde afspiegeling kan mogelijk leiden tot verlies aan legitimiteit van de besluitvormers en het optreden van sociale conflicten (Esselbrugge 2003)

4.4 Wat is wijsheid?

Uit de voorgaande paragrafen is gebleken dat aan een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing zowel voor- als nadelen kleven. Het lijkt dan ook niet zinvol om een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing heilig te verklaren. Blijkbaar is het belangrijker om te beseffen wanneer communicatief werken meer voor- als nadelen oplevert. Dit betekent dat bij de betrokken partijen op elk moment in het proces focus nodig is op de spanning tussen en de combinatie van een communicatief-rationele en een technische-rationele zienswijze (Esselbrugge 2003). Dit houdt idealiter in dat de betrokken partijen tijdens het wijkvernieuwingsproces naar antwoorden streven op een aantal essentiële vragen.

Allereerst is het nodig om na te denken over de partijen die betrokken gaan worden bij een vernieuwingsproces (Zie o.a. Esselbrugge 2003 en Teisman et. al. 2004). Communicatief te werk gaan houdt immers in dat er een groot aantal individuen en organisaties bij het proces worden betrokken. Dit biedt mogelijkheden tot nieuwe coalities en interactiepatronen en bovendien is er meer kans op steun van de betrokken partijen. Des te meer partijen er betrokken worden, des te meer opvattingen er zijn over de vraag wat nu precies de op te lossen problematiek is. Deze veelheid aan steun van betrokkenen en hun opvattingen kan vervolgens bijdragen aan beperking van de onzekerheid over het resultaat van het proces. Het is daarom wenselijk om na te denken over de vraag: "Wie betrekken we wel en wie niet bij het wijkvernieuwingsproces? Tevens is het van belang om na te denken over het moment waarop partijen betrokken worden bij het proces (Teisman et. al. 2004). Timing is bijvoorbeeld erg belangrijk. Het is wenselijk dat de juiste mensen op het juiste moment in het proces bij elkaar aan tafel zitten.

Ten tweede is aandacht voor de probleemperceptie nodig (Zie o.a. Pröpper en Steenbeek 1999 en Dammer et. al. 2004). Het is van belang om te bepalen of er gewerkt gaat worden met een variëteit aan percepties of met één dominante probleemperceptie. Het voordeel van één dominante probleemperceptie is het gegeven dat de hoeveelheid oplossingsrichtingen vastligt. Er is met andere woorden duidelijkheid over de probleemdefinitie en de te ontwikkelen plannen. Het hanteren van één dominante probleemdefinitie kan leiden tot een gebrekkige probleemdefinitie met bijbehorende resultaten. Er is dan sprake van zogenaamde verarmde beleidsinhoud (Teisman 1995). Het lijkt gewenst om ruimte te bieden voor alle ideeën en opvattingen met betrekking tot de problematiek. Op deze manier worden de verschillende percepties van betrokken partijen met elkaar geconfronteerd en kan verrijking van het proces plaatsvinden (Zie o.a. Teisman 1995 en De Bruijn et al. 2002). Verrijking in de zin dat standpunten worden verhelderd en plannen beter worden onderbouwd. Er is in dergelijke gevallen wel het risico van kwaliteitsverlies, omdat communicatie en interactie tussen betrokken partijen nergens toe kan leiden. De kans op miscommunicatie is aanwezig.

Bovendien kunnen er, door de veelheid aan percepties, onrealistische ideeën ontwikkeld worden.

Een derde aandachtspunt bij de overweging om communicatief te werk te gaan, zijn de in te zetten middelen om de problematiek op te kunnen lossen (Zie o.a. Teisman 1995 en Esselbrugge 2003). Elke partij beschikt over een aantal benodigde middelen om de problematiek aan te kunnen pakken. De beschikbare middelen kunnen onderverdeeld worden in middelen van materiële aard (bijvoorbeeld financiën, grondstoffen of menskracht) en immateriële aard (bijvoorbeeld informatie, deskundigheid, vaardigheden of ervaring) (Fenger 2001). Het is van belang om te achterhalen van welke middelen de inzet nodig of gewenst is en welke middelen al dan niet bewust gespaard kunnen worden tijdens het proces. Het is geen vanzelfsprekendheid dat de betrokken partijen hun eigen middelen per definitie inzetten ten behoeve van het proces. Betrokken partijen kunnen hun autonomie blijven koesteren. Een communicatieve aanpak van wijkvernieuwing biedt betrokken partijen juist de mogelijkheid om middelen in te zetten die het proces kunnen frustreren. Door de inzet van dergelijke middelen kunnen partijen hun blokkademacht gebruiken om ongewenste processen en uitkomsten te belemmeren. Een communicatieve aanpak kan resulteren in een confrontatie tussen en het combineren van de verschillende beschikbare middelen, waardoor de kwaliteit van de uiteindelijke oplossing verbetert (Zie o.a. Teisman 1995 en De Bruijn et al. 2002) Het benutten van een kleinere hoeveelheid van de totale beschikbare middelen kan bijdragen aan het vergemakkelijken van het nemen van beslissingen. Er is dan wel een risico aanwezig dat de betrokken partijen niet tot de kern van de problematiek doordringen. Een gevolg hiervan kan zijn dat de kwaliteit van de uiteindelijke oplossing lager is dan mogelijk was geweest. Uiteindelijk kan dit leiden tot een verschuiving of herhaling van de problematiek.

In de volgende hoofdstukken wordt de input van de geïnterviewde personen (Zie bijlage III) op een rij gezet. Met de vele verhalen uit de praktijk wordt geprobeerd de ideeën over communicatieve planningsinstrumenten en de hanteerbaarheid hiervan verder uit te kristalliseren.

*“Don’t say it’s easy
To follow a process
There’s nothing harder
Than keeping a promise”
Editors, Blood (2005).*

Hoofdstuk 5 Stemmen uit de praktijk

5.1 Inleiding

Het is zaak om de theoretische en ideaaltypische basis uit de voorgaande hoofdstukken te confronteren met de wereld van de praktijk. Dit hoofdstuk laat daarom de stem horen van de geïnterviewde professionals op het gebied van wijkvernieuwing (Zie bijlage III). Uit de gesprekken met deze professionals zijn een aanzienlijk aantal aanknopings- en aandachtspunten met betrekking tot een communicatieve aanpak van de problematiek in naoorlogse woonwijken naar voren gekomen. De rode lijn uit de gesprekken wordt beschreven en op bepaalde punten ondersteund door quotes van de professionals. De quotes zijn op natuurlijke wijze verweven in de tekst, zodat niet te herleiden is van wie welke uitspraak afkomstig is. Er is voor deze opzet gekozen, omdat zodoende de integriteit van de geïnterviewde professionals wordt gewaarborgd. Dit is gewenst, omdat in sommige gevallen uiterst gevoelige informatie is besproken.

5.2 De daadwerkelijke omslag in denken

Uit de gesprekken is gebleken dat er vooral de laatste vijf jaar aanzienlijke veranderingen gaande zijn met betrekking tot de aanpak van problemen in naoorlogse woonwijken. Overal lijkt de notie aanwezig dat integraal, interactief en participatief werken bij wijkvernieuwing gewenst is. “Ontwikkelde plannen lijken steeds integraler te worden” volgens een van de geïnterviewde adviseurs. Steeds vaker worden multidisciplinaire teams opgetuigd om problemen op te lossen. Er wordt niet alleen meer vanuit de fysieke hoek naar problemen gekeken. “Steeds vaker worden sociale en economische maatregelen meegenomen om problematiek in naoorlogse woonwijken vanuit een breder perspectief aan te pakken” volgens een corporatiemedewerker. Verder wordt werken vanuit de markt op steeds meer plekken normaal gevonden en wordt de blik van de professional steeds meer naar buiten gericht. Er is al met al steeds meer aandacht voor ideeën, wensen en belangen van andere betrokkenen. Vooral de rol van de gebruikers van een wijk als klant wordt steeds meer onderkend.

