

# Gouwplein

Hoe het Gouwplein in Oud-Charlois door een experimenteel burgerinitiatief van een ruwe en afstotelijke plek is veranderd in een welkome speel- en ontmoetingsplek.



Afstudeerscriptie Daniël Otterspeer

Studentnummer 323151

Erasmus Universiteit Rotterdam, Bestuurskunde, Master Publiek Management

Scriptiebegeleider Prof. Dr. J.F.M. Koppenjan

Tweede Lezer Dr. A.R. Edwards

Stageverlenende instantie Veldacademie

September 2012

# Voorwoord

---

Tijdens de studie Bestuurskunde is mijn interesse gewekt voor complexe processen en vraagstukken. Onderzoek naar een participatief proces, waarbij doorgaans veel actoren betrokken zijn, leek een interessante afsluiting van mijn Master. Toen de tijd daar was om een stageplaats en onderzoeksonderwerp voor de masterscriptie te zoeken, stond voor mij vast dat het iets complex moest zijn. Dit is gelukt, want zonder twijfel is het onderzochte onderwerp complex te noemen, omdat er veel actoren van verschillende afkomst waren met verschillende percepties en doelen. Daarnaast is het een experimenteel burgerinitiatief. Dit had ook zijn weerslag op het theoretisch kader; na enige moeite en meerdere herstructureringen van mijn scriptie, ben ik tevreden met het behaalde resultaat. De afgelopen periode beschouw ik als een leerzame tijd. Aan het begin van het onderzoek had ik een bepaald beeld van het verloop van het Gouwpleinproces. Gedurende het onderzoek heb ik ondervonden hoe verschillende mensen tegen bepaalde zaken aankijken en hoe je de verschillende waarheden tegenover elkaar moet afwegen en dat er eigenlijk geen absolute waarheid bestaat.

Tijdens mijn onderzoek heb ik leuke ervaringen opgedaan met gedreven mensen. De bewoners waren in het algemeen positief ingesteld en vertelde vol trots over 'hun' project. Ze waren zeer bevlogen met hun plein. Het is daarnaast ook leuk om mensen te interviewen die het onderwerp zelf interessant vinden. Ook tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten was de sfeer meestal gemoedelijk. Welke vooroordelen er ook mogen bestaan, de meeste ambtenaren toonden dezelfde bevlogenheid. Ik wil deze mensen dan ook bedanken voor hun tijd, hun openheid tijdens de interviews en de leuke gesprekken die we gevoerd hebben. Graag wil ik mijn stageadres, Veldacademie, bedanken voor de flexibiliteit die ze getoond hebben en de ruimte die ik heb gekregen. Ten slotte wil ik mijn scriptiebegeleider Joop Koppenjan bedanken voor zijn begeleiding.

Vanuit het thuisfront wil ik Clarinda bedanken die me altijd weer wist te motiveren om verder te gaan met het onderzoek als het wat stroef liep.

Daniël Otterspeer

Krimpen aan de Lek, september 2012

# Inhoudsopgave

---

Voorwoord	1
Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	6
1.1. Aanleiding – Participatieproces Gouwplein	7
1.2. Probleemstelling	8
1.3. Maatschappelijke relevantie	9
1.4. Wetenschappelijke relevantie	10
1.5. Opbouw onderzoek	10
2. Theoretisch kader	11
2.1. Wat is en waaruit bestaat burgerparticipatie?	11
2.1.1. Burgerparticipatie	11
2.1.2. Burgerinitiatief zelfsturing en faciliterende overheid	12
2.1.3. Interactieve beleidsvorming	13
2.1.4. Burgerinitiatief versus interactieve beleidsvorming	14
2.1.5. Burgerparticipatie versus traditionele beleidsvorming	14
2.1.6. De participatieladder	15
2.1.7. Conclusie	17
2.2. Participatieve doelstellingen en criteria	17
2.2.1. Doelstellingen en criteria	17
2.2.2. Conclusie	21
2.3. Hoe kunnen beleidsprocessen en hun uitkomsten in kaart gebracht worden?	21
2.3.1. Analyse besluitvormingsproces	21
2.3.2. Rondten, blokkades, impasses en doorbraken	21
2.3.3. Identificatie arena's	22
2.3.4. Actoren en afhankelijkheden	23
2.3.5. Percepties en strategieën	23
2.3.6. Middelen	24
2.3.7. Uitkomsten	24
2.3.8. Conclusie	25
2.4. Factoren die invloed hebben op het procesverloop	25
2.4.1. Procesontwerp participatieve processen	25

2.4.2.	Procesmanagement en burgerparticipatie _____	26
2.4.3.	Procesmanagementfactoren _____	27
2.4.4.	Rol politiek en ambtelijk apparaat _____	29
2.4.5.	Conclusie _____	31
2.5.	Het theoretisch model _____	32
3.	Methodologische verantwoording _____	34
3.1.	Onderzoekstrategie _____	34
3.2.	Onderzoeksmethoden _____	35
3.2.1.	Inhoudsanalyse _____	35
3.2.2.	Interviews _____	35
3.2.3.	Interviews - steekproefkader _____	35
3.2.4.	Observatie _____	36
3.3.	Validiteit en betrouwbaarheid _____	36
3.3.1.	Algemene opmerkingen validiteit en betrouwbaarheid _____	37
3.3.2.	Inhoudsanalyse _____	37
3.3.3.	Interviews _____	37
3.3.4.	Observaties _____	38
4.	Verantwoording onderzoek _____	39
5.	Verloop Gouwpleinproces _____	40
5.1.	Rollen betrokken actoren _____	40
5.1.1.	Gouwpleingroep _____	40
5.1.2.	Veldacademie _____	41
5.1.3.	Overige actoren met een rol in dit proces _____	42
5.1.4.	Actorenanalyse _____	43
5.2.	Rondenbeschrijving _____	47
5.2.1.	Geschiedenis _____	47
5.2.2.	Arena's _____	47
5.2.3.	De rondes _____	48
5.2.4.	Samenvatting procesverloop en uitkomsten _____	53
6.	Evaluatie participatieproces _____	57
6.1.	Aard van het proces _____	57
6.2.	Realisatie nagestreefde doelstellingen burgerinitiatief _____	57
6.2.1.	Cluster 1: Inhoudelijke verrijking, nieuwe oplossingen en innovaties _____	58
6.2.2.	Cluster 2: Samenwerking verbeteren, ervaring opdoen met faciliteren _____	59

6.2.3.	Cluster 3: Inhoudelijke en sociale doelen – draagvlak voor beleid _____	65
6.3.	Niet in het theoretisch kader genoemde doelstelling _____	67
6.4.	Conclusie _____	68
7.	Factoren _____	69
7.1.	Actoren en hun rol in het procesmanagement _____	69
7.2.	Opzet van het proces - procesontwerp _____	70
7.2.1.	Kaders en (spel)regels _____	71
7.3.	Procesmanagement _____	72
7.4.	Rol Dagelijks Bestuur en ambtelijk apparaat _____	82
7.4.1.	Rol Dagelijks Bestuur Oud-Charlois _____	82
7.4.2.	Rol ambtelijk apparaat _____	83
7.5.	Conclusie _____	86
8.	Toekomstig duurzaam beheer _____	88
8.1.	Duurzaam beheer als doelstelling _____	88
8.2.	Duurzaam vervolfbeheer - praktijkvoorbeelden _____	88
8.2.1.	Praktijk voorbeelden beheer _____	89
8.2.2.	Praktisch of ideologisch? _____	90
8.3.	Mogelijkheden en beperkingen beheer Gouwplein _____	90
8.4.	De huidige Gouwpleingroep en hun rol in toekomstig beheer _____	90
8.5.	Ideeën over duurzaam beheer _____	91
8.6.	Conclusie _____	91
9.	Conclusie & aanbevelingen _____	93
9.1.	Procesverloop Gouwplein _____	93
9.1.1.	Afhankelijkheden _____	94
9.1.2.	Inhoudelijke, procesmatige en institutionele uitkomsten _____	94
9.2.	In hoeverre zijn de participatieve doelstellingen gerealiseerd? _____	95
9.3.	Hoe kunnen de gerealiseerde uitkomsten verklaard worden? _____	96
9.4.	Aanbevelingen _____	97
9.4.1.	Welke lessen kunnen uit dit proces getrokken worden? _____	97
9.4.2.	Succesfactoren _____	99
9.4.3.	Aanbevelingen toekomstig beheer Gouwplein _____	100
9.5.	Reflectie _____	101
9.5.1.	Reflectie theoretisch model _____	101
9.5.2.	Meerwaarde en kosteneffectiviteit burgerinitiatief _____	102

9.5.3. Rol van Veldacademie _____	103
Literatuurlijst _____	104
Bijlage I: Respondentenlijst _____	110
Bijlage II: Interviewvragen ambtenaren _____	111
Bijlage III: Interviewvragen Veldacademie _____	115
Bijlage IV: Interviewvragen stuurgroep _____	118
Bijlage V: Interviewvragen bewoners en woningcorporaties _____	119

# 1. Inleiding

---

De laatste jaren is burgerparticipatie in opkomst (Edelenbos, Meerkerk en Batenburg, 2009: 81). Ondermeer doordat dit wettelijk geregeld is sinds 2006 voor landelijk niveau en sinds 2002 voor lokaal niveau. Door de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur (7 maart 2002) is bij veel gemeenten het burgerinitiatief formeel mogelijk geworden (Edelenbos et al., 2009: 82). Na meerdere beleidsstukken van gemeenten omtrent de Wet dualisering gemeentebestuur en burgerinitiatieven bestudeerd te hebben, blijken de gemeenten hieraan een eigen invulling te geven. Zij stellen bijvoorbeeld eisen aan de kenmerken van het burgerinitiatief en de terreinen waarop dit plaats kan vinden. Daarnaast kunnen informele burgerinitiatieven ontstaan (Edelenbos et al., 2009: 82). Dit zijn processen van zelforganisatie. Hierbij komen maatschappelijke groepen en burgers spontaan tot gemeenschappelijke actie en ontwikkelen zelf een plan. Eén van de belangrijkste kenmerken van burgerparticipatie is dat er een relatie is tussen burgers en overheid aangaande besluitvorming en totstandkoming van beleid. In het theoretisch kader wordt het begrip burgerparticipatie uitgebreid beschreven.

In 2005 heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een rapport uitgebracht met de titel 'Vertrouwen in de buurt'. Daarbij wordt aangegeven dat burgers een belangrijke rol spelen bij de aanpak van problemen die negatieve gevolgen kunnen hebben voor de kwaliteit van hun leefomgeving (WRR, 2005: 6). De samenwerking en het betrekken van burgers is een belangrijke voorwaarde voor succes. Daarnaast blijkt de totstandkoming van overheidsbeleid complexer te worden (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 184). Sturen op basis van een top-down benadering en eenzijdige coördinatie zijn decennia terug op hun grenzen gestuit (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 8). De samenleving wordt complexer, dynamischer en grilliger (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 184). Maatschappelijke veranderingen gaan razendsnel waarbij de kans aanwezig is dat overheden achter de feiten aanhollen. Om maatschappelijke problemen op te lossen moet de overheid andere bronnen aanboren. De noodzaak groeit om met andere partijen te zoeken naar probleemdefinities en probleemoplossingen. Niet alleen de effectiviteit van overheidshandelen staat onder druk, maar daarnaast wordt 'op eigen houtje' handelen door de overheid als steeds minder legitiem ervaren. Daarnaast stuiten overheden op burgers die het heft in eigen handen willen nemen, burgers worden zelf steeds actiever binnen het publieke domein (Van der Heijden, Van Dam, Van Noortwijk, Salverda en Van Zanten, 2011: 7). Hun activiteiten bestrijken verschillende terreinen zoals zorg, veiligheid, welzijn, natuur, enzovoort.

Zoals eerder aangehaald is burgerparticipatie wettelijk eerder mogelijk gesteld dan landelijke participatie (Edelenbos, Meerkerk en Batenburg, 2009: 81). Burgerparticipatie is ook sterker doorgedrongen in deze overheidslaag (Edelenbos, 2006: 1). Traditioneel worden burgers middels schikken, plooiën en polderen bij ontwikkeling, uitvoering en beheer betrokken. Dit past bij de toenemende nadruk op de verantwoordelijkheid van de burger. Daarnaast willen sommige burgers ook meer serieus genomen worden bij de aanpak van maatschappelijke problemen (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 9).