Het blijkt echter wel dat de notie ten aanzien van de wenselijkheid om communicatief te gaan werken nog niet overal omgezet kan worden in daadwerkelijk communicatief handelen. Het blijkt een gegeven dat communicatief werken nog vaak met woorden wordt beleden, maar niet in daden omgezet kan worden. Het blijkt dat de transitie in denken en handelen naar een meer communicatief-rationele zienswijze over de aanpak van problematiek in naoorlogse woonwijken nog niet in alle hoeden van betrokkenen geland is. “Het is een proces van gewenning. Nog lang niet iedereen is aan deze omslag in denken en handelen toe en is in staat anders naar de problematiek in naoorlogse woonwijken te kijken” volgens een van de gesproken adviseurs. Vele organisaties staan nog op het beginpunt voor de daadwerkelijke incorporatie van communicatief werken. “Er bestaat nog veel angst en onbekendheid voor een communicatieve manier van werken. Veel professionals hebben echter niet door hoe eenvoudig het is. Het is een kwestie van doen, terwijl er momenteel nog een echte ja, maar instelling heerst” volgens een van de adviseurs.

Er wordt echter hard gewerkt om de omslag in denken en werken in de organisatieculturen te integreren. Sommige gemeenten lijken zich bijvoorbeeld bewust van het feit dat gebiedsgericht werken wel eens de sleutel tot succes kan zijn. Er valt echter nog veel winst te behalen, want de daadwerkelijke omslag laat op een groot aantal plekken nog steeds op zich wachten. Het is nog steeds een proces van gewenning. “Er worden bijvoorbeeld nog te vaak van bovenaf oplossingsmodellen op een woonwijk geprojecteerd” volgens een van de gesproken adviseurs. Communicatief werken is nog steeds een missie. Van een diepgewortelde transitie is absoluut geen sprake, maar de weg naar communicatief werken lijkt gevonden. Er werd in de gesprekken wel veelvuldig aangegeven dat communicatief werken vanuit idealistisch oogpunt onomstreden is. “Het is niet meer van deze tijd om bijvoorbeeld bewoners niet te betrekken bij te ontwikkelen plannen voor hun woonomgeving” volgens een van de gesproken adviseurs.

De eerste onderzoeksvraag: *“In hoeverre is de verschuiving in denken en handelen over de aanpak van complexe problematiek sinds de jaren negentig van de vorige eeuw ingebed in de praktijk van de wijkvernieuwing?”* kan nu dankzij de input van de geïnterviewde professionals beantwoord worden. De echte omslag in denken en werken blijkt momenteel nog op een beginpunt te staan. Er is al jaren over geschreven en vele professionals uit het veld beleden met woorden de theorie van de communicatief handelen. Er zijn voorbeelden te vinden van projecten waar communicatief werken tot succes heeft geleid, maar echt gemeengoed is deze manier van denken en werken nog niet. “Er heerst hier en daar een soort angst om op een andere manier te gaan werken. Mensen lijken af en toe bang om hun eigen vertrouwde plek te verliezen. Het is echter juist zaak om de eigen vertrouwde plek anders in te gaan vullen” volgens een corporatiemedewerker. De omslag zoals die in de boekjes is terug te vinden is nog steeds gaande een lijkt meer en meer aan kracht te winnen. Vooral de laatste vijf jaar is er een grote inhaalslag gemaakt. Er lijkt langzaam een frisse wind door de praktijk te waaien, waarin een aantal bevlogen mensen het voortouw neemt om de echte omslag te doen slagen.

5.3 De kwaliteiten van de nieuwe bril in de praktijk

De gesproken professionals onderstreepten het gegeven dat integraal, interactief en participatief werken ten opzichte van hiërarchisch te werk gaan meer aangrijpingspunten biedt om wijkvernieuwing aan te pakken. Het waarom van communicatief werken staat nauwelijks ter discussie. “Het is wel van belang om te beseffen dat communicatief werken niet altijd wenselijk is” volgens een gemeentemedewerker. De mate waarin communicatief gewerkt kan worden is afhankelijk van het aan te pakken probleem, de fase in het proces en de doelstellingen van de aanpak. Bij een heldere en harde doelstelling van een project is communicatief werken bijvoorbeeld niet wenselijk, omdat de interventie van andere betrokkenen de realisering van de desbetreffende doelstelling kan dwarsbomen. “Het is daarom van belang om op elk moment van het proces de vraag te stellen welke werkwijze gewenst is. Niet elke situatie leent zich voor communicatief werken” volgens een van de geïnterviewde adviseurs. Ook steeds meer auteurs (Zie o.a. Esselbrugge 2003 en Buhrs 2005) lijken te beseffen dat er in de meeste gevallen een middenweg gevonden kan worden op het spectrum technisch-rationeel <-> communicatief-rationeel. Voor betrokken professionals lijkt het raadzaam om kennis te nemen van verschillende methodieken op het gebied van interactie en participatie met andere betrokken partijen (met name burgers).

Het meest aansprekende motief om communicatief te werken zit volgens de geïnterviewde professionals vooral in het gegeven dat er meer draagvlak gecreëerd kan worden voor te ontwikkelen plannen voor een wijk. Er kan door communicatief te werk te gaan goodwill gekweekt worden op basis waarvan betrokkenen eerder geneigd zijn om mee te denken en werken aan wijkvernieuwing. “Betrokkenen worden geactiveerd om zelf mee te doen en krijgen als het ware een gevoel van medeverantwoordelijkheid. Er wordt als het ware gepoogd om de gebruikers van een gebied te laten denken in oplossingen” volgens een gemeentemedewerker. Gebruikers kunnen bijvoorbeeld het heft meer in eigen handen krijgen en zelf werken aan oplossingen. De gebruikers krijgen hiermee als het ware de regie over wat er gebeurd in hun woonwijk terug. Dit is een gevoel dat met een technisch-rationele werkwijze niet of nauwelijks wordt ontwikkeld.

Naast het creëren van draagvlak kan door communicatief te werken de aanwezige kennis over een gebied beter worden benut. In een woonwijk zijn over het algemeen een groot aantal partijen aanwezig met de nodige expertise in huis. Denk bijvoorbeeld aan de bewoners die dagelijks met de betreffende woonomgeving te maken hebben. Door interactie met betrokken partijen valt aanwezige kennis boven water te halen en kunnen te ontwikkelen plannen aan inhoudelijke kracht winnen. “Bewoners hebben dankzij hun expertise als woonconsument in sommige gevallen hele praktische oplossingen voor problemen die de technische experts achter de tekentafel niet kunnen of willen zien” volgens een van de geïnterviewde professionals. “Het is van belang om op zoek te gaan naar bewoners die actief mee willen denken met de te ontwikkelen plannen” volgens een corporatiemedewerker.

Een derde pluspunt van communicatief werken dat wordt onderkend door de geïnterviewde personen is het feit dat er meer daadkracht wordt gecreëerd. “Vooral op financieel gebied kan er meer daadkracht gegenereerd worden” volgens een van de adviseurs. Door samen met alle betrokken partijen een plan te ontwikkelen, ontstaat er bij die partijen een gevoel van betrokkenheid. Partijen zijn door dit gevoel van betrokkenheid eerder bereid tot investeringen in een woonwijk. Dit is een welkom gegeven, want het grootschalig ingrijpen in naoorlogse woonwijken vraagt om een degelijke financiële basis. Zonder voldoende beschikbare financiën worden plannen minder daadkrachtig, waardoor de kans op terugkeer van de problematiek groter is. Samen staan de betrokken partijen een stuk sterker. Er is meer financiële speelruimte om een pakket van maatregelen op te stellen, waarmee de toekomstwaarde van een woonwijk gegarandeerd kan worden.

Het laatste voordeel van communicatief werken volgens de geïnterviewde professionals is de mogelijke versnelling van het wijkvernieuwingproces. “Het is van belang om tempo te houden in het proces. Er kan anders de kans een gevoel van desinteresse ontstaan bij betrokken partijen” volgens een corporatiemedewerker. Als de betrokken partijen samen optrekken, kunnen plannen beter op elkaar afgestemd worden. Door deze afstemming kan het gehele proces efficiënter worden doorlopen, waardoor aanzienlijke tijdswinst geboekt kan worden.

Als de bovenstaande bevindingen van de professionals over de meerwaarde van communicatief werken naast de input uit de literatuurstudie (Zie 4.2) worden gelegd, is een antwoord mogelijk op de tweede onderzoeksvraag: “*Wat kunnen motieven zijn om tot een communicatieve aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing over te gaan?*” Uit de literatuurstudie en de interviews komen een aantal gemeenschappelijke punten van meerwaarde naar voren. Boven alles lijkt het creëren van draagvlak het belangrijkste motief voor communicatief werken te zijn. Door alle belanghebbenden te betrekken bij de

ontwikkeling van plannen, wordt de neiging om mee te werken en te denken vergroot. Het gecreëerde draagvlak kan vervolgens zorgen voor inhoudelijke verrijking van ontwikkelde plannen, meer financiële daadkracht en een efficiënter verloop van het proces. Door communicatief te werken kunnen de bij de partijen aanwezige middelen gevonden en benut worden. Door stapeling en uitwisseling van deze middelen winnen te ontwikkelen plannen aan kracht. De conclusie lijkt helder: Communicatief werken kan bijdragen aan sterkere en breder gedragen oplossingen van problematiek in naoorlogse woonwijken.

5.4 Hoe de nieuwe bril te dragen?

Om communicatief werken bij wijkvernieuwing daadwerkelijk tot een succes te maken zijn een aantal noties van belang. Communicatief werken is niet zo maar iets. Het vraagt enorme inzet van betrokkenen en daarmee het nodige inzicht in de werking van communicatieve planningsinstrumenten. “Het is van groot belang om na te denken of communicatief werken wel toe te passen is op de situatie. Het is namelijk niet altijd mogelijk. Er zit idealiter een duidelijke meerwaarde aan communicatief werken” volgens een van de geïnterviewde adviseurs. De geïnterviewde professionals hebben een aantal voorwaarden voor succesvol communicatief werken tijdens wijkvernieuwing de revue laten passeren. Er is veelvuldig aangegeven dat een realistische, enthousiaste en open manier van interacteren met andere betrokken partijen van essentieel belang is. Op basis van gedeelde belangen wordt idealiter een strategische visie ontwikkeld die richting geeft aan het wijkvernieuwingproces. Bij de invulling van het proces is het van wezenlijk belang om dicht bij de gebruikers te blijven. Voor de gebruikers heeft de wijkvernieuwing immers ingrijpende gevolgen. Het serieus nemen van de gebruikers en ze respectvol behandelen is van groot belang. Gedurende het proces zijn timing en het behalen van resultaat van belang. Het is zaak om op het juiste moment de juiste mensen aan tafel te hebben. Hierdoor kunnen waarschijnlijk eerder zichtbare resultaten worden geboekt, waardoor het vertrouwen in de verdere aanpak kan groeien. Vertrouwen in het proces en de aanpak is namelijk gewenst. Vooral vanuit het politieke speelveld is enige rugdekking wenselijk. Duidelijke prioritering van de aan te pakken wijk op de politieke agenda is een belangrijke vereiste. Besef van deze voorwaarden door betrokken professionals lijkt van doorslaggevend belang voor het welslagen van een wijkvernieuwingsopgave. De genoemde voorwaarden voor het hanteren van communicatieve planningsinstrumenten worden in de volgende paragrafen uitgebreid op een rij gezet en geïllustreerd met quotes van geïnterviewde professionals. De volgende paragrafen kunnen beschouwd worden als een antwoord op de derde onderzoeksvraag: *Wat zijn de voorwaarden om te komen tot een communicatieve aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing?* En de vierde onderzoeksvraag: *Wat impliceren de voorwaarden voor een communicatieve aanpak over de toepasbaarheid van communicatieve planningsinstrumenten bij de aanpak van complexe problematiek als wijkvernieuwing?*

5.5 Inrichting van het proces

Het is allereerst van belang om de haalbaarheid en verwachtingen rondom een proces in beeld te brengen. “Bezint eer ge begint” gaf een adviseur aan. “Het is zaak om gedeelde belangen te vinden en deze om te smeden naar vitale coalities tussen betrokken partijen” volgens een van de gesproken adviseurs. Coalities zijn vitaal te noemen als ze onder de betrokkenen scherpte en inspiratie weten te organiseren (Tops en Cornelissen 2006). Met dergelijke coalities wordt een stevige basis gecreëerd om het wijkvernieuwingproces te kunnen doorlopen. Het is verstandig om een strategische visie te ontwikkelen op basis van een integrale analyse van de problematiek in een woonwijk. Door de integrale analyse wordt duidelijk wat er speelt en wie

erbij betrokken zijn. Idealiter zitten visionairs en pragmatici tijdens het visievormingsproces samen aan tafel. Door deze interactie tussen visionairs en pragmatici kunnen ontwikkelde ideeën direct onder de loep genomen worden. Hiermee kan voorkomen worden dat plannen in dagdromen uiteen spatten. Het is van belang om vanaf het begin van een wijkvernieuwingsproces de haalbaarheid van ideeën te toetsen.

De ontwikkelde strategische visie biedt de basis voor de richting van het proces. “Bij het opstellen van de integrale strategische visie moeten vertegenwoordigers uit een woonwijk betrokken worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan mensen van de bewonersvereniging of de huurdersvereniging” zo gaf een gemeentemedewerker aan.” Via een gedeelde visie kan duidelijkheid geschapen worden omtrent de verwachtingen voor de komende jaren ten aanzien van de ontwikkeling van een woonwijk. De visie is als het ware de onderlegger voor de te kiezen oplossingsrichtingen. Aan de hand van de ontwikkelde visie kunnen concrete programma’s ontwikkeld worden om de problematiek in naoorlogse wijken aan te pakken. Idealiter leidt dit tot een breed pakket van fysieke, sociale en economische maatregelen waarmee de toekomstwaarde van een woonwijk gegarandeerd kan worden. Tijdens het ontwikkelen van de plannen is het wel gewenst ruimte voor flexibiliteit en bijstelling van plannen te laten. De samenleving heeft immers een dynamisch karakter en is voortdurend aan verandering onderhevig.

Om de betrokken partijen de ruimte te bieden om plannen vervolgens op een communicatieve manier op te zetten is bestuurlijke kracht en rugdekking vereist. “Het is van belang dat er politieke steun is voor te ontwikkelen plannen. De relatie met burgemeester, wethouders en de gemeenteraad is van wezenlijk belang” volgens een van de adviseurs. Zonder onvoorwaardelijke politieke steun is er de kans op een continu gevecht over de noodzaak van te ontwikkelen plannen. Het is wenselijk dat dit vertrouwen in de aanpak te allen tijde door de verantwoordelijke bestuurders wordt uitgedragen. Op deze manier ontstaat er bestuurlijke kracht en rugdekking die de betrokken partijen de gelegenheid biedt om de ingeslagen weg van wijkvernieuwing verder te bewandelen. Het is van belang dat de aanpak van een woonwijk prioriteit heeft op de lokale politieke agenda. Door prioriteit te geven aan de aanpak van een wijk worden de betrokken partijen als het ware in hun rug gedekt door de verantwoordelijke bestuurders. Hiermee krijgen de te ontwikkelen plannen een krachtige bestuurlijke basis. “Het is van belang dat de politiek een scherp kader opstelt, zodat de betrokken partijen tot haalbare doelstellingen kunnen komen” volgens een van de adviseurs.