Bij dergelijke processen spelen veel condities een belangrijke rol om het proces succesvol te laten verlopen. Als burgers weinig bevoegdheden krijgen en daardoor ook weinig mede

verantwoordelijkheden, dan is er geen sprake van (mede)verantwoordelijkheid (Edelenbos, 2006: 3). Dit kan optreden als bestuurders, politici en ambtenaren grotendeels proberen het proces in eigen hand te houden. Aangezien er verschillende gradaties van burgerparticipatie zijn, zal bovenstaande vooral een probleem vormen als men hoger op de participatieladder opereert (Pröpper en Steenbeek, 2001: 52-55). Het concept participatieladder komt in het theoretisch kader aan de orde. Kortom, burgerparticipatie vereist een andere rol van de overheid. Burgers kunnen bijvoorbeeld de mogelijkheid krijgen om (redelijk) vrij te beschikken over een budget voor wijkaanpak. Hierdoor krijgen burgers zeggenschap over hun eigen leefomgeving. De rol van de gemeente dient dan meer faciliterend te zijn. Het klassieke centrale besturingsperspectief dient dan omgeruild te worden voor een meer decentraal sturingsperspectief. Er is in dergelijke situaties eigenlijk sprake van sturing vanuit de burgers richting het ambtelijke apparaat. Dit vraagt vanuit de overheid vertrouwen en durf om de regie los te laten.

Daarnaast zien sommige onderzoekers de versterking van kleinschalige verbanden als oplossing voor de afnemende sociale cohesie in bepaalde wijken (WRR, 2005: 11). Er bestaan zorgen over de Nederlandse civil society en democratie. Er is sprake van een afnemende betrokkenheid van mensen jegens elkaar en de democratische instituties. Dit heeft op zijn beurt weer gevolgen als vervreemding, anonimiteit, afnemend welzijn, enzovoort. Deze problematiek zou onder andere beantwoord kunnen worden door een versterking van kleinschalige verbanden. Hierdoor gaan mensen meer met elkaar om en treedt er ook een betere inhoudelijke wisselwerking met politiek en overheid op. Doel is om uiteindelijk de burgers en organisaties in de betreffende buurt zelf te laten besluiten op welke manier de impuls voor de wijk wordt vormgegeven om bijvoorbeeld door middel van gezamenlijke activiteiten de leefbaarheid te vergroten (Edelenbos, 2006: 1).

Tijdens het schrijven van dit rapport is een onderzoek gepubliceerd door de Rotterdamse Rekenkamer over gebiedsgericht werken. In gemeente Rotterdam wordt gebiedsgericht werken toegepast (Rotterdamse Rekenkamer, 2012). Gebiedsgericht werken houdt in dat er vraaggericht gewerkt wordt, van buiten naar binnen denken (Rotterdamse Rekenkamer, 2012: 15, 59). Het principe dat daaruit volgt is dat alleen problemen en behoeften worden aangepakt die in de wijk leven. Deze problemen, en de daaruit volgende acties, worden vastgelegd in een IWAP (integraal wijkactieplan). Een volgende fase wil gemeente Rotterdam starten aan het einde van de huidige collegeperiode. Hierbij zal onder andere nadruk liggen op verbetering van de informatievoorziening en doorontwikkeling van burgerparticipatie (Rotterdamse Rekenkamer, 2012: 25). Volgens de Rotterdamse Rekenkamer betreft dit de core business van gebiedsgericht werken. Gezien de huidige stand van zaken trekt de Rotterdamse Rekenkamer de conclusie dat dit momenteel geen opgeld doet.

## **1.1. Aanleiding – Participatieproces Gouwplein**

In 2010 namen bewoners samen met andere partijen het initiatief om actie te ondernemen voor het Gouwplein, want dit was een onaangename en groezelige plek in de wijk. Dit wordt onder andere duidelijk als men oude foto's van het Gouwplein bekijkt (zie bijvoorbeeld paragraaf 5.2.4). Bij de beschrijving van de geschiedenis ga ik hier verder op in. Gouwplein maakt onderdeel uit van deelgemeente Charlois te Rotterdam en ligt in de wijk Oud-Charlois. De naam Gouwplein is bedacht door de werkgroep. Belangrijke partijen in dit proces zijn bewoners, Veldacademie (procesmanagement), de deelgemeente en Stadsontwikkeling. Het is een experimenteel proces,



omdat de toegepaste werkwijze ingezet werd om tot nieuwe manieren voor de inrichting en beheer van de buitenruimte te komen (Arnold, 2012: 1). Doordat het een experimenteel proces is, dient eerst bepaald te worden welke uitingsvorm het proces aanneemt. Het experimentele proces is twee jaar aan de gang. Het Gouwpleinproces heeft de planning en implementatiefase doorlopen van fase I. Er is een speeltuin en een creatief schuttingenproject gerealiseerd. Momenteel is de werkgroep bezig met de verdere ontwikkeling van het plein. Zoals eerder aangegeven is het serieus betrekken van bewoners bij dergelijke processen van groot belang. Rondom het Gouwplein concentreerden zich veel problemen, maar aan de andere kant was de betrokkenheid van de bewoners erg groot.

Omdat dit experimentele proces twee jaar geleden is gestart en de eerste fase is afgerond, is dit een goed moment om het experimentele participatieproces te evalueren. Door het evalueren van het participatieproces kan helderheid verschaft worden omtrent de verschillende onderdelen die goed en fout gegaan zijn en wat de achterliggende redenen daarvan zijn. Hierdoor kan inzicht verschaft worden in de onderdelen van het participatieproces die in de toekomst bij gelijksoortige projecten in Charlois op dezelfde wijze ingezet kunnen worden en welke onderdelen van het participatieproces verbetering behoeven en welke factoren daarop van invloed zijn. Mogelijk kan fase II en eventueel fase III van dit proces ook profiteren van de aanbevelingen als deze snel worden overgenomen.

De coördinerende partij, Veldacademie, is al geruime tijd bij dit proces betrokken en heeft een duidelijke visie over hoe de opvolging van dit proces dient plaats te vinden. Eén van de aandachtspunten is verdere beheer en ontwikkeling vanuit continue betrokkenheid van bewoners. Om de plek in de toekomst mooi te houden is noodzakelijk dat het beheer gebaseerd is op betrokkenheid van de wijk. In het verleden zijn meerdere pogingen ondernomen om het plein te herinrichten, maar dit heeft volgens Veldacademie niet tot gewenste uitkomsten geleid.

## 1.2. Probleemstelling

*Doelstelling:* inzicht verkrijgen in de realisatie van de participatieve doelstellingen die ten grondslag liggen aan het Gouwpleinproces en waarom deze doelstellingen al dan niet behaald zijn, zodat in de toekomst gelijksoortige processen beter gefaciliteerd kunnen worden en actoren beter hun doel bereiken.

*Hoofdvraag:* In hoeverre zijn met het participatieproces Gouwplein de aan de participatie ten grondslag liggende doelen bereikt, welke factoren kunnen dat verklaren en welke lessen kunnen daaruit getrokken worden?

Bovenstaande hoofdvraag is opgedeeld in onderstaande deelvragen:

1. Wat wordt verstaan onder burgerparticipatie en welke uitingsvormen kan dit concept aannemen?
2. Welke aan participatie ten grondslag liggende doelen werden door de actoren nagestreefd?
3. Hoe is het participatieproces op het Gouwplein verlopen?
  - a) Welke actoren hebben aan het Gouwpleinproces deelgenomen en wat is hun rol hierin geweest?
  - b) Welke probleemformulering hebben de actoren van de oude situatie op het Gouwplein?
  - c) Welke middelen hebben de actoren ingezet en welke invloed heeft dit gehad op het proces?
  - d) In hoeverre is er sprake van blokkades, impasses en doorbraken?
  - e) Tot welke uitkomsten heeft het Gouwpleinproces geleid?

4. In hoeverre zijn de doelstellingen bereikt en welke onderdelen van het participatieproces kunnen als succesvol en niet succesvol gezien worden?
5. In welke mate hebben verschillende factoren het procesverloop en de daaruit voortvloeiende uitkomsten beïnvloed?
6. Wat zijn de belangrijkste aanbevelingen ten aanzien van de toekomstige ontwikkeling van Gouwplein?

Ten eerste wordt in het theoretisch kader beschreven wat in dit onderzoek onder het centrale concept burgerparticipatie verstaan wordt. Doordat het een experimenteel proces is, dient eerst bepaald te worden om welke uitingsvorm van burgerparticipatie het gaat. Omdat het procesverloop wordt beïnvloed door de gehanteerde participatievorm, worden de verschillende participatievormen die onder het concept burgerparticipatie vallen besproken. Actoren willen verschillende doelen behalen door mee te doen aan burgerparticipatie. Dit kunnen zowel doelen zijn die meer inhoudelijk van aard zijn en vooral een reden voor burgers vormen om te participeren, zoals de realisatie van een park, als doelstellingen die relevanter zijn voor overheden zoals inhoudelijke verrijking van het proces. Ook hogere ambities kunnen een rol spelen, zoals transitie bij de overheid. De derde deelvraag betreft de procesbeschrijving. Door middel van de rondensbeschrijving wordt uiteengezet hoe het proces verlopen is. Onder actoren wordt een breed palet aan betrokkenen verstaan. Later in dit onderzoek zal dit gespecificeerd worden. Een voordeel van een actorenoverzicht en -analyse is dat de middelen waarover de actoren beschikken, de strategieën die de actoren ingezet hebben en hun perceptie van het probleem en doelen overzichtelijk gepresenteerd kunnen worden. Tevens kan een overzicht van actoren en hun middelen inzicht bieden in hoeverre hieruit afhankelijkheden zijn ontstaan. Participatieprocessen leiden tot inhoudelijke, procesmatige en institutionele uitkomsten. Om te bepalen in hoeverre het proces succesvol genoemd kan worden, wordt gemeten in hoeverre de doelstellingen die ten grondslag liggen aan participatie bereikt zijn. Het proces wordt als succesvol gezien als een meerderheid van de gestelde doelen is behaald. Mogelijk kan het participatieproces voor sommige actoren wel succesvol zijn en voor andere actoren niet. De transitiedoelen kunnen bijvoorbeeld behaald zijn, terwijl bewoners ontevreden zijn met het gerealiseerde resultaat. Om te bepalen of een doelstelling behaald is, zullen hieruit criteria afgeleid worden. Deze criteria zullen naast de (inhoudelijke, procesmatige en institutionele) uitkomsten gelegd worden. Dat het een experimenteel proces is, heeft gevolgen voor het theoretisch kader, omdat een nieuw beoordelingskader opgesteld dient te worden waarmee het succes van dit experiment gemeten kan worden. De verklaring van het procesverloop en de uitkomsten ervan zal plaatsvinden aan de hand van verschillende factoren. Ten slotte zal ingegaan worden op het toekomstige beheer en de ontwikkeling van het Gouwplein. Hierover is geen theorie opgenomen in het theoretisch kader, omdat op deze deelvraag minder nadruk wordt gelegd.

### **1.3. Maatschappelijke relevantie**

Dit onderzoek is zeer maatschappelijk relevant, omdat het proces waarbij de bewoners het initiatief nemen voor zowel (actieve) bewoners, Veldacademie en deelgemeente van experimentele aard is. Momenteel bestaat er een sterke behoefte aan participatie, maar dergelijke processen blijken in de praktijk meerdere hobbels te kennen (zie bijvoorbeeld: Van Buuren en Edelenbos, 2008). Als door middel van dit onderzoek aangetoond kan worden dat het experimentele proces geslaagd is, en vooral waarom dit geslaagd is, dan kan dit in het vervolg (bij gelijksoortige processen) breder en

beter ingezet worden, zodat betere uitkomsten gerealiseerd kunnen worden. Als blijkt dat dit participatieproces niet geheel geslaagd is en door middel van dit onderzoek kan aangegeven worden welke factoren hieraan ten grondslag liggen, dan kan dit onderzoek handvatten bieden voor toekomstige processen. Volgens de Rotterdamse Rekenkamer (2012: 27) is burgerparticipatie in Rotterdam nog in ontwikkeling en zal het, zoals de planning er momenteel uitziet, aan het eind van de huidige collegeperiode meer aandacht krijgen. Als dit burgerparticipatieproces een succes blijkt te zijn, dan kan dit ook participatieprocessen Rotterdam breed ondersteunen.