5.6 Omgang met gebruikers

Om input voor een integrale analyse van een woonwijk te vinden, is het van belang om toenadering tot de gebruiker te zoeken. “Het is zaak niet bang te zijn voor de gebruikers. Ze zijn bijna altijd kritisch, maar in de meeste gevallen wel realistisch” volgens een van de gesproken adviseurs. Dit houdt in dat er van onderuit naar de problematiek in een woonwijk wordt gekeken in plaats van het van bovenaf projecteren van oplossingsrichtingen op een wijk. “Het is belangrijk om de gebruiker van een gebied als het ware als opdrachtgever van de wijkvernieuwing te zien” volgens een corporatiemedewerker. Hiermee wordt recht gedaan aan het gegeven dat elke woonwijk uniek is en hiermee haar eigen problematiek kent. “Kijk waar de kansen zitten in een woonwijk. Haal de beschikbare kennis uit de wijk zelf en druk geen stempels van bovenaf op de problematiek” is het beste advies volgens een van de adviseurs.

Het is verder zaak om de gebruikers van een woonwijk serieus te nemen en met respect te behandelen. “Als je respect hebt voor betrokkenen en goed met ze omgaat, kun je een hoop gedaan krijgen” volgens een adviseur. De gebruikers behoren bijvoorbeeld te weten wat er met hun inbreng gebeurt en krijgen hier idealiter een terugkoppeling over. Op deze manier ontstaat er wederzijds begrip en vertrouwen. Gebruikers zijn dan eerder geneigd tot commitment aan ontwikkelde plannen. Op basis van dit wederzijds begrip kunnen coalities tussen betrokken partijen worden gesmeed. “Bij het smeden van dergelijke coalities is het zaak om begrip te hebben voor de specifieke kenmerken van andere betrokkenen partijen. Wederzijds begrip van elkaars situatie kan bijdragen aan structurele aanpak van de aanwezige problematiek”, volgens een gemeentemedewerker. “Vooral in het begin van het proces is het van wezenlijk belang om veel tijd en energie te stoppen in de begeleiding van betrokken bewoners” volgens een corporatiemedewerker. “Betrek de bewoners bijvoorbeeld al bij de keuze van de architect die de nieuwe wijk gaat ontwerpen” was een veelgehoorde stelling van corporatiemedewerkers. “Het gaat er immers om de toekomstwaarde van een woonwijk te waarborgen. Het is van belang om de mate waarin er met plezier wordt gewoond te behouden. Het wijkvernieuwingsproces zou immers in de eerste plaats gericht moeten zijn op het waarborgen van de tevredenheid van de gebruikers. Deze tevredenheid is idealiter gestoeld op participatie van gebruikers die hun eigen verantwoordelijkheden dragen ten opzichte van de woonwijk” volgens een corporatiemedewerker.

Om begrip en vertrouwen te creëren is het van belang om op een open manier te communiceren met de gebruikers. Dit betekent dat professionals idealiter zichtbaar aanwezig zijn in het veld, bereid zijn om te luisteren naar andere betrokkenen en vervolgens duidelijke afspraken maken over de aanpak van problemen. “Het is de kunst om te proberen de gebruikers de regie over het eigen bestaan terug te geven. Het bieden van realistische keuzemogelijkheden is van essentieel belang” volgens een gemeentemedewerker. Het is hierbij van belang om op een directe en persoonlijke manier contact te zoeken met de andere betrokken partijen. Er is ruimte nodig voor een dialoog met de betrokken partijen. Voor het aangaan van deze dialoog is het van belang om te beseffen dat er in de meeste gevallen een verscheidenheid aan gebruikers aanwezig is in een wijk. Niet alle gebruikers hebben dezelfde normen en waarden. Het is van belang om deze verscheidenheid te waarderen en de kwaliteit ervan te benutten. Diversiteit kan bijvoorbeeld voor onderlinge samenhang zorgen in een wijk. “Het is van belang om elkaars verschillende visie te respecteren” volgens een van de adviseurs. “Beseff dat gebruikers van een woonwijk in de meeste gevallen een korte termijn visie hebben, terwijl de betrokken professionals juist op de langere termijn gericht zijn” gaf een corporatiemedewerker aan.

Toenadering zoeken tot de gebruiker vergt een enorme investering van betrokken professionals. Deze professionals werken idealiter op een manier die wordt gekenmerkt door enthousiasme en betrokkenheid. Steekwoorden hierbij zijn: empathie, gedrevenheid, bevlogenheid, passie en lef. “Betrokken professionals moeten ondernemend zijn en een stap extra willen doen. Het gaat immers om meer dan alleen een boterham verdienen” zo gaf een gemeentemedewerker aan. “Het gaat om de toekomst van al die mensen die in een achterstandswijk wonen.” Commitment aan het wijkvernieuwingsproces is hierbij een voorname vereiste. Het is van belang om alle ins en outs van een proces te kennen. Hierdoor zijn betrokkenen beter in staat om relaties op te bouwen met andere betrokkenen. “Over het algemeen bestaat er een gevoel van wantrouwen ten opzichte van de gemeente en de corporatie bij de gebruiker. De betrokken professionals zouden vertrouwelijke relaties moeten opbouwen met de gebruikers van een woonwijk. Op die manier ontstaat er vertrouwen in de betrokken professional en daarmee ook vertrouwen in het proces”, volgens een

gemeentemedewerker. “Het is van belang dat betrokken professionals gezien en gekend worden door de gebruikers van de woonwijk” zo gaf een corporatiemedewerker aan.

Betrokken professionals zouden moeten beseffen dat wijkvernieuwing een ingrijpend proces is in het leven van anderen en ook van zichzelf. “Dit besef zou centraal moeten staan bij de aanpak van de problematiek in een woonwijk” volgens een corporatiemedewerker. Wijkvernieuwing is immers een langlopend proces met ingrijpende financiële en menselijke gevolgen. Het heeft een enorme invloed op het leven van de gebruikers van een wijk. Het betekent voor velen vaak een verandering van woning en woonomgeving. Dit kan een hoop stress met zich meebrengen. Verhuizen is bijvoorbeeld terug te vinden in de top drie van grootste stressfactoren voor mensen (naast overlijden van een dierbare en verbreken van een relatie of het verliezen van een baan). Persoonlijke aandacht en daarmee het serieus nemen van gebruikers is van essentieel belang. “Grootschalige ingrepen zoals wijkvernieuwing gaan nu eenmaal gepaard met emotie” volgens een gemeentemedewerker.

5.7 Maak het waar

Gezien de ingrijpendheid van een wijkvernieuwingsproces is timing en resultaat erg belangrijk. Het is zaak om op het juiste moment de juiste mensen aan tafel te krijgen om op die manier effectieve en efficiënte oplossingen te ontwikkelen. “Het is van belang om te begrijpen welke rollen de verschillende partijen spelen. Door de juiste partijen op het juiste moment te betrekken kan het proces zich op een dynamische en organische manier ontwikkelen” volgens een van de adviseurs. Het is verder van belang om snelheid in het totale proces te houden. “Zorg voor een duidelijk zichtbare en snelle aanpak” was een veelgehoorde kreet tijdens de interviews. Het is wenselijk om op korte termijn resultaten te laten zien en deze ook te vieren. Idealiter worden binnen een jaar de eerste ingrepen in een wijk zichtbaar voor de gebruikers. Door vervolgens bijvoorbeeld feestelijk stil te staan bij de behaalde resultaten kan nog meer motivatie ontstaan om door te gaan op de ingeslagen weg. Het is van groot belang om aan de altijd kritische buitenwereld te laten zien dat de aanpak werkt. Er bestaat anders de kans op het ontstaan van desinteresse bij andere betrokken partijen, zodat het proces in een impasse terecht kan komen. Het eerder opgebouwde vertrouwen is dan snel weg. Het is zaak om een duidelijke prioritering en fasering in het proces aan te brengen. Hiermee is voor alle betrokken partijen duidelijk wat er verwacht mag worden en wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit kan de transparantie van het proces ten goede komen. Om de transparantie van het proces te onderhouden is het ook van belang om tijdens het proces zorg te dragen voor actuele nieuwsgaring. Dit betekent dat aandacht voor de public-relations van een proces gewenst is. Het is bijvoorbeeld van belang om de geruchtenstroom rondom een proces in goede banen te leiden. Hiervoor zijn onder andere goede relaties met de media nodig. “De rol van de media mag niet onderschat worden” volgens een van de gesproken adviseurs. De media kunnen enorme invloed hebben op de publieke opinie. Een positief beeld in de media kan onder andere bijdragen aan een gevoel van trots bij de gebruikers van een aan te pakken wijk.