Sommige auteurs zien in burgerparticipatie het middel om toekomstige maatschappelijke problemen op te lossen. Zoals in de inleiding beschreven is, kunnen participatieprojecten grote voordelen opleveren. Hierbij kan gedacht worden aan betere sociale cohesie, een betere verhouding tussen politieke instituties en burgers, beter beleid en daardoor passende oplossingen bieden voor sociale en maatschappelijke problemen. Indien relevant voor dit onderzoek worden bovenstaande punten meegenomen in het theoretisch kader. Door dit onderzoek kan deelgemeente Charlois ondersteund worden om door succesvolle participatie toekomstige problemen aan te kunnen pakken.

#### **1.4. Wetenschappelijke relevantie**

Door middel van dit onderzoek kan meer systematische kennis gegenereerd worden over burgerparticipatie. Omdat dit proces een experiment is waarbij op basis van cocreatie samengewerkt wordt, zal dit onderzoek op dit gebied kennis verschaffen. Het kan mogelijk inzicht geven in de knelpunten die kunnen ontstaan en de (extra) eisen die aan procesmanagement gesteld worden als het gaat om een gelijksoortig proces.

#### **1.5. Opbouw onderzoek**

In hoofdstuk twee wordt het theoretisch kader uiteengezet. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een theoretisch model. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie de methodologie besproken en hoe de betrouwbaarheid en validiteit gegarandeerd wordt. Vervolgens wordt daarover verantwoording gegeven in hoofdstuk 4. Daarna worden de resultaten besproken in hoofdstuk 5, 6, 7 en 8. Ten eerste wordt een actorenanalyse en rondensbeschrijving gepresenteerd. Ten tweede komen de doelstellingen en in hoeverre deze bereikt zijn aan de orde. Ten derde wordt een verklaring gegeven vanuit de factoren voor het procesverloop en de daarbij horende uitkomsten. Ten vierde sta ik stil bij toekomstig duurzaam beheer van het Gouwplein. Het onderzoek wordt in hoofdstuk 9 afgesloten met een conclusie, aanbevelingen en reflectie.

## 2. Theoretisch kader

---

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader uiteengezet. Paragraaf 2.1 gaat in op de concepten die centraal staan binnen dit onderzoek en de participatieladder. In paragraaf 2.2. worden de doelstellingen die ten grondslag liggen aan participatie besproken. De criteria die daaruit afgeleid zijn en moeten bepalen of de doelstellingen succesvol behaald zijn, komen in dezelfde paragraaf aan de orde. De kernelementen van het procesverloop staan beschreven in paragraaf 2.3. De factoren die van invloed zijn op het procesverloop worden in paragraaf 2.4 besproken en vervolgens sluit paragraaf 2.5 af met een theoretisch model.

### 2.1. Wat is en waaruit bestaat burgerparticipatie?

In deze paragraaf bespreek ik de kernconcepten binnen burgerparticipatie en wordt dieper ingegaan op de uitingsvormen dat het begrip burgerparticipatie in dit onderzoek kan aannemen. Tevens sta ik stil bij de verschillen tussen deze begrippen. Vervolgens biedt een aangepaste participatieladder inzicht in de aanwezigheid van burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming (en, indien relevant, de mate van interactieve beleidsvorming). Het bewandelen van de verschillende uitingsvormen van burgerparticipatie heeft invloed op het procesverloop. Ten slotte volgt de conclusie.

#### 2.1.1. Burgerparticipatie

Burgerparticipatie is een breed begrip. Eerst worden twee voorbeelddefinities gegeven, vervolgens ga ik in op hoe deze definitie in dit onderzoek gezien dient te worden en welke definitie daarbij gehanteerd zal worden.

Laurian en Shaw (2009: 294) hebben onderzoek gedaan naar burgerparticipatie en omschrijven burgerparticipatie als: *een relatie tussen de staat en maatschappij dat het publiek betreft bij besluitvorming. Dit omvat onder andere: publieke zittingen en vergaderingen waarbij de burger gehoord wordt, deliberatie, consensusvorming, managementinspanningen om samen te werken en afwezigheid van conventionele politieke invloed en andere mogelijke legale methoden zoals stakingen.* Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo (2006: 18) hanteren het volgende begrip met betrekking tot burgerparticipatie: *Burgerparticipatie verwijst specifiek naar de deelname van burgers aan de politieke besluitvorming en aan de totstandkoming van beleid.*

In de inleiding is stilgestaan bij de wens van bewoners om te participeren om zodoende bepaalde (ongewenste) situaties aan te pakken. De overheid kan de burgers daarin tegemoet komen middels interactieve beleidsvorming (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 184). Interactieve beleidsvorming kan ook de vorm aannemen van een overheid die de meeste verantwoordelijkheid en initiatief neerlegt bij de burgers (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 204, 205). Volgens Edelenbos (2006: 3) is het de kunst om burgerparticipatie juist tot op zekere hoogte met rust te laten. De WRR (2005: 178) heeft het over: *Het is zaak burgers te 'verleiden' tot een actieve participatie aan zelfbestuur en aan het oplossen van concrete maatschappelijke vraagstukken.* Hiermee wil ik de nuance aanbrengen dat burgerparticipatie in sommige situaties ruimer gezien dient te worden dan alleen burgers die mogen participeren in beleid dat veelal geïnitieerd, bedacht en ontworpen is door de overheid. In dit onderzoek wordt actievere participatie en zelfbestuur, waarbij de burgers bijvoorbeeld zelf een

initiatief opstarten, ook gezien als een mogelijke vorm van burgerparticipatie. Uit bovenstaande definities en aangebrachte nuances wordt de volgende definitie gehanteerd van burgerparticipatie:

*Een vorm van participatie waarbij sprake is van een relatie tussen overheid en burgers met betrekking tot besluitvorming en totstandkoming van beleid. Hierbij kunnen zowel burgers actief participeren zoals beleidsinitiatie en zelfsturing en de overheid is welwillend hieraan ondersteuning te bieden en anderzijds een passievere vorm van participatie waarbij de overheid burgers hoort middels zittingen en vergaderingen en met hen in overleg gaat. Hierbij geldt dat dit geschiedt zonder druk van conventionele politieke invloed en andere invloedsmiddelen zoals stakingen.*

In de volgende twee paragrafen beschrijf ik de twee relevante uitingsvormen van het concept burgerparticipatie.

### **2.1.2. Burgerinitiatief zelfsturing en faciliterende overheid**

Zoals eerder beschreven blijkt dat burgers zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen om problemen aan te pakken (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 184). Dit kan bijvoorbeeld voorkomen als burgers van mening zijn dat de gemeente niets of onvoldoende inspanning verricht aangaande een bepaalde (ongewenste) situatie, terwijl zij dit wel nodig achten. Overheden kunnen hier op verschillende manieren mee omgaan. Bijvoorbeeld wel of niet het initiatief bij de bewoners en maatschappelijke groepen neerleggen dan wel te laten liggen. Dit noemen Van Buuren en Edelenbos (2008: 204) faciliterende politiek. Een gevolg van een faciliterende overheid is dat deze partij meer overlaat aan maatschappelijk initiatief en de markt (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 34). Dit geschiedt in een interactieve context waarbij de politiek geen dominante rol heeft (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 204). Hierbij prevaleert men zelfsturende capaciteiten van maatschappelijke verbanden. Hieruit komt meer maatschappelijk initiatief voort en de overheid legt meer verantwoordelijkheid terug bij de maatschappij. Een voorbeeld hiervan is dat de overheid een budget beschikbaar stelt en burgers en maatschappelijke groepen zelf zorg dragen voor hun buurt. Daarbij richten overheden zich ook minder op de uitkomsten. Dit sluit aan bij wat in de inleiding geschreven staat over de nieuwe rol van de overheid (Edelenbos, 2006: 3; WRR, 2005). Van Buuren en Edelenbos (2008: 204) bespreken een casus waarbij gemeente Breda de bewoners van Breda Noordoost een budget ter beschikking stelde om hun wijk te verbeteren. De bewoners werden de opdrachtgever van de gemeente, lokale woningcorporaties en marktpartijen (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 205). Dit vereist naast een andere houding van de gemeente ook een andere houding van de burgers, want ze moeten zelf actief worden in de voorbereiding en uitvoering, zelf draagvlak realiseren (in hun buurt) en zijn zelf verantwoordelijk voor opdrachtgeverschap. Dit kan bijvoorbeeld resulteren in onderhandelingen met de gemeente die zorgt voor de uitvoering van de plannen. Eisen die bijvoorbeeld vanuit de gemeente gesteld kunnen worden zijn: het project moet van 'hen' (bewoners) zijn. In de casus gaat het om een bepaalde bewonersgroep. Een andere invulling kan zijn: de meeste bewoners moeten het idee dragen (draagvlak). Aangaande het burgerinitiatief speelt de politieke houding een rol (Edelenbos, De Hond en Wilzing, 2008: 92-93). Het onderwerp kan namelijk wel of niet aansluiten bij de politieke sfeer.

Deze bestuursstijl gaat richting het concept zelforganisatie. Echter dit concept gaat ervan uit dat het proces buiten de controle ligt van de overheid (Boonstra en Boelens, 2011: 100). Bij interactieve beleidsvorming is wel sprake van een connectie door bijvoorbeeld het aanbieden van ambtelijke expertise en middelen en bepaalde randvoorwaarden te stellen. In de context van stedelijke

ontwikkeling ligt bij zelforganisatie het initiatief bij de maatschappij zelf, het is binnen hun netwerk ontstaan. Dit sluit wel aan bij bovenstaande beschreven uitingsvorm van burgerparticipatie.

De WRR (2005: 126) sluit zich hierbij aan en zegt dat de gemeenten de kunst van het loslaten moeten beheersen en de ambtenaren dienen de bewoners hun gang te laten gaan (zelfs als de ambtenaren het beter weten). De gemeente zou volgens Edelenbos (2006: 3) haar rol moeten bijstellen (dit betreft met name buurtgericht beleid). De nieuwe rol van de gemeente dient met name ondersteunend te zijn. Bijvoorbeeld het aanbieden van de expertise die ambtenaren in huis hebben en het beschikbaar stellen van financiële middelen. De initiatiefnemer formuleert vaak de initiële probleemdefinitie (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 96). Uit bovenstaande komt naar voren dat de participanten onder andere bij deze fasen betrokken kunnen zijn: initiatie en probleemdefiniëring, draagvlakcreatie, voorbereiding en uitvoering. Welke fasen relevant zijn wordt in sterke mate bepaald door welke vorm van interactieve beleidsvorming gehanteerd is. In de verderop besproken participatieladder wordt bij elke bestuursstijl ook de rol van de participant beschreven (Pröpfer en Steenbeek, 2001: 52). Dit heeft gevolgen voor de fasen waarbij de participant betrokken is, want een initiatiefnemer en (mede)beslissers zullen bij meer fasen betrokken zijn dan een geconsulteerde.

In dit onderzoek wordt het volgende begrip gehanteerd met betrekking tot (lokale) burgerparticipatie: *Het burgerinitiatief is een activiteit van een of meer burgers gericht op bevordering van het algemeen belang met een meerwaarde voor de gemeenschap welke plaatsvindt in het publieke domein en waarbij de overheid op enig moment een rol speelt, maar waarbij de initiatiefnemer "geestelijke eigenaar" blijft* (Actieprogramma Lokaal Bestuur, 15-08-2012; Edelenbos, De Hond en Wilzing, 2008: 91).

### 2.1.3. Interactieve beleidsvorming

In algemene termen, waarbij de interactie niet centraal staat, wordt onder beleidsvorming verstaan: *De uitgangspunten en doelstellingen van het beleid zijn doorgaans vastgelegd in plannen, programma's en andere beleidsdocumenten. Dergelijke documenten komen tot stand na uitgebreide analyses, besprekingen en onderhandelingen waarbij meestal vele organisaties, groepen en personen zijn betrokken* (Bovens, 't Hart en Van Twist, 2007: 100). *De verschillende aspecten binnen beleidsvorming zijn volgende de auteurs: agendavorming, beleidsvorming, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie.*

Edelenbos, Klok en Van Tatenhove (2009: 126) hebben onderzoek gedaan naar nationale interactieve beleidsvorming in Nederland. Dit is hun uitleg van het begrip: *interactieve beleidsvorming is een vorm van beleidsontwikkeling waarbij de nationale overheid in een vroeg stadium burgers, het bedrijfsleven, en belangengroepen betreft bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid.* Volgens Koppenjan (in Edelenbos en Monnikhof, 2001: 148) kan interactieve beleidsvorming gezien worden als: *een specifieke vorm van beleids- en besluitvorming tussen verschillende partijen.* Volgens Pröpfer en Steenbeek (2001: 15) betekent interactief beleid *dat een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in een open wisselwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling en uitvoering en/of de evaluatie van beleid te komen.* In dit onderzoek sluit ik aan bij deze definitie.