In het volgende hoofdstuk wordt de lijn uit dit hoofdstuk doorgetrokken naar de toekomst. Er wordt een beeld geschetst van de belangrijkste aandachtspunten en ontwikkelingen die in de komende jaren aandacht verdienen van betrokken partijen bij wijkvernieuwing. Door kennis te nemen van deze aandachtspunten en ontwikkelingen kunnen betrokken partijen waarschijnlijk beter beslagen ten ijs komen bij de aanpak van toekomstige problemen in naoorlogse woonwijken. Het is wenselijk de communicatieve aanpak van wijkvernieuwing naar een nog hoger niveau te tillen.

"Der Worte sind genug gewechselt, lasst mich auch endlich Taten sehn!"
Johann Wolfgang von Goethe (1749-1832)
Uit: Faust I

Hoofdstuk 6 Toekomstagenda

6.1 Inleiding

Integraal, interactief en participatief werken wordt in veel gevallen alleen nog maar met de mond beleden. In dit hoofdstuk wordt daarom een beeld geschetst van die zaken die de komende jaren van belang zijn om integraal, interactief en participatief werken bij wijkvernieuwing daadwerkelijk op de kaart te zetten. Het lijkt immers onomstreden dat op een dergelijke communicatieve manier omgaan met de problematiek in naoorlogse woonwijken een sleutel tot succes kan zijn. De input van dit hoofdstuk komt voornamelijk uit de gesprekken met de geïnterviewde professionals en wordt ondersteund door aanbevelingen uit de literatuur (Frissen 1999, Hendriks en Tops 2002, VROM 2004b, WRR 2005, OPS 2005, gemeente Groningen 2006). Uit de gesprekken met de professionals en de doorgenomen literatuur komen aanbevelingen naar voren waarop de komende jaren gestuurd kan worden. Door de focus te leggen op deze aanbevelingen kan de waarde van integraal, interactief en participatief werken mogelijk vergroot worden. Het vervolg van dit hoofdstuk kan dan ook gezien worden als een antwoord op de vijfde onderzoeksvraag: *Wat zijn gezien de toepasbaarheid van communicatieve planningsinstrumenten de aanbevelingen voor de komende jaren bij een voortgaande communicatieve aanpak van wijkvernieuwing?* De aanbevelingen zijn onder te verdelen in een aantal thema's. De professionals stipten met name de thema's: competenties van betrokken professionals, de invulling en afstemming van het maatregelenpakket, de rolverdeling van de betrokken partijen, procesmanagement en maatschappelijke ontwikkelingen aan. Per thema worden in het vervolg van dit hoofdstuk de belangrijkste door de professionals aangedragen aanbevelingen behandeld.

6.2 Competentiemanagement

Het succes van een wijkvernieuwingproces valt of staat met de gedrevenheid en passie voor het volkshuisvestingsvak van betrokken partijen en hun medewerkers. "Bezieling voor datgene dat wordt gedaan is belangrijk. Helaas ontbreekt het hier nog wel eens aan" volgens een van de adviseurs. Om meer gedrevenheid en passie ten aanzien van wijkvernieuwing te ontwikkelen, is het gewenst dat de omslag naar integraal, interactief en participatief denken en werken gestimuleerd blijft worden. Dit betekent dat actie gewenst is. Er zijn inmiddels genoeg studies geweest naar communicatief werken, maar de daadwerkelijke uitvoering ervan laat in vele gevallen nog op zich wachten. De echte cultuuromslag in denken moet op veel plekken nog geïnstitutionaliseerd worden. "Het gaat om een mentaliteitsverandering bij betrokken professionals. Dit gaat zeker nog een hele boeiende strijd worden" volgens een gemeentemedewerker. "Betrokkenen moeten meer en meer duizendpoot zijn. Een generalistische helicopterview is gewenst" aldus een van de gesproken professionals. "Er zijn zeker wel een aantal voorbeeldprojecten aan te wijzen, waarbij communicatief werken een succesfactor is geweest. Besef echter wel dat deze projecten vaak door de beste van de beschikbare professionals opgepakt zijn" gaf een gemeentemedewerker aan.

Vele organisaties hebben integraal, interactief en participatief werken en denken nog niet geïncorporeerd in de interne organisatie. Het is zaak dat de huidige groep voorlopers op het gebied van deze manieren van werken en denken de achterblijvers ter hand neemt en kennis

laat maken met de voorwaarden voor succesvolle toepassing van communicatief werken en denken. “Het is gewenst dat onze toppers hun ervaring en kennis overbrengen op de zogenaamde minder goden” gaf een gemeentemedewerker aan. Dit houdt concreet in dat er onder andere kennisnetwerken op het gebied van wijkvernieuwing gecreëerd dienen te worden. “Wij zijn bijvoorbeeld graag bereid om onze eigen ervaringen op het gebied van wijkvernieuwing te delen met de buitenwereld” zo gaf een corporatiemedewerker aan. Binnen deze netwerken kunnen betrokken professionals samen voorbeeldprocessen onder de loep nemen en zodoende leren van elkaars kennis en ervaringen. “Tijdens een wijkvernieuwingsproces samen met de betrokken partijen op pad gaan en andere vernieuwingsprojecten in vergelijkbare fases van het eigen proces bekijken” is volgens een corporatiemedewerker een prachtige methode om andere ideeën te ontwikkelen en ook nog eens teamgeest te creëren binnen het eigen proces. Op deze manier kunnen betrokken partijen mogelijk een grotere gereedschapskist met methodieken ter beschikking krijgen voor de aanpak van problemen in naoorlogse woonwijken. Hiermee kan creativiteit en innovativiteit worden gestimuleerd. Het wordt van belang om kennis met elkaar te delen. Dit zou bijvoorbeeld door het ministerie van VROM gestimuleerd kunnen worden. Hierbij is behoefte aan krachtig en enthousiasmerend leiderschap op zowel nationaal als lokaal niveau om de meerwaarde en voorwaarden van communicatief werken te kunnen duiden. De zogenaamde achterblijvers moeten gestimuleerd worden het theoretische kader achter communicatieve planning ter hand te nemen en anders naar woonwijken te gaan kijken. Als dit besef bij meer betrokkenen aanwezig is, is de slaagkans van wijkvernieuwingsprocessen een stuk groter. “Betrokkenen moeten scherp blijven. Het is geen vanzelfsprekendheid dat het goed gaat in een wijk” volgens een van de adviseurs.

6.3 Het maatregelenpakket

Het lijkt gewenst om de drie maatregelenpijlers (sociaal/fysiek/economisch) waarop wijkvernieuwing wordt gestoeld beter op elkaar af te stemmen. Te vaak is in het verleden de koppeling tussen de pijlers alleen sociaal-fysiek gelegd. Hierbij bleef de invulling van de economische pijler achterwege. “Het economisch perspectief wil nog wel eens ontbreken. De economie van de stad staat ook nauwelijks op de agenda van het ministerie van economische zaken” volgens een van de adviseurs. Het lijkt gewenst om de koppeling tussen de pijlers meer vanuit de sociaal-economische hoek te leggen. Via fysieke maatregelen kan de basis worden gelegd voor het ontwikkelen van sociaal en economisch rendement. Op basis van het ontwikkelde sociaal en economisch rendement kan de toekomstwaarde van een wijk beter gewaarborgd worden. Te vaak wordt bijvoorbeeld vergeten dat naoorlogse woonwijken een schat aan ondernemerschap bevatten. In de meeste gevallen gaat het om ondernemerschap dat economische gezien nog weinig oplevert, maar dankzij het talent, de energie en de creativiteit van de betrokkenen wel enorme potenties bezit. Het is belangrijk om in naoorlogse woonwijken te investeren in kleinschalig en informeel ondernemerschap. Deze vorm van ondernemerschap kan een bijdrage leveren aan de totale kwaliteit van een woonwijk. “Besef echter wel dat de arbeidsmarkt en economische situatie vaak een bovenwijkse zaak is” een van de adviseurs.

Het is verder van belang dat betrokken partijen meer in termen van maatschappelijk en financieel rendement gaan denken bij het invullen van het maatregelenpakket. Betrokken partijen zoeken idealiter naar stevige onderlinge coalities op basis waarvan problemen voortvarend aangepakt kunnen worden. Wijkvernieuwing is als het ware de kunst van het combineren van ideeën, maar ook het combineren van partijen die samen meer kunnen dan afzonderlijk. Het kan bijvoorbeeld wenselijk zijn dat woningcorporaties coalities smeden met

scholen en het bedrijfsleven in een woonwijk om op die manier de aanwezige krachten in beter te bundelen en meer sociaal kapitaal te genereren (OPS 2005). “Soms zijn partijen nog te veel probleemgeïntereerd aan het werk en niet in staat om combinaties met andere velden te leggen” volgens een van de gesproken adviseurs

Om het denken in termen van maatschappelijk en financieel rendement te stimuleren is het vooral wenselijk dat de inhoudelijke invulling van de sociale pijler verbetert. Van oudsher zitten er grote cultuurverschillen tussen de inhoudelijke invulling van de pijlers. Daar waar in de financiële en economische pijler gedacht wordt in termen van investeringen en rendementen wordt dit in de sociale pijler niet of nauwelijks gedaan. Voor een betere afstemming is het noodzakelijk dat er in de sociale pijler meer in termen van investeringen en rendementen gedacht gaat worden. “Een betere tijdsbegrenzing van budgetten in de sociale pijler kan hier bijvoorbeeld aan bijdragen” volgens een van de adviseurs. Door een betere tijdsbegrenzing wordt wellicht een uitdaging gecreëerd om meer in concrete resultaten te denken. Om de inhoudelijke invulling van de sociale pijler nog meer kracht bij te zetten lijkt meer waardering en status voor de mensen die werkzaam zijn binnen deze pijler ook wenselijk. “Er wordt vaak gezegd dat de sociale kant van wijkvernieuwing belangrijk is, maar financieel gezien is er vaak nog onvoldoende aandacht” volgens een van de gesproken adviseurs. Te vaak is er alleen maar waardering en status te verkrijgen voor het opbouwen van fysiek en economisch kapitaal, terwijl het opbouwen van sociaal kapitaal van vergelijkbare waarde is. De aanwezigheid van goede opbouwwerkers in een woonwijk is bijvoorbeeld van vergelijkbare waarde als de aanwezigheid van goede architecten voor het uittekenen van de plannen. “Goede opbouwwerkers worden geaccepteerd en vertrouwd door bewoners. Hierdoor kunnen ze toegang verkrijgen tot essentiële informatie voor het proces” gaf een adviseur aan.

Aangezien denken in termen van investeringen en rendementen is gewenst, is er durf om te investeren nodig. “Vooral corporaties zouden meer van hun beschikbare financiën moeten investeren in wijkvernieuwing” volgens een van de adviseurs. Het loont om te investeren in een wijk en haar gebruikers. Het is met name belangrijk om tijd en energie te investeren in de gebruikers van een wijk. Door ondersteuning te bieden aan de gebruikers kan sociaal kapitaal opgebouwd worden dat bij kan dragen aan de toekomstwaarde van een wijk. Het is bijvoorbeeld zaak om te durven investeren in sleutelpersonen en pioniers uit een wijk. “Geloof in en geef vertrouwen aan talenten. Het is zaak om gebruikers te prikkelen om zelf mee te denken en te doen. Durf te investeren in potentieel, want hiermee kan toekomstwaarde gecreëerd worden” volgens een van de adviseurs. Door de juiste personen te ondersteunen en informatie en kennis aan te bieden, kunnen zij zich ontwikkelen tot volwaardige sparringspartners voor betrokken professionals. De investeringen in sleutelpersonen en pioniers kunnen bijdragen aan de opbouw van aan een deugdelijk sociaal netwerk, waaruit in de nabije toekomst een schat aan informatie geput kan worden. Deze informatie kan van waarde zijn bij de aanpak van mogelijke problematiek in een woonwijk. Aangezien deze informatie afkomstig is van professioneel ondersteunde gebruikers heeft deze informatie ongetwijfeld meer waarde. Dit is een aangenaam gegeven, omdat op basis van betere informatie betere beslissingen genomen kunnen worden. “Er is naast durf om te investeren in stenen, ook durf om te investeren in mensen nodig” volgens een van de adviseurs. Dit is een besef dat bij betrokken partijen nog lijkt te moeten groeien. Door krachten te bundelen kunnen betrokken partijen op dit gebied samen een hoop bereiken. Durf en bereidheid om de nek uit steken is dan wel gewenst.

Bij de invulling van de maatregelenpijlers is het boven alles van belang om vanaf de start van het proces inzicht in de financiën te hebben. Dit inzicht in de beschikbare financiën voor een te ontwikkelen plan is voor verbetering vatbaar. Nog te vaak wordt financiële kennis te laat in het proces ingebracht. Het is zaak om tegelijk te tekenen en te rekenen aan te ontwikkelen plannen. Alleen op die manier blijft de reële haalbaarheid van plannen in zicht. Invulling geven aan bijvoorbeeld de grondexploitatie is een kunst op zich. Betrokken partijen zouden dit beter moeten beseffen en financiële kennis eerder en beter tijdens het proces moeten integreren. Zonder een degelijke financiële basis blijven plannen beperkt tot dagdromen. “Het komt nog wel eens voor dat betrokkenen bij het bewonderen van de maquette van de plannen zich afvragen wat het allemaal gaat kosten” volgens een geïnterviewde adviseur.

6.4 Een nieuw rollenspel

Vooraf voor woningcorporaties lijkt een vooraanstaande rol met nog meer maatschappelijke verantwoordelijkheid weggelegd binnen de nog voor ons liggende wijkvernieuwingsopgave. Corporaties lijken bij uitstek de inhoudelijke invulling van het proces ter hand te kunnen nemen. Woningcorporaties staan dicht bij de markt en weten steeds beter wat de wensen van de gebruikers zijn. Door te luisteren en serieuze aandacht aan hun klanten te besteden, zouden corporaties in staat moeten zijn om maatschappelijke invulling te geven aan wijkvernieuwing. De corporaties investeren idealiter in woningbouwprojecten voor betaalbare woningen, maar daarnaast ook in projecten die de leefbaarheid en daarmee het sociale kapitaal in een woonwijk vergroten. “Corporaties investeren steeds vaker in meer dan alleen woningen. Ook het sociale karakter van wijkvernieuwing wordt door steeds meer corporaties onderkend” volgens een van de adviseurs. “Het meewerken aan het bouwen van scholen, zorginstellingen en speelveldjes” wordt steeds belangrijker volgens een van de gesproken corporatiemedewerkers. “De fysieke maatregelen dragen aldus bij aan een deugdelijk sociaal klimaat in een woonwijk. Idealiter waarborgen de gebruikers vervolgens zelf de kwaliteit van de woonwijk” zo gaf een corporatiemedewerker aan.