Opvallend is dat deze definitie, naar mijn mening, niet de hele lading dekt van het interactieve deel van de participatieladder van dezelfde auteurs (2001: 52-55). Immers in hun participatieladder is ook

ruimte weggelegd voor de participant als initiatiefnemer (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 44). De volgende paragrafen gaan hier dieper op in.

#### **2.1.4. Burgerinitiatief versus interactieve beleidsvorming**

Bij de bespreking van interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief is tussen de regels naar voren gekomen wat de verschillen zijn tussen beide concepten. Hoewel meerdere auteurs het burgerinitiatief ook scharen onder de term interactieve beleidsvorming (zie bijvoorbeeld: Pröpper en Steenbeek, 2001: 54-55), zijn er aanzienlijke verschillen met de andere vormen van interactieve beleidsvorming. Uit de besproken begrippen in de paragraaf 'interactieve beleidsvorming' kan voorzichtig geconcludeerd worden dat interactieve beleidsvorming een begrip is waarbij de assumptie geldt dat vooral de overheid een belangrijke dan wel belangrijkste speler is die andere partijen bij het proces betreft. In paragraaf 2.1.2, waar het burgerinitiatief besproken is, blijkt dat de overheid niet het initiatief hoeft te nemen, op de achtergrond kan blijven en meer opdrachtvolger in plaats van opdrachtgever wordt. Er is dan wel sprake van een interactieve context, maar daarbij heeft de politiek geen dominante rol (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 204). Edelenbos, De Hond en Wilzing (2008: 90) scharen interactieve beleidsvorming onder de tweede generatie burgerbetrokkenheid. Bij deze fase heeft de burger een coproducerende rol. Het burgerinitiatief scharen de auteurs onder de derde generatie burgerbetrokkenheid. Een gevolg hiervan is dat de overheid en politiek meer afstand tot het proces moeten houden en ruimte dienen te bieden aan zelfsturing. Als de politiek bijvoorbeeld geen of nauwelijks eisen stelt aan de uitkomst, dan dit ook gevolgen voor de kaders. Daarnaast zijn er ook gevolgen voor het ambtelijk apparaat als de overheid een faciliterende rol inneemt, omdat burgers dan opdrachten kunnen geven in plaats van producten en diensten ontvangen die bedacht zijn door het ambtelijk apparaat.

Wat beide gehanteerde begrippen met elkaar delen, is dat er sprake is van interactie en een relatie tussen burgers en eventuele maatschappelijke organisaties en overheid en politiek. Er is sprake van een zekere overlap. Bijvoorbeeld Edelenbos en Van Buuren (2008) beschrijven het concept faciliterende overheid en burgerinitiatief binnen de interactieve context. Volgens Edelenbos, De Hond en Wilzing is het burgerinitiatief een interactief beleidsvormingsinstrument (2008: 90). Zoals verderop zal blijken, houden andere auteurs het initiatief van de participant buiten de participatieladder.

#### **2.1.5. Burgerparticipatie versus traditionele beleidsvorming**

Niet-interactieve beleidsvormingsprocessen zijn volgens de participatieladder van Pröpper en Steenbeek (2001: 54-55) op te delen in varianten waarbij sprake is van wel en geen inspraak. Bij een consultatieve stijl is sprake van inspraak, de participant wordt door het bestuur geraadpleegd over een gesloten vraagstelling (Pröpper en Steenbeek, 2001: 53). De participant kan zijn mening geven over een gegeven beleidsaanpak door bijvoorbeeld commentaar te geven op een plan. Bij een open en gesloten autoritaire stijl heeft de participant geen enkele inbreng. Het bestuur kan eventueel de burger informeren (over een genomen besluit). Als deze laatste twee (autoritaire) stijlen vergeleken worden met interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief, dan valt op dat bij interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief de participant veel meer als gelijkwaardige partner ten aanzien van het bestuur wordt behandeld. Voor doelen die ten grondslag liggen aan interactieve beleidsvorming en het burgerinitiatief is weinig tot geen plaats binnen traditionele beleidsvorming. De doelen komen in paragraaf 2.2 aan de orde. Bij interactieve beleidsvorming en het burgerinitiatief onderkent men dat de burgers ook kennis en kunde inbrengen. Omschakeling van een traditioneel

besluitvormingsproces naar een interactief besluitvormingsproces en burgerinitiatief, vraagt om een andere houding van de betrokken actoren. Overigens zijn ook situaties denkbaar dat een traditionele stijl geschikter is (Pröpper en Steenbeek, 2001: 90). Bijvoorbeeld als er sprake is van vertrouwelijke informatie.

### **2.1.6. De participatieladder**

Om te bepalen of er sprake is van een burgerinitiatief of interactief beleid (en welke gradatie daarvan), kan de participatieladder gebruikt worden (Pröpper en Steenbeek, 2001: 52).

Hierdoor is het mogelijk om de impact van de gehanteerde bestuursstijl op het procesverloop en daarmee het uiteindelijk resultaat van het onderzoek te bezien (het procesverloop wordt in paragraaf 2.3 besproken). De concepten burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming zijn hierdoor één van de onafhankelijke variabelen binnen dit onderzoek. De bovenste en hoogste trede van de participatieladder, de 'faciliterende bestuursstijl', is uitgebreid met elementen uit het hiervoor besproken concept burgerinitiatief. Dit besluit is genomen vanwege de definitie die de meeste auteurs geven van het concept interactieve besluitvorming. Binnen deze definities is weinig tot geen ruimte voor het burgerinitiatief. Sommige varianten van de participatieladder bestaan uit minder dan vijf treden. Bijvoorbeeld Edelenbos en Monninkhof (2001: 242) hanteren een participatieladder van vijf treden. Doordat hun de bovenste trede meebeslissen is, is in deze variant weinig tot geen ruimte voor (burger)initiatief. Door toevoeging van het concept burgerinitiatief, is dit in het verlengende van interactieve beleidsvorming geplaatst. Zoals eerder besproken hoeft de scheidslijn tussen beide concepten niet hard te zijn. Doordat het concept burgerinitiatief is toegevoegd aan de participatieladder, is het mogelijk om middels criteria (zie concretisering in de tabel) te bepalen om wat voor soort proces het gaat. In de participatieladder van Pröpper en Steenbeek (2001: 52) zijn meer treden verwerkt. Deze treden zijn volgens dezelfde auteurs niet interactief en worden derhalve niet meegenomen in dit onderzoek (zie ook paragraaf 2.1.5). In de tabel op de volgende pagina vindt u de treden die in dit onderzoek worden onderscheiden.



Tabel 1 Participatieladder

Bestuursstijl	Concretisering	Rol participant
<b>Burgerinitiatief</b>		
<b>Nadruk op maatschappelijk initiatief &amp; facilitatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politiek is bereid afstand te houden.</li> <li>- Politiek speelt geen dominante rol.</li> <li>- Politiek prevaleert zelfsturing maatschappelijke verbanden.</li> <li>- Participanten zijn opdrachtgever.</li> <li>- Besluitvorming door bestuur: marginaal toetsend of besluitvorming ligt bij participanten.</li> <li>- Interactie kan met ambtenaren plaatsvinden in de vorm van opdrachtnemerschap en experts.</li> </ul>	Initiatiefnemer & opdrachtgever
<b>Interactief</b>		
<b>Samenwerkend</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het bestuur werkt op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen samen.</li> <li>- Eventueel samenwerkingsverband.</li> <li>- Interactie met ambtenaren en bestuurders.</li> <li>- Besluitvorming door alle partners.</li> </ul>	Samenwerkingspartner
<b>Delegerend</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategische keuzen door het bestuur.</li> <li>- Burgers werken uit, ruimte voor eigen invulling.</li> <li>- Interactie veelal met ambtenaren en bestuurders.</li> <li>- Hierdoor: het bestuur geeft aan de participant de bevoegdheid om binnen randvoorwaarden zelf beslissingen te nemen of uitvoering aan beleid te geven.</li> </ul>	Medebeslisser
<b>Participatief</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategische keuzen door bestuur.</li> <li>- Burgers kunnen open advies geven, eigen probleemdefinities, en oplossingsrichting inbrengen.</li> <li>- Interactie veelal met ambtenaren en bestuurders.</li> <li>- Handhaving primaat politieke besluitvorming.</li> <li>- Hierdoor: het bestuur vraagt een open advies waarbij veel ruimte voor discussie en inbreng is. Dit betekent onder meer dat de participant en eigen probleemdefinitie en oplossingsrichting kan geven.</li> </ul>	Adviseur

Bron: Pröpper en Steenbeek, 2001: 52-55; Edwards en Schaap, 2006: 13. Enigszins aangepast.

### **2.1.7. Conclusie**

Burgerparticipatie kan in dit onderzoek twee vormen aannemen: burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming. De verschillende treden van de participatieladder zijn de indicatoren om te bepalen of er sprake is van een burgerinitiatief of interactieve beleidsvorming en eventueel welke vorm binnen interactieve beleidsvorming gehanteerd is. De volgende treden (indicatoren) van burgerparticipatie, en de daarbij inbegrepen concepten van interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief, worden onderscheiden van hoogste naar laagste trede: nadruk op maatschappelijk initiatief waarbij de overheid faciliterend is, samenwerking tussen overheid en actoren, de overheid delegeert kleine beslissingen naar de participanten en ten slotte mag de participant participeren zonder besluiten te nemen.

Aangezien een burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming een andere rol en inzet vragen van zowel de overheid als burger en eventuele andere betrokkenen ten aanzien van de traditionele besluitvorming, heeft dit ook gevolgen voor het procesverloop. De verwachtingen van de verschillende partijen zullen ook anders zijn. Om één belangrijk voorbeeld te geven: bij een burgerinitiatief dient de overheid middelen ter beschikking te stellen hetwelk afhankelijkheden kan creëren binnen het proces.

De participatiestijl heeft gevolgen voor het bepalen van doelstellingen die de basis van de participatie vormen. De betrokken actoren kunnen uiteenlopende doelstellingen hebben. In dit hoofdstuk en deels hoofdstuk één is tussen de regels door besproken wat mogelijke doelstellingen kunnen zijn van burgerparticipatie. In de volgende paragraaf is een selectie van doelstellingen weergegeven die voortkomen uit interactieve beleidsvorming en burgerinitiatieven.

## **2.2. Participatieve doelstellingen en criteria**

In deze paragraaf worden de doelstellingen uiteengezet die horen bij burgerparticipatie. Vanuit de doelen worden criteria afgeleid die de mate van succes van de uitkomsten bepalen. Om te bepalen in hoeverre het proces succesvol genoemd kan worden, wordt aan de hand van deze criteria gemeten in welke mate de doelstellingen die ten grondslag liggen aan participatie bereikt zijn. Als de criteria een positieve uitkomst laten zien, dan is de betreffende doelstelling behaald. Als de meeste doelstellingen behaald zijn, dan is het participatieproces als succesvol te bestempelen.

### **2.2.1. Doelstellingen en criteria**

Er worden doelstellingen besproken die horen bij burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming. De literatuur bespreekt veel doelstellingen voor interactieve beleidsvorming. Hieruit is een selectie gemaakt van de meest genoemde doelstellingen. Op het gebied van het burgerinitiatief is er sprake van een minder grote rijkheid aan doelstellingen. De meest genoemde doelstellingen die voortkomen uit een burgerinitiatief zijn de inhoudelijke doelstellingen zoals het realiseren van een mooi park. De doelstellingen zijn geclusterd, zodat per onderwerp één interactieve en één burgerinitiatiefdoelstelling is opgenomen. Eén cluster bestaat bijvoorbeeld uit een interactieve en een burgerinitiatief doelstelling die beiden gelieerd zijn aan de samenwerking tussen overheid en andere partijen zoals actoren. Er is een beperkt aantal doelstellingen opgenomen, omdat vooral bij interactieve beleidsvorming er veel doelstellingen bestaan. Daarom dekt dit hoofdstuk mogelijk niet alle doelstellingen. Als actoren relevante doelstellingen noemen die niet zijn opgenomen in dit hoofdstuk, dan worden deze meegenomen in het resultatenhoofdstuk. In de literatuur is aan de

meeste doelstellingen geen criterium gekoppeld. In de meeste situaties heb ik daarom zelf een koppeling gelegd. Een ander probleem is dat sommige criteria, vooral bij burgerinitiatieven, in de literatuur en beleidsdocumentatie erg oppervlakkig zijn opgesteld waardoor de nauwkeurigheid en interne validiteit laag zijn. Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo (2006) zijn hierop een uitzondering door wel een koppeling te maken tussen doelstellingen en criteria.

Nadat de doelstellingen besproken zijn worden de criteria daaronder weergegeven met een korte toelichting. Sommige criteria zijn alleen van toepassing op bijvoorbeeld interactieve beleidsvorming en niet op het burgerinitiatief en andersom. Sommige criteria zijn sterker van toepassing op één van de twee participatievormen dan andere. Onderstaande tabel geeft de doelstellingen en criteria weer.

Tabel 2 Cluster 1

Cluster 1: inhoudelijke verrijking - nieuwe oplossingen en innovaties	
<b>Doelen</b>	<p><b>1a</b> Interactieve beleidsvorming: inhoudelijke verrijking: verbeteren van de inhoud van het beleid, zodat het beleid effectiever en efficiënter wordt (Pröpper en Steenbeek, 2001: 35; Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 24).</p> <p><b>1b</b> Burgerinitiatief: als overheid gebruik willen maken van aangedragen oplossingen en innovaties voortkomend uit een burgerinitiatief (Van der Heijden, Van Dam, Van Noortwijk, Salverda en Van Zanten, 2011: 57). Bij burgerinitiatieven is geen sprake van bewonersparticipatie in gemeentelijk beleid, maar nemen de bewoners het initiatief. De gemeente kan de daaruit voortkomende innovaties en aangedragen oplossingen gebruiken voor bijvoorbeeld nieuw beleid. Het gaat hierbij dus minder om het bestaande burgerinitiatief zelf, maar om de oplossingen en innovaties die hieruit voortkomen.</p>
<i>Toelichting</i>	Inhoudelijke verrijking is bij interactieve processen een veel genoemde doelstelling. In tegenstelling tot bij burgerinitiatieven. Opvallend is dat inhoudelijke verrijking meer een inslag heeft die duidt op verbetering van huidig beleid, terwijl een burgerinitiatief sterker betrekking heeft op nieuw beleid vanuit de maatschappij. Er dient wel genoeg ruimte te zijn voor nieuwe ideeën (Van der Heijden, Van Dam, Van Noortwijk, Salverda en Van Zanten, 2011: 57).
<b>Criterium (procesmatig)</b>	Er dienen voorzieningen getroffen zijn voor de creatie van inhoudelijke variëteit en selectie (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 24-25). Het proces kent een hoog absorptievermogen indien er sprake is van een hoge mate aan variatie. Dit is tevens te zien in de doorwerking in het verdere verloop van het proces en resultaten.
<i>Toelichting</i>	Dit criterium is van toepassing op interactieve beleidsvorming.
<b>Criterium (inhoudelijk)</b>	Creatieve ideeën en oplossingen zijn door de besluitvorming gekomen (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 24). Op afstand is moeilijk te bepalen in hoeverre oplossingen en innovaties bruikbaar zijn voor andere processen. Ik beperk het criterium tot voornamelijk inhoudelijke ideeën en oplossingen, zoals de creatieve inrichting van een gebied dat de overheid zou kunnen overnemen en toepassen op andere situaties. Tevens om zodoende geen overlap te krijgen met cluster 3. Daar wordt dieper ingegaan wordt op (duurzame) sociale relaties (die tot mogelijke creatieve oplossingen en ideeën kunnen leiden).
<i>Toelichting</i>	Dit criterium is van toepassing op burgerinitiatief.

Tabel 3 Cluster 2

Cluster 2: samenwerking verbeteren - ervaring opdoen met faciliteren	
<b>Doelen</b>	<p><b>2a</b> Interactieve beleidsvorming: verbetering van de samenwerking met externe partijen gezien vanuit de overheid (Pröpper en Steenbeek, 2001: 34).</p> <p><b>2b</b> Burgerinitiatief: als overheid lering willen trekken uit burgerinitiatieven om daardoor inzicht te verkrijgen in welke faciliterende rol de overheid kan spelen bij initiatieven (Van Dam, Salverda en During, 2011: 9). Er kan ook tijdens het proces geleerd worden door maatregelen te nemen die het proces ondersteunen, door bijvoorbeeld anders invullen van bepaalde procedures en anders inrichten van de rollen van actoren.</p>
<i>Toelichting</i>	<p>Het doel 'de samenwerking verbeteren' gaat uit van de overheid die interactie heeft met andere partijen. Participatieprocessen en vooral burgerinitiatieven zijn voor veel overheden nieuw en mogelijk is daardoor hun ambtelijke organisatie niet goed ingesteld op deze manier van werken. Een burgerinitiatief kan de tekortkomingen aan het licht brengen.</p> <p>Bij toepassing van onderstaande criteria, zal sterk de nadruk gelegd worden op de relatie tussen de overheid en het participatieproces.</p>
<b>Criterium (procesmatig)</b>	<p>Er is sprake van openheid (Van Damme en Brans, 2008: 40; Pröpper en Steenbeek, 2001: 36). De inhoud van het beleid van het bestuur staat niet vast (Pröpper en Steenbeek, 2001: 36). Het proces is toegankelijk voor alle relevante actoren, er zijn geen drempels (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 46). Dit draagt ook bij aan de eerlijkheid van het proces (Van de Kerkhof en Wieczorek, 2003: 10-11). En er is proces- en informatietransparantie (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 46).</p>
<i>Toelichting</i>	<p>Hoe lager op de participatieladder des te minder inhoudelijke openheid er is (Pröpper en Steenbeek, 2001). Bij een burgerinitiatief dient er sprake te zijn van een grote openheid. Zonder openheid kunnen externe partijen geen ideeën inbrengen.</p>
<b>Criterium (procesmatig)</b>	<p>Transactiekosten zijn kosten die gemaakt worden om sociale en economische processen te laten verlopen (Eshuis, 2006: 30). Omdat dit een breed gehanteerd concept is, worden enkele elementen eruit gehaald: ten eerste zoek- en informatiekosten (Eshuis, 2006: 30, 32). Het betreft ten eerste het zoeken naar informatie om de onzekerheid door een gebrek aan kennis te verminderen. Naast deze onzekerheid kunnen er ook verschillende interpretaties van de waarheid zijn. Een tweede element dat in dit onderzoek toegepast wordt zijn de kosten en de moeite die samenhangen met het maken van afspraken en het opstellen van procedures (Eshuis, 2006: 29).</p>
<i>Toelichting</i>	<p>Als de politiek, ambtelijke organisatie en maatschappij op een andere manier door middel van bijvoorbeeld een burgerinitiatief gaan samenwerken, dan zal onder andere informatie gedeeld moeten worden. Lager op de participatieladder zullen minder transactiekosten optreden dan bij een burgerinitiatief. Want bij een burgerinitiatief kunnen bewoners zelf een geheel plan ontwikkelen waarvoor ze ook meer informatie nodig zullen hebben.</p>
<b>Criterium (procesmatig)</b>	<p>Er is goed samengewerkt. Mate van overeenstemming en conflict tussen overheid en andere partijen (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 32; Laurian en Shaw, 2009: 297). Gemaakte afspraken worden nagekomen (Blom, Bosdriesz, Van der Heijden en Schamp, 2010: 89). Er is consensus bereikt (Laurian en Shaw, 2009: 297). Voor een constructieve relatie tussen bestuur en participanten is een gemeenschappelijk belang belangrijk (Pröpper en Steenbeek, 2001). Dit komt tot uiting door middel van doelvervlechting.</p>
<i>Toelichting</i>	<p>Lager op de participatieladder is de samenwerking beperkter dan hoger op de participatieladder waarbij ambtenaren en bewoners bijvoorbeeld kunnen samenwerken. Conflict hoeft niet per se slecht te zijn. Belangrijk is dat de procesvoortgang niet teveel verstoord wordt.</p>

Tabel 3 Cluster 2 (vervolg)

	Geen langzame overname van verantwoordelijkheden door het ambtelijk apparaat (WRR, 2005: 126, 216; Pröpper en Steenbeek, 2001: 70). De bewoners en andere initiatiefnemers blijven zeggenschap houden over het proces en de besluitvorming.
<i>Toelichting</i>	Dit is een criterium dat nauwelijks van toepassing is op interactieve beleidsvorming, omdat bij deze participatievariant het initiatief en procesregie grotendeels bij de overheid ligt.
<b>Criterium (institutioneel)</b>	Verandering binnen het netwerk: er zijn duurzame relaties tot stand gekomen die de interactie bevorderen: nieuwe relaties, organisatorische arrangementen, gezamenlijke betekenissen en een gedeelde taal en vertrouwen (Koppenjan en Klijn, 2004: 129). In het uiterste geval kan er sprake zijn van een transitie binnen de wijk (zie bijvoorbeeld Rotmans en Loorbach, 2009).
<i>Toelichting</i>	Deze doelstelling is sterker verwant aan het burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming hoger op de participatieladder. Als bijvoorbeeld middels enkele sessies de overheid om een open advies vraagt, dan zal dit andere gevolgen voor het netwerk hebben dan een proces waarbij bewoners zelf een langdurig proces starten.
<b>Criterium (institutioneel)</b>	Er zijn maatregelen genomen die ambtenaren in staat stellen om vruchtbaar samen te werken met de initiatiefnemers dan wel externe partijen. Er is een leereffect opgetreden (Van der Heijden, Van Dam, Van Noortwijk, Salverda en Van Zanten, 2011: 26). Als er negatieve gebeurtenissen zijn geweest die voortkomen uit samenwerking met de overheid, dan heeft de overheid maatregelen genomen om dit te voorkomen. Bij voorkeur hebben de participanten en het bestuur al een structuur voor de samenwerking (Pröpper en Steenbeek, 2001: 41). Het bestuur heeft voldoende menskracht, geld en andere hulpmiddelen beschikbaar (Pröpper en Steenbeek, 2001: 45).
<i>Toelichting</i>	Hiervoor geldt hetzelfde als de vorige toelichting.

Tabel 4 Cluster 3

Cluster 3: inhoudelijke en sociale doelen – draagvlak voor beleid	
<b>Doelen</b>	<p><b>3a</b> Interactieve beleidsvorming: Draagvlakvergroting door het betrekken van meerdere actoren kan de feitelijke steun voor het beleid of aspecten daarvan toenemen (Pröpper en Steenbeek, 2001: 35).</p> <p><b>3b</b> Burgerinitiatief: Realisatie inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelen. Als bijvoorbeeld sprake is van overlast of verloedering in de backyard van burgers, en de overheid is niet voornemens om dit aan te pakken, dan kan men een initiatief nemen om dit probleem op te lossen. Uit diverse onderzoeken blijkt dat de leefbaarheid van de wijk (veiligheid en onderhoud van de buurt) en in iets mindere mate de sociale doelen, zoals de sociale cohesie verbeteren, een veel voorkomende doelstelling van burgers is (zie bijvoorbeeld Hurenkamp en Rooduijn, 2009; Hurenkamp, Tonkens en Duyvendak, 2006). Overheden kunnen overigens ook hierin een doelstelling hebben door het verbeteren van het sociaal kapitaal en cohesie en de versterking van de lokale verbanden (Boonstra en Boelens, 2011: 100, WRR: 2005).</p>
<i>Toelichting</i>	Inhoudelijke en sociale doelen komen nauwelijks terug bij interactieve beleidsvorming. Anderzijds wordt draagvlak nauwelijks genoemd bij het burgerinitiatief. Waarschijnlijk is de reden dat het burgerinitiatief niet uitgaat van bestaand beleid waarvoor overheden trachten draagvlak te verkrijgen. Tenzij het toevallig goed op elkaar aansluit. Daarnaast is het logisch dat burgers draagvlak hebben voor een eigen initiatief.

Tabel 4 Cluster 3 (vervolg)

Cluster 3 (vervolg)	
<b>Criterium (inhoudelijk)</b>	Participanten zijn tevreden gesteld (Laurian en Shaw, 2009: 297). De actoren zijn tevreden met de gerealiseerde uitkomsten. De actoren vinden de uitkomst acceptabel.
<i>Toelichting</i>	In tegenstelling tot de andere clusters, zijn deze doelstellingen minder aan elkaar verwant, maar kunnen wel dezelfde criteria gebruikt worden om doelbereiking te meten. Dit criterium is ongeveer in even grote mate van invloed op de doelstellingen.
<b>Criterium (inhoudelijk)</b>	Doelvervlechting: achterhalen en afstemmen van doelen (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 24; Koppenjan en Klijn, 2004: 129). Bij voorkeur worden de oplossingen samengevoegd, want dan spreekt men van een verrijking (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 24).
<i>Toelichting</i>	Hiervoor geldt hetzelfde als de vorige toelichting.

### 2.2.2. Conclusie

In deze paragraaf zijn doelstellingen opgesteld voor zowel interactieve beleidsvorming als burgerinitiatieven. De criteria die uit deze doelstellingen voortkomen bepalen in hoeverre de uitkomsten als succesvol gezien kunnen worden. Als de criteria positieve uitkomsten laten zien, dan is de betreffende doelstelling behaald. Als de meeste doelstellingen behaald zijn, dan is het participatieproces als succesvol te zien.

## 2.3. Hoe kunnen beleidsprocessen en hun uitkomsten in kaart gebracht worden?

Koppenjan en Klijn (2004: 45-51) onderscheiden een aantal basiselementen van de Policy game. Ten eerste wordt in enkele zinnen uiteengezet hoe een besluitvormingsproces geanalyseerd kan worden. Belangrijke onderdelen van het besluitvormingsproces zijn arena's, ronden, stagnaties en blokkades. Deze kernelementen worden in de daaropvolgende paragraaf beschreven. Daarna beschrijf ik hoe arena's geïdentificeerd kunnen worden. Daarop volgt wat het begrip actor inhoudt en hoe dit zich verhoudt binnen een interactieve context en een burgerinitiatief. Tevens wordt aandacht geschonken aan de afhankelijkheden tussen actoren. In de volgende twee subparagrafen staan de percepties en strategieën die actoren hebben en kunnen inzetten centraal. Ik eindig met de uitkomsten waartoe participatieve processen kunnen leiden.

### 2.3.1. Analyse besluitvormingsproces

Het besluitvormingsproces kan geanalyseerd worden door het proces te plaatsen in ronden en arena's (Koppenjan en Klijn, 2004: 55, 60). Hierdoor kan ook inzichtelijk gemaakt worden welke besluiten genomen zijn. De game van probleemoplossingen vindt plaats in een arena waarbij de actoren hun strategieën tentoonspreiden. De evolutie en uitkomsten van het proces wordt in grote mate bepaald door de mix aan strategieën die de actoren in de arena inzetten (Koppenjan en Klijn, 2004: 50). Gedurende het proces kunnen actoren hun strategieën aanpassen. Dit kan het einde betekenen van mogelijke stagnaties, maar ook juist blokkades creëren.

### 2.3.2. Ronden, blokkades, impasses en doorbraken

Tijdens de start van de Policy game is er onzekerheid en wellicht conflict over de inhoud en benadering jegens het probleem. Policy games ontwikkelen zich door een reeks opeenvolgende beslissingen over de aard en inhoud van een probleem (Koppenjan en Klijn, 2004: 59). Een ronde

wordt geopend met een initiatief of beleidsintentie van een van de partijen die andere actoren prikkelt (Koppenjan en Klijn, 2004: 60). Middels een serie stappen zoeken partijen naar gezamenlijke aanpassing of gezamenlijke oplossingen.

Dit proces is niet zonder problemen, want er kunnen impasses optreden. Deze ontstaan wanneer partijen niet willen investeren in het proces (stagnaties) of er een conflict is waarbij een actor gebruik maakt van veto of blokkademacht (blokkade). Een gevolg hiervan kan zijn dat de beleidsdiscussie stopt, maar daarnaast kan ook een doorbraak optreden. Doorbraken komen tot stand door cruciale beslissingen die het probleem herformuleren, het overnemen van tegengestelde oplossingen of de netwerksamenstelling veranderen.

Een ronde eindigt met een cruciale beslissing waarbij een oplossing gepresenteerd wordt voor het issue dat centraal staat in die ronde (Koppenjan en Klijn, 2004: 60). De inhoud van dergelijke oplossing is vaak onderwacht, want het is vaak gebaseerd op een herdefiniëring van het originele probleem en een verandering van eerdere posities en doelen, zodat het bereik voor de oplossing is vergroot of veranderd. Een cruciale beslissing zorgt voor een nieuwe ronde, waarbij men de volgende Policy game ingaat. Als een ronde resulteert in een duidelijke uitkomst en perspectief biedt over wat gedaan dient te worden, dan heeft dit een motiverende invloed op de partijen. Daarnaast zorgt dit ervoor dat partijen naar het midden verschuiven. Er ontstaat een nieuwe game met nieuwe inzet, percepties en strategieën.

De veranderingen die plaatsvinden in de rondes worden versterkt door veranderingen in de omgeving (Koppenjan en Klijn, 2004: 61). Onder invloed van maatschappelijke, economische of politieke veranderingen in de omgeving kunnen, de betrokken actoren, de aard van het probleem, percepties, doelstellingen en strategische posities aanzienlijk veranderen. Als gevolg hiervan kunnen eerdere besluiten gewijzigd worden. Hierdoor kunnen partijen die verloren hebben in eerdere rondes in nieuwe rondes dit compenseren of een overwinning boeken. Middels de rondesbeschrijving kan tevens in kaart gebracht worden wat het tijdsbeslag van de verschillende rondes is geweest.

### **2.3.3. Identificatie arena's**

In de vorige alinea is beschreven hoe belangrijk rondes zijn in besluitvormingsprocessen en hoe deze ontstaan. Binnen rondes zijn (verschillende) arena's actief. Om de relevante arena's te bepalen, dienen vier vragen gesteld te worden (Koppenjan en Klijn, 2004: 148):

1. Wie zijn de belangrijkste actoren in het besluitvormingsproces en welke deelgroepen kunnen geïdentificeerd worden.
2. Welke besluiten zijn op welke locatie genomen. Hiermee kan inzicht verkregen worden of besluiten op één bepaalde plek of op meerdere plekken genomen zijn. Deze vraag dient gekoppeld te worden aan de vorige vraag, zodat mogelijke arena's geïdentificeerd kunnen worden.
3. Waar komen de actoren vandaan en welke onderwerpen houdt ze bezig. Hiermee kan onder andere geïdentificeerd worden welke actoren dezelfde achtergrond hebben en welke actoren onderdeel zijn van dezelfde arena.
4. Welke organisatorische arrangementen bestaan er om de interactie tussen actoren te structureren.

### 2.3.4. Actoren en afhankelijkheden

Een actor kan vele vormen aannemen. Koppenjan en Klijn (2004: 45) geven aan dat bij complexe sociale problemen een variëteit aan partijen betrokken kan zijn. Hierbij kan gedacht worden aan individuen, groepen en organisaties uit zowel de publieke en private sector. Individuen kunnen bijvoorbeeld zijn: burgers, klanten van bedrijven en individuen die lid zijn van een groep of organisatie. Groepen kunnen zowel belangengroepen voor bijvoorbeeld het milieu zijn maar ook een samenwerking op kleine schaal in en tussen organisaties. Daarnaast kan onderscheid gemaakt worden tussen een groot pallet aan publieke organisaties van verschillende niveaus en verschillende sectoren. Dit kan ook gelden voor private organisaties en maatschappelijke organisaties. Hieruit blijkt dat het begrip actor zeer ruim is.

In het raammodel van interactieve beleidsvorming worden verschillende partijen besproken die met het interactieve proces van doen hebben (Horstik in Edelenbos en Monninkhof, 2001: 56). Uit deze actoren vloeit ook een bepaalde verwachting voort. De volgende actoren zijn betrokken: gemeenteraad, college van B&W, ambtelijke medewerkers, de hiervoor genoemden kunnen ook zitting hebben in een stuurgroep, (actieve) burgers al dan niet georganiseerd in bijvoorbeeld een werkgroep en maatschappelijke en belangengroeperingen. Ten slotte kunnen bedrijven ook actoren zijn. Omdat burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming centraal staan binnen dit onderzoek, zal nadruk liggen op bovenstaande actoren. Bij het burgerinitiatief wordt wel een andere rol verwacht van bovenstaande actoren. Dit komt in paragraaf 2.4 aan de orde.

De verschillende actoren worden met elkaar in verbinding gebracht doordat ze afhankelijk zijn van elkaar (Koppenjan en Klijn, 2004: 46). Om het issue op te lossen hebben de actoren middelen van elkaar nodig. Er is sprake van een bepaalde afhankelijkheid (Koppenjan en Klijn, 2004: 144). Als de ene actor in het proces meer of juist minder middelen heeft, dan leidt dit dus tot een bepaalde positionering ten opzichte van elkaar (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 29). Dit bepaalt ook het vermogen van actoren om te handelen. Een belangrijk punt hierbij is bijvoorbeeld deskundigheid (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 30). Overigens is het verstandig een actorenanalyse vóór een participatieproces te doen (Pröpper en Steenbeek, 2001: 32).

In paragraaf 2.3.6 worden de verschillende middelen besproken die van invloed kunnen zijn op de afhankelijkheden tussen de actoren.

### 2.3.5. Percepties en strategieën

Als actoren merken dat ze afhankelijk zijn van andere actoren om hun doelen te bereiken, dan gaan ze als resultaat daarvan strategieën ontwerpen om zodoende de andere partijen te beïnvloeden (Koppenjan en Klijn, 2004: 47). Actoren baseren deze strategieën op percepties (Koppenjan en Klijn, 2004: 48). Percepties zijn *het beeld dat de actor/participant heeft van de omgeving en de issue waarmee diegene te maken heeft*. Percepties kunnen opgedeeld worden in percepties over het probleem, de oplossing, andere actoren en omgevingsontwikkelingen. Strategieën kunnen zowel coöperatief als niet coöperatief zijn (Koppenjan en Klijn, 2004: 49). De volgende strategieën kunnen onderscheiden worden: Go-Along, conflicterend, vermijdend, coöperatief en faciliterend.



### 2.3.6. Middelen

Koppenjan en Klijn (2004: 144-145) onderscheiden vijf verschillende soorten middelen:

1. Financiële middelen: vaak zijn deze middelen zeer belangrijk voor initiatieven voor het oplossen van een probleem. Financiële middelen bieden niet alleen mogelijkheden om oplossingen te genereren, maar kunnen ook de extra organisatiekosten dekken.
2. Productiecapaciteit: dit is noodzakelijk om initiatieven van de grond te doen komen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan productiemiddelen zoals de mogelijkheid om Gemeentewerken speeltoestellen te laten plaatsen.
3. Competenties: dit houdt de formele juridische autoriteit in om beslissingen te maken. Hierbij kan gedacht worden aan mogelijkheden om beslissingen te nemen.
4. Kennis: dit is een belangrijke bron voor de ontwikkeling van oplossingen, maar ook om de aard van het probleem te onderzoeken. Kennis kan beschikbaar zijn in documenten, maar het kan ook ervaringskennis zijn. Volgens Van Buuren en Edelenbos (2008: 185) is de kennis van de burgers, ervaringskennis, mede noodzakelijk om problemen op te lossen. In de inleiding is hier kort bij stilgestaan.
5. Legitimiteit: dit houdt in dat actoren de mogelijkheid hebben om legitimiteit aan beslissingen te geven of niet. Hierbij kan gedacht worden aan de gemeenteraad. Daarnaast kunnen maatschappelijke groepen door middel van de media ook deze rol vervullen.

### 2.3.7. Uitkomsten

Koppenjan en Klijn (2004: 62-63) onderscheiden verschillende uitkomsten. Deze uitkomsten zijn opgedeeld in inhoudelijke, procesmatige en institutionele uitkomsten.

#### Inhoudelijke uitkomsten

1. Er is geen oplossing gevonden, het probleem bestaat nog.
2. Het verlangen naar een gedegen en stevige actie resulteert in het nemen van eenzijdige actie. Deze actie is gebaseerd op beperkte informatie die alleen voldoening leveren aan een beperkt aantal betrokkenen. Een waarschijnlijk gevolg is het ontstaan van eenzijdige tegenacties door andere partijen. Hierdoor zal het proces ongecoördineerd en chaotisch verlopen en realisatie van doelstellingen is onzeker.
3. Ten slotte kunnen actoren gezamenlijk optreden waarbij men hun oplossingen coördineert en integreert. Dit kan verschillende vormen aannemen. Ten eerste kunnen partijen een compromis bereiken waarbij, in hun ogen, een suboptimale oplossing wordt bereikt. Er kan dan wel een voordeel bereikt worden ten opzichte van de bestaande situatie. Ten tweede kunnen partijen gecompenseerd worden. Een verlies in het ene gebied kan gecompenseerd worden door winst op een ander terrein, *package deals*. Ten slotte is doelvervlochten mogelijk: een gevonden oplossing waarbij het niet noodzakelijk is dat de doelen uitgewisseld worden, maar wel dat meerdere doelen tegelijkertijd bereikt worden.

#### Procesmatige uitkomsten

Dit betreft het effect op de relaties tussen de betrokken partijen dat kan variëren tussen vijandigheid en samenwerken. Het verloop van de interactie kan leiden tot verslechterde voorwaarden voor toekomstige samenwerking, maar het tegengestelde kan ook gebeuren. De uitgangspositie voor toekomstige samenwerking komt ten dele voort uit het procesverloop.

## **Institutionele uitkomsten**

Institutionele resultaten kunnen leiden tot het ontstaan en/of wijziging van de relaties, wederzijdse oriëntaties, percepties en een gedeelde taal. Deze effecten treden op op het niveau van instituties: duurzame relaties van actoren. De duurzame relaties vormen netwerken waar de actoren deel van uitmaken. Onder invloed van het procesverloop worden deze relaties verder vormgegeven. Voorheen irrelevant geachte actoren of netwerken kunnen geleidelijk aan aangesloten worden. In dergelijke gevallen spreekt men van een netwerkformatie of netwerkwijziging.

### **2.3.8. Conclusie**

In dit onderzoek zijn de uitkomsten de afhankelijke variabele doordat deze afhankelijk zijn van het procesverloop. De vele factoren die van invloed zijn op het procesverloop (zie daarvoor ook de volgende paragraaf), zorgen voor een dynamisch proces waar in bepaalde rondes al dan niet besluiten genomen worden. Actoren handelen strategisch vanuit hun percepties om hun doelstellingen te bereiken. Verschillende arena's kunnen van invloed zijn op het verloop van de rondes. In deze rondes kunnen doorbraken, stagnaties en blokkades een belangrijke rol innemen. Doordat het procesverloop zal leiden tot bepaalde uitkomsten binnen een bepaalde tijdsperiode, kan middels criteria aangegeven worden of de uitkomsten succesvol zijn.

## **2.4. Factoren die invloed hebben op het procesverloop**

In dit hoofdstuk sta ik ten eerste kort stil bij het procesontwerp. Vervolgens ga ik in op procesmanagement en welke plaats dit inneemt binnen participatieve processen. Er wordt een definitie van procesmanagement gegeven. Hierop volgt uitleg over de wijze waarop factoren geselecteerd zijn. Ik bespreek de relevante procesmanagementfactoren en sluit af met een factor die niet direct samenhangt met procesmanagement, maar wel van grote invloed kan zijn op het procesverloop. In de conclusie vat ik de factoren samen. De factoren zijn van invloed op het procesverloop en daarmee ook op de uitkomsten.

### **2.4.1. Procesontwerp participatieve processen**

Het procesontwerp maakt onderdeel uit van de interactieve beleidsvorming en het ligt voor de hand dat het succes van interactieve beleidsvorming valt of staat met de wijze waarop het proces georganiseerd wordt (Koppenjan in Edelenbos en Monnikhof, 2001: 142, 148). Het procesontwerp dient aan veel factoren te voldoen. In dit onderzoek ligt de nadruk op het management van het proces en niet op het procesontwerp. Binnen interactieve processen en burgerinitiatieven zijn vooral de opgestelde kaders, regels en afspraken van belang (zie bijvoorbeeld: Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003; Van Buuren en Edelenbos, 2008: 197; Bouwmeester, 2006: 9). Het is zelfs mogelijk dat een gang naar de rechter gemaakt wordt over bepaalde beslissingen en wie deze beslissingen mag nemen (Bouwmeester, 2006: 9). Daarom worden deze onderstaand behandeld:

#### **Kaders en (spel)regels**

Voor de start van het interactieve proces dient duidelijk gemaakt te zijn binnen welke kaders de plannen, uitkomsten en ideeën moeten vallen (Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003: 5-6). Waar mogelijk moeten de kaders behandeld worden als veranderlijke eenheden. Kaders en regels kunnen betrekking hebben op veel verschillende aspecten. Veel voorkomende kaders en regels betreffen budget en uitkomsten. Bijvoorbeeld een project moet gerealiseerd worden binnen een (vooraf) gesteld budget en de uitkomsten moeten minimaal voldoen aan het bestemmingsplan. Nieuwe

inzichten kunnen leiden tot aanpassing van de regels. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen harde kaders die van te voren vast staan en niet veranderbaar zijn en kaders die wel veranderlijk en onderhandelbaar zijn (Edelenbos et al., 2003: 6). Niet meebewegende kaders kunnen snel achterhaald raken waardoor de participanten ze als minder legitiem ervaren. De kaders moeten ook passen bij de werkelijkheid van mensen en niet alleen op/bij de bureaucratische logica (Edelenbos et al., 2003: 7).

Bij burgerinitiatieven participeren de burgers niet in bestaand beleid (Van der Heijden, Van Dam, Van Noortwijk, Salverda en Van Zanten, 2011: 57). Hierbij dient veel vrije ruimte te zijn ook al passen de ideeën van burgers niet binnen de inhoudelijke kaders, want het te strak hanteren van kaders en regels aangaande beoogde resultaten en projectmatige doelstellingen kan alle enthousiasme wegnemen bij de actoren (Van der Heijden et al., 2011: 56, 57). Voor de samenwerking binnen een burgerinitiatief zijn wel spelregels en omgangsvormen noodzakelijk. Dit kan bijvoorbeeld vastgelegd worden in een handvest waarin waarden, normen, spelregels en eventueel enkele inhoudelijke randvoorwaarden staan.

#### **2.4.2. Procesmanagement en burgerparticipatie**

Procesmanagement neemt binnen de factoren die van invloed zijn op het procesverloop een belangrijke plaats in. Daarom wordt stilgestaan bij de rol van procesmanagement binnen burgerparticipatie en wordt door middel van de definiëring van dit concept aangegeven wat daaronder verstaan wordt.

Koppenjan (in Edelenbos en Monninkhof, 2001: 146) geeft aan dat procesmanagement gericht is op directe beïnvloeding van de inhoud van het procesverloop. Hierbij kan gedacht worden aan middelen beschikbaar stellen, spelregels en partijen met elkaar in contact brengen. Van Buuren en Edelenbos (2008: 197) geven aan dat in een interactief proces naast de inhoud ook het proces van belang is om tot goede uitkomsten te komen. De vormgeving van het interactieve proces en de vorm dat het proces aanneemt door het handelen van actoren en de daaruit voorvloeiende resultaten, maken daardoor cruciaal onderdeel uit voor het succes van het participatieproces. Aangezien een burgerinitiatief ook uitgevoerd wordt in een netwerk, is procesmanagement binnen een burgerinitiatief ook relevant.

Van Buuren en Edelenbos (2008: 197) hanteren het volgende begrip met betrekking tot procesmanagement: *het procesmanagement bestaat uit het vormgeven, sturen of begeleiden van het feitelijke interactieverkeer tussen de betrokkenen naar de spelregels en procesafspraken die in het procesontwerp zijn opgenomen. Bij procesmanagement wordt het verloop van het interactieproces beïnvloed. Centraal bij procesmanagement staat het 'op gang brengen of houden' van beleidsprocessen aan de hand van de eerder opgestelde procesafspraken in het procesontwerp. Dit betekent ook het op een zodanige wijze faciliteren en inrichten van processen dat er een variëteit aan probleemdefinities en oplossingsrichtingen wordt gegenereerd.* In dit onderzoek sluit ik aan bij deze definitie.

Procesmanagement is in dit onderzoek relevant voor beide concepten, burgerinitiatief en interactieve beleidsvorming.

### 2.4.3. Procesmanagementfactoren

Edelenbos, Teisman en Reudink (2003) hebben een aantal succesvolle interactieve cases beschreven en aangegeven waarom de voorbeeldcases succesvol zijn. De auteurs merken op dat uit deze verkenning naar voren komt dat de afstemming van een interactief traject met de formele beleidsvorming één van de belangrijkste oorzaken vormt voor problemen hieromtrent (Edelenbos et al., 2003: i). Succesvolle processen zijn nodig om de inhoudelijke doelen te behalen, want als bijvoorbeeld de kaders geen ruimte bieden aan de inhoudelijke oplossing, dan wordt dat doel niet gerealiseerd. Volgens Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo (2006: 25) moeten (inhoudelijke) doelen juist bereikt worden door de interactie tussen mensen. De vormgeving van het interactieproces, is daarom zo cruciaal voor succes. Om de invloed van procesmanagement op het proces te meten worden de meer procesmatige factoren ingezet van De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2008). Door de succesfactoren van Edelenbos, Teisman en Reudink (2003) als kapstok te gebruiken, is het mogelijk om belangrijke van minder belangrijke interactieve factoren te onderscheiden. Omdat in het artikel van Edelenbos, Teisman en Reudink (2003) de nadruk ligt op interactieve beleidsvorming, is er nauwelijks aandacht voor het burgerinitiatief. Omdat de factoren zowel voor interactieve beleidsvorming als het burgerinitiatief ingezet moeten worden, worden de factoren aangevuld met elementen vanuit het burgerinitiatief. De factoren voor het burgerinitiatief zijn samengesteld uit verschillende bronnen. De factoren komen grotendeels voort uit procesmanagement, maar zijn door toepassing van bovenstaande bronnen op sommige punten iets breder dan het concept procesmanagement.

Hieronder worden de factoren betreffende procesmanagement beschreven.

#### 1. Conflictbeheersing

De procesmanager is in staat geweest om conflicten te reguleren en waar mogelijk diep in het proces te beleggen (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 150). Bij teveel conflicten ontstaat het risico dat de inhoud het proces verdrijft. Het proces zal altijd een aantal personen kennen die de kern van het proces vormen en een aantal personen die zich meer aan de rand van het proces bevinden. De procesmanager kan de conflicten zo framen dat deze niet steeds het centrum in worden gezogen. Hiervoor zijn een aantal strategieën: ten eerste conflicten zodanig framen dat deze buiten het proces om moeten worden beslecht (De Bruijn et al., 2008: 151-152). Ten tweede kan de procesmanager conflicten framen door ze in de buitenste schil van het proces te laten beslechten. Ten derde kunnen de conflicten door de procesmanager geframed worden dat de plaatsvervaarders, indien aanwezig, het conflict kunnen reguleren. En ten slotte kan het conflict zo geframed worden dat de coalitie van voor- en tegenstanders wisselt.

#### 2. Coördinatie, sturing en procesbewaking

Centraal bij de procesmanagementrol staat het op gang brengen of houden van het proces volgens de eerder afgesproken procesafspraken (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 44-45; Van Buuren en Edelenbos, 2008: 197). Een mogelijke prikkel voor de voortgang is bijvoorbeeld het opstellen van deadlines (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 135). Overigens kan een deadline ook voor verzet zorgen. De belangrijkste prikkels voor de voortgang ontstaan wanneer het proces voldoende aantrekkelijk is (De Bruijn et al., 2008: 136). Als door de partijen in het proces geen zichtbare resultaten worden geleverd, dan kan het idee ontstaan dat het proces alleen maar stroop en stroperigheid voortbrengt (De Bruijn et al., 2008: 147). Dit kan het vertrouwen in het proces schaden. De procesmanager kan het proces coördineren en sturen om de samenwerking te

verbeteren (De Bruijn et al., 2008: 153). De procesmanager kan onder andere kiezen voor enerzijds samenwerken en anderzijds machtsuitoefening door command and control. Daarnaast kan gekozen worden voor een combinatie van beide. Bij macht is de beschikking over middelen en het toepassen van sancties belangrijk. Door middel van command and control kan druk op het proces gezet worden. Controle is echter beperkt, want actoren hebben altijd nog enige ruimte. Als de procesmanager kiest voor samenwerking, dan kan dit leiden tot ruimte en mogelijkheden voor actoren om elkaar aan te vullen en tot afspraken te komen (De Bruijn et al., 2008: 154). Indien de partijen veel ruimte krijgen, dan kan het proces gemakkelijk ontaarden in een oneindig zoek- en praatproces.

### **3. Begeleiding**

De procesmanager dient ervoor te zorgen dat er een gelijkwaardige dialoog is en dat alle participanten aan bod komen (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 207-208). De participanten die beschikken over vaardigheden zoals verhalend vermogen, redeneerkunst en onderhandelend vermogen hebben meer mogelijkheden om hun belangen veilig te stellen (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 195). Ondanks dat bewoners 'gelijk' zijn, hoeft dat niet tot uiting te komen tijdens de (werkgroep)bijeenkomsten. Als de procesmanager een gelijkwaardige dialoog organiseert, dan wordt ook rekening gehouden met de belangen van de minder assertieve bewoners en andere betrokkenen.

### **4. Verbinding proces met ambtelijk apparaat**

De procesmanager moet in staat zijn het interactieve proces goed te verbinden en te verankeren met de ambtelijke organisatie en politiek en de burgers (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 198). Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door het instellen van beleidscoördinatoren die ervoor zorgen dat beleid doorvertaald wordt naar hun (ambtelijke) directie. Deze factor is kort omschreven, omdat deze thematiek verder aan de orde komt bij de rol van de politiek en het ambtelijk apparaat.

### **5. Kennis- en informatiedeling**

Een belangrijk punt met betrekking tot de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van plannen die bedacht zijn door participanten is de toetsing hiervan door experts (Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003: 8). Ambtenaren en/of experts dienen daarom volgens deze auteurs een actieve rol in te nemen in het interactieve proces. Ze dienen actief deel te nemen aan discussies en stellen constructieve vragen en opmerkingen. Dit vereist een andere meer open houding en ander taalgebruik (Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003: 9). De informatie die verspreid wordt moet toegankelijk zijn voor de belanghebbenden (Baker, Coaffee en Sherriff, 2007: 90). De informatie moet makkelijk te bevatten zijn en bondig. Bij overvloedige informatie kunnen nadelige effecten optreden met betrekking tot de creativiteit van de participanten (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 196). Dit kan op haar beurt negatieve effecten hebben op de inhoudelijke verrijking. Aan kennis van de expert kan wel getwijfeld worden (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 168-169). In interactie met elkaar kunnen de opvattingen van experts en participanten elkaar ontmoeten (De Bruijn et al., 2008: 170-171). Belangrijk is dat lokale kennis van burgers geïntegreerd wordt met expertkennis van onder andere ambtenaren (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 193). Als er sprake is van opdrachtgeverschap bezien vanuit de burgers, dan kan de overheid zich faciliterend opstellen door kennis ter beschikking te stellen.

Bij het burgerinitiatief is het niet zozeer noodzakelijk dat ambtenaren en experts actief deelnemen aan discussies, maar ook dat ambtenaren overbrengen aan de burgers wat ze wanneer moeten doen

en in welke volgorde dit moet (Blom, Bosdriesz, Van der Heijden, Van Zuylen en Schamp, 2010: 35). Bijvoorbeeld de aanvraag van subsidies.

## **6. Openheid**

Openheid is tevens bij de criteria beschreven. Bij openheid als factor gaat het vooral om de genomen maatregelen die de openheid vergroten. Bijvoorbeeld het actief uitnodigen van actoren om bij het proces betrokken te raken en zodoende ook de representativiteit van de actorensamenstelling te vergroten (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 46).

## **7. Inhoudelijke sturing – van variatie naar selectie**

Een besluitvormingsproces dat te ver afdrijft van de inhoud is kwetsbaar (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 54). Men kan de indruk krijgen dat het nergens meer over gaat. Openheid kan zorgen voor meer variëteit, want veel betrokken partijen kan zorgen voor veel inzichten. Er dient ook plaats te zijn voor deskundigen. Zij kunnen zin en onzin van elkaar scheiden en participanten kunnen experts bevragen (De Bruijn et al., 2008: 55). Het proces verloopt van inhoudelijke variëteit naar selectie (De Bruijn et al., 2008: 182). Variëteit kan nog plaatsvinden als nieuwe feiten, ideeën, opvattingen enzovoort ingebracht worden en er nog nieuwe relaties en interacties aangegaan worden. Het gezag van de uiteindelijke resulterende optie is groter naarmate de variëteit waaruit deze voortkomt groter is (De Bruijn et al., 2008: 180). Er dienen veel opties afgewogen te worden. Door tijdens aanvang van het proces veel variëteit te accepteren, kan voorkomen worden dat gedurende het proces inzichten of ideeën buiten de boot vallen. Inhoudelijke openheid van het proces: enerzijds kan in sommige gevallen alleen over de inhoud van details gesproken worden en anderzijds ligt er (bij voorbaat) niets vast (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 23-24). Hoe meer openheid er geboden wordt, des meer te uitnodigend het voor de deelnemers wordt om hun mening naar voren te brengen (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 114).

Zoals eerder bij de kaders en regels besproken is het bij een burgerinitiatief van groter belang dat er meer ruimte is om (creatieve) ideeën aan te dragen. De variëteit aan ideeën zal bij een burgerinitiatief ook groter zijn.

### **2.4.4. Rol politiek en ambtelijk apparaat**

De politiek dient vooral bij een interactief proces actief-volgend te zijn, zodat zij de inhoud en het proces kunnen volgen (Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003: 10). Tevens kan zware bemensing voordeel opleveren met betrekking tot het externe gezag en commitment binnen de eigen (ambtelijke) organisatie (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008: 52). Zware bemensing houdt in dat deelnemers hoge posities hebben in de eigen organisatie (De Bruijn et al., 2008: 52). Bij zware bemensing is commitment vanuit de eigen organisatie vanzelfsprekender. Daarnaast kan een zware vertegenwoordiger enige afstand nemen van de achterban als dit nodig mocht zijn.

Het is ook mogelijk om hoge ambtenaren en externe procesmanagers zitting te laten nemen bij dergelijke bijeenkomsten (Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003: 10). Deze kunnen dan de politiek over de voortgang informeren. Door informatie te vergaren of te ontvangen krijgen ze gevoel voor de achterliggende motieven, belangen en perspectieven. Tevens is betrokkenheid vanaf het begin belangrijk vanwege commitment (Edelenbos, 2005: 130). Commitment kan zorgen voor productieve verbindingen tussen het interactieve proces en het beleidsproces. Zonder commitment kan een participatief proces ervoor zorgen dat er twee parallelle processen ontstaan: het interactieve proces en het traditionele ambtelijke proces. Er dient sprake te zijn van acceptatie vanuit de politiek.

Feedbackmomenten richting de politiek zijn belangrijk, want gebrekkige coördinatie tussen het interactieve proces en het bestaande beleid en besluitvorming kan resulteren in een botsing. De besluitvormers in traditionele besluitvormingarena's zijn zich niet bewust van of niet betrokken bij het interactieve proces. Zij zijn verrast door de uitkomsten en ervaren deze als hinderlijk. Als besluitvormers geen commitment hebben met het proces, dan bestaat de mogelijkheid dat ze er ook geen rekening mee houden. Continue feedback is hiervoor een belangrijke voorwaarde. Daarnaast dient de ambtelijke organisatie het proces geaccepteerd te hebben. Het is onvoldoende als enkele ambtenaren gecommitteerd zijn aan het proces (Edelenbos, 2005: 130). Het is van belang de ambtenaren op tijd te informeren over het initiatief. Daarnaast is het van belang om de ambtenaren bij het proces te betrekken, zoals bij het design en de randvoorwaarden. Directe participatie met de burgers hoort daar ook bij. Tijdens het interactieve proces dienen beide groepen ook enkele malen met elkaar verbonden te worden.

Als een burgerinitiatief zich aandient dan dient de politiek direct te laten weten of het initiatief wel of geen doorgang kan vinden (Blom, Bosdriesz, Van der Heijden, Van Zuylen en Schamp, 2010: 28). Zoals eerder aangehaald waarschuwt de WRR (2005: 136) voor een te grote betrokkenheid. Er dient genoeg vrije ruimte te zijn. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de overheid kiest voor zelfsturing en (uitwerking van het) initiatief bij de burgers. Als hiervan sprake is, dan dient de overheid meer faciliterend op te treden door bijvoorbeeld bepaalde diensten ter beschikking te stellen. De overheid speelt geen dominante rol en betracht terughoudendheid (Pröpper en Steenbeek, 2001: 70). Uit onderzoek van de WRR (2005: 125-126) blijkt dat te dicht erop zitten, door bijvoorbeeld het ambtelijke apparaat, ook negatieve gevolgen kan hebben voor de dynamiek. Er dient een gepaste afstand te zijn. De WRR noemt dit spanningsveld 'coproductie of opgelegd beleid' (WRR, 2005: 124).

Het interactieve proces bloedt vaak dood als de overheidsprocedures de overhand krijgen (Edelenbos, Teisman en Reudink, 2003: 11). De participanten kunnen dan vaak niet meer participeren en er volgt een radiostilte. Er dient een afstemming te zijn tussen het interactieve proces en de formele procedures van de gemeente. De WRR (2005: 122) noemt dit het spanningsveld tussen integrale en functionele (sectorale) aanpak. Het ambtelijk apparaat is functioneel ingericht en de bewoners en frontlijn werkers willen het liefst één overheidsloket. Daarnaast speelt mee dat voor differentiatie positieve argumenten te noemen zijn, maar ook negatieve zoals versplintering van het ambtelijk apparaat. Een nadeel van een slechte verbinding tussen formele besluitvormingsprocessen en interactieve besluitvorming is dat resultaten uit de interactieve processen onvoldoende doorwerken in eindbeslissingen (Edelenbos, Klok, Van Tatenhove en Domingo, 2006: 28).

Burgerinitiatieven passen niet vaak binnen bestaande beleidskaders, beleidssectoren en budgetten (Blom, Bosdriesz, Van der Heijden, Van Zuylen en Schamp, 2010: 54). De WRR (2005: 135) heeft het over een kantelling van ambtelijke organisatie: vanuit de vraaglogica wordt bij vormgeving van bestuurlijke processen meer nadruk gelegd op behoeften van bewoners en veldwerkers. Kernwoorden hierbij zijn: terughoudendheid, differentiatie en geen verkokering. Hierdoor ontstaat een betere gerichtheid op kerntaken en de aanname is dat de kanteling tot gevolg heeft dat ambtenaren zich meer richten op producten die passen bij burgers. De kanteling moet resulteren in een overheid die meer ondersteunend is en meer ruimte over laat voor initiatieven uit de buurt. Voor onderwerpen waar geen beleid voor is, lopen participanten die het initiatief nemen vaak tegen tegenstribbelende overheden aan (WRR, 2005: 214). In kader van dit onderzoek is het niet

noodzakelijk dat er daadwerkelijk een ingrijpende kantelling heeft plaatsgevonden, maar wel dat de ambtelijke organisatie flexibel omgaat met dergelijke processen en ervoor openstaat.

### 2.4.5. Conclusie

In dit onderzoek zijn de factoren, en het procesontwerp daarbij inbegrepen, onafhankelijke variabelen die van invloed zijn op het procesverloop en de daarmee samenhangende uitkomsten. In deze paragraaf worden de factoren samengevat. De factoren zijn zodanig beschreven dat duidelijk is hoe de verschillende factoren van invloed zijn op enerzijds een interactief proces en anderzijds een burgerinitiatief. Ten eerste worden de 'kaders en regels' die van belang zijn voor het procesontwerp samengevat, vervolgens de procesmanagementsfactoren en als laatste de politieke en ambtelijke factor.

#### Procesontwerp:

*Kaders en regels:* er dienen bepaalde regels en kaders (vooraf) opgesteld te zijn. Dit kan een positief effect hebben op de ontwikkeling van ideeën. Deze kaders dienen flexibel te zijn als dit nodig en mogelijk is. Het