De corporaties kunnen niet alleen de slag naar vernieuwing kunnen maken. “Er is met name een hecht partnership nodig met de gemeente” volgens een corporatiemedewerker. Er is een duidelijk faciliterende en regisserende rol van de overheid gewenst. Het is wenselijk dat de overheid de kaders schept, waarbinnen de andere betrokken partijen invulling kunnen geven aan de drie maatregelenpijlers (sociaal, economisch en fysiek). “De overheid zou zich bijvoorbeeld enkel en alleen kunnen richten op het bij elkaar brengen van de betrokken partijen” gaf een corporatiemedewerker aan. Waar het moderne bestuur gebaseerd is op de fictie van de maakbaarheid van de samenleving en op basis van de pretentie de waarheid in pacht te hebben, specifieke normen en waarden oplegt aan de burger, daar zou het postmoderne bestuur idealiter de verscheidenheid van normen, taalspelen en betekenissen erkennen en beperkt het zich nadrukkelijk tot het op aangename wijze vormgeven van de maatschappelijke processen en het inrichten van een systeem van ‘checks and balances’ (Frissen 1999). De overheid lijkt dan ook behoefte te hebben aan intelligente visionairs, die vooral de kunst verstaan geen beleid te voeren (WRR 2005). Bijkomend voordeel hiervan is dat een groot deel van het enorme bureaucratische kader op het gebied van de volkshuisvesting hiermee vermindert. Het bureaucratische kader is momenteel nog enorm groot. Aangezien het bij volkshuisvesting voornamelijk om rijksregelgeving gaat, is bijvoorbeeld het integraal moderniseren van rijksregels gewenst. Gemeenten hebben momenteel weinig ruimte om veranderingen en aanpassingen in regelgeving door te voeren. Gemeenten kunnen natuurlijk wel via een duidelijke planning alle te doorlopen procedures, benodigde vergunningen en ontheffingen in kaart brengen. Hierdoor kunnen aanvragen zoveel

mogelijk gelijktijdig ingediend worden. Deze betere afstemming kan vervolgens de snelheid van een wijkvernieuwingsproces ten goede komen. Het is dus belangrijk om na te denken over de rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de betrokken partijen. Nog te vaak leidt dit tot misverstanden en teleurstelling bij betrokken partijen. Het gaat er met name om duidelijkheid te scheppen. Hoe de rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden geregeld is minder van belang. Hier zijn vele manieren voor te bedenken. Duidelijkheid is het sleutelwoord.

6.5 Procesmanagement voor wijkvernieuwers

Aangezien er in de meeste gevallen veel verschillende partijen betrokken zijn bij wijkvernieuwing is het devies om het simpel te houden van kracht. Gezien het feit dat er vele partijen betrokken zijn, kan het voor gebruikers van een wijk al snel complex worden. “Het is van belang om geen grote ingewikkelde constructies op te tuigen die bijdragen aan een bureaucratische molen” volgens een van de adviseurs. “Voorspelbaarheid en betrouwbaarheid zijn van belang. Het gaat om het voeren van een heldere lijn” volgens een gemeentemedewerker. Het kan bijvoorbeeld wenselijk zijn om één loket per buurt op te starten waar alle betrokken partijen vertegenwoordigd zijn. Er zijn bijvoorbeeld vele voorbeelden te vinden waarbij een dergelijk projectbureau in een wijk bijdraagt aan het succes van de aanpak van de wijk. “Gebruikers van een wijk hebben dankzij de nabijheid van een projectbureau meer binding met de in hun ogen grote ver weg staande organisaties als de gemeente en de corporatie. Het is voor de gebruikers van een wijk veel eenvoudiger om de mensen in het projectbureau te kennen en vice versa” volgens een gemeentemedewerker.

Tijdens het proces is het verder van belang om inhoud en proces telkens op elkaar af te stemmen. Het gevaar is aanwezig dat aandacht voor het proces ten koste gaat van de inhoud en vice versa. Er zijn afspraken nodig over de invulling van het proces en de inhoud ervan. Het managen van een proces is niet zo maar iets. “Procesafspraken zijn erg belangrijk, want anders zijn bijvoorbeeld de gebruikers van een woonwijk snel het kind van de rekening” zo gaf een van de adviseurs aan. Dit vergt onderlinge afstemming tussen de betrokken partijen. Dit betekent dat betrokken partijen idealiter overeenkomsten sluiten op basis waarvan helderheid en duidelijkheid wordt geschapen over de gang van zaken tijdens het proces. Het is voor alle betrokken partijen dan duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Verder wordt idealiter een duidelijke trekker van het proces aangewezen die eindverantwoordelijk is voor de voortgang van het proces en de inhoudelijke invulling ervan.

Op het moment dat de maatregelplanners ingevuld en in de uitvoeringsfase beland zijn, is het zaak enige afstand te bewaren ten opzichte van het proces en vertrouwen in een wijk en haar gebruikers te tonen. “Betrokken professionals zouden moeten beseffen dat niet alles te controleren is” volgens een van de gesproken adviseurs. Te vaak wordt weer te vroeg geïntervenieerd in een woonwijk. Er lijkt weinig vertrouwen te zijn in de krachten die in een woonwijk zelf aanwezig zijn. Betrokken professionals (met name bestuurders) zouden moeten leren processen los te laten. “Er is in de maatschappij kracht genoeg aanwezig. Het is alleen de kunst om de krachten te bundelen, zodat zelfredzaamheid kan ontstaan” volgens een corporatiemedewerker. Toenadering zoeken tot de gebruikers is alleen gewenst als dit urgent is. Er is speelruimte nodig om maatregelen en initiatieven daadwerkelijk tot een succes te laten worden. “Geef mensen de ruimte om het zelf aan te pakken. Wat van de wijk is, moet ook door de wijk besloten worden” gaf een van de adviseurs aan. Dit vergt zelfbeheersing van betrokken partijen en vertrouwen in de gebruikers van een woonwijk. Het is zaak om een productieve afstand te bewaren en spelregels op te stellen die wisselwerking tussen betrokken

partijen bevordert (WRR 2005). “Helaas reageren de politieke spelers in sommige gevallen te sterk op signalen in plaats van feiten en ontbreekt het vervolgens aan zelfbeheersing om afstand tot een bepaald proces te bewaren” volgens een van de geïnterviewde adviseurs

In de uitvoeringsfase van een proces gebeurt het helaas nog te vaak dat ontwikkelde maatregelen van verschillende partijen onvoldoende op elkaar afgestemd zijn. “Het welbekende voorbeeld van het aanpakken van de riolering in een wijk, nadat de infrastructuur is aangelegd, spreekt natuurlijk boekdelen” volgens een van de geïnterviewden. Er is dan ook een heldere en duidelijke afstemming van maatregelen gewenst. “Alle geplande maatregelen kunnen bijvoorbeeld op een ontwikkelingskaart in beeld gebracht worden, zodat een duidelijk beeld ontstaat van de fasering van een proces” volgens een van de professionals. “Het is belangrijk om samenwerkingsovereenkomsten op te zetten ten aanzien van geplande maatregelen” volgens de meerderheid van de geïnterviewden. In een samenwerkingsovereenkomst worden idealiter de gemaakte afspraken en een planning opgenomen. Dit draagt bij aan een efficiëntere en effectievere aanpak van de problematiek in een woonwijk.

Na de uitvoering van maatregelen mogen de betrokken partijen niet op hun lauweren gaan rusten. Er is een besef nodig dat beheer en evaluatie van opgezette maatregelen van belang is. Wijkvernieuwing is immers te typeren als een ‘ongoing proces’. Het uitvoeren van maatregelen vraagt om handhaving van deze maatregelen. “Handhaven is een vereiste als we de leefbaarheid van een woonwijk op peil willen houden” volgens een corporatiemedewerker. Door het opzetten van beheer en evaluatie wordt ruimte gecreëerd voor controle en eventuele bijstelling van ontwikkelde maatregelen. “Er kunnen bijvoorbeeld indicatoren worden opgesteld om de effecten van genomen maatregelen te toetsten. Een indicator voor het effect van wijkvernieuwing is bijvoorbeeld de waardestijging van het onroerend goed in een aangepakte wijk ten opzichte van de rest van een stad of omgeving” zo gaf een van de geïnterviewde adviseurs aan. Op basis van de ontwikkelde indicatoren kunnen in de toekomst nieuwe maatregelen beter afgestemd worden op de situatie in een wijk.

6.6 Nog op stapel

Een blik op de toekomst leert dat er notie gewenst is van een aantal maatschappelijke ontwikkelingen. “De toenemende vergrijzing in Nederland en de groeiende tweedeling in de maatschappij zouden de betrokken partijen tot nadenken moeten stemmen” volgens een van de gesproken adviseurs. Een korte-termijn visie, van bijvoorbeeld bestuurders, kan in dit geval funest zijn. Het is van belang om met de ontwikkeling van maatregelen enigszins rekening te houden met mogelijke toekomstige problemen. “Door de toenemende vergrijzing in Nederland is bijvoorbeeld aandacht voor flexibele bouw en de ruimte voor voldoende zorg gewenst” zo gaf een adviseur aan. Deze aandacht heeft consequenties voor de te volgen aanpak op dit moment. “Door de groeiende tweedeling in de maatschappij is vooral het besef nodig dat er aan de onderkant van de maatschappij meer behoefte is aan organisatie en bescherming van betrokkenen” volgens een gesproken adviseur. Aangezien naoorlogse woonwijken voor een groot gedeelte uit sociale huurwoningen (vaak bewoond door mensen uit de lagere sociale klassen) bestaan, is dit besef hard nodig. Aandacht voor bijvoorbeeld georganiseerd zeggenschap en bewonersondersteuning is gewenst. “Waarschijnlijk biedt de op 1 januari 2007 ingevoerde Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) in dit kader een uitgangspunt om nieuwe en innovatieve koppelingen op het gebied van wonen, zorg en welzijn te leggen” volgens een van de geïnterviewde professionals.

"Weten wat juist is en het niet in praktijk brengen, is gelijk aan gebrek aan moed."
Confucius (551 v.C. - 479 v.C.)

Hoofdstuk 7 Slotbeschouwing

Communicatieve planningsinstrumenten en hun toepasbaarheid bij wijkvernieuwing waren het centrale element van het onderzoek. Maar wat is nu de boodschap van het onderzoek die aan de strijkstok blijft hangen? Zonder blikken of blozen valt te zeggen dat communicatief werken gewenst is bij wijkvernieuwing. Communicatief werken kan het oplossen van complexe problemen als wijkvernieuwing naar een hoger niveau tillen. Helemaal bij wijkvernieuwing lijkt communicatief werken een belangrijke vereiste. De specifieke wijkvernieuwingsproblematiek vraagt immers om een breed maatregelenpakket dat idealiter in samenhang door de betrokken partijen is opgesteld.

Voor de groeiende sociale component van de wijkvernieuwing en de hier bij passende sociale interventies vragen om een communicatieve aanpak. Het gaat om het betrekken van gebruikers bij hun leefomgeving. Gebruikers dienen zich bewust te worden van het feit dat zij medeverantwoordelijk zijn voor het functioneren van hun woonomgeving. Communicatie en interactie zijn hiervoor bij uitstek geschikte instrumenten. Het is aan betrokken professionals om met behulp van communicatieve planningsinstrumenten dit besef om te zetten in daadwerkelijk handelen. De specifieke doelgroep uit de naoorlogse woonwijken heeft namelijk behoefte aan organisatie en bescherming van de eigen positie. Door met gedrevenheid en passie samen met de gebruikers de problematiek te lijf te gaan, kunnen professionals hun steentje bijdragen aan de toekomstwaarde van naoorlogse woonwijken.

Naast erkenning van de groeiende sociale component van wijkvernieuwing lijkt erkenning van een nieuw rollenspel door de betrokken partijen nodig. Professionals die betrokken zijn bij wijkvernieuwing zijn idealiter doortrokken van het besef dat wijkvernieuwing een ingrijpend proces is voor de gebruikers van een wijk. De gebruikers van een wijk worden tijdens het proces idealiter als klant gezien. De betrokken professionals doen er goed aan te beseffen dat zij niet verantwoordelijk zijn voor het eindresultaat, maar voor het proces dat tot het eindresultaat leidt. De in gang gezette omslag in denken en werken voert dus veel verder dan in eerste instantie wordt gedacht. Het gaat meer en meer om het vormgeven van maatschappelijke processen in plaats van het uitkoken van standaardoplossingen.

Het invulling geven aan een nieuw rollenspel van de betrokken partijen bij wijkvernieuwing vergt inzicht in de hiervoor benodigde competenties van medewerkers. Competentiemanagement lijkt gewenst. Het succes van elke onderneming staat of valt bij de bekwaamheid van haar medewerkers, hun inzet en hun vermogen tot samenwerking. Competentiemanagement biedt in dit geval nieuw perspectief voor mens en organisatie. Aan een organisatie verschaft het handvaten om veranderingen te kunnen sturen en beheersen. Aan medewerkers geeft het oriëntatie op de eigen ontwikkelingsmogelijkheden. 'De juiste persoon op de juiste plaats' is een belangrijk motief om meer op competenties te gaan oriënteren bij wijkvernieuwing.

Uit de voorgaande paragrafen blijkt dat wijkvernieuwing naar een nog hoger niveau getild kan worden. Dit onderzoek heeft een aantal vragen ten aanzien van wijkvernieuwing beantwoord, maar tegelijkertijd heeft het ook een aantal nieuwe vragen met betrekking tot de toekomst doen oprijzen. Het onderzoek biedt hiermee enkele aanknopingspunten voor mogelijk vervolgonderzoek. Er lijkt immers antwoord gewenst op vragen als: Hoe kan de

overheid vorm geven aan de integrale modernisering van de enorme hoeveelheid rijksregels?, Hoe kan denken in maatschappelijk en financieel rendement gestimuleerd worden? en Hoe kunnen de cultuurverschillen tussen de maatregelgevers overbrugd worden?

Buiten kijf staat dat het voor betrokken professionals van belang is om in de komende jaren de probleemagenda vanuit de wijken zelf te blijven halen en daarnaast vertrouwen te tonen in de krachten in de wijken zelf. Dit is een hele kunst en is daarom te vergelijken met jongleren in de modder. Waarom juist hiermee? Jongleren, omdat dit bij uitstek de kunst van het loslaten en vangen is. Het gaat erom de problematiek in een wijk op de juiste manier te vangen, zodat de koers voor de toekomst bepaald kan worden. Als deze koers eenmaal bepaald is, is het zaak vertrouwen te tonen in de ontwikkelingskrachten in een wijk zelf. Laat het ontwikkelingsproces in een wijk los en vang op het juiste moment weer signalen op om de koers voor de toekomst bij te stellen.

En de modder? Betrokken partijen en hun medewerkers mogen nooit uit het oog verliezen voor wie ze het nu eigenlijk doen. “Blijft dicht bij de gebruikers” is het beste devies voor professionals die betrokken zijn bij wijkvernieuwing. Helderheid, eerlijkheid en consistentie zijn hierbij belangrijke kernwaarden. Het gaat om het eigen maken van het wijkvernieuwingsproces om zodoende met passende oplossingsstrategieën te kunnen komen. Passend bij de situatie en boven alles passend bij de gebruikers van een wijk. Jongleren in de modder dus!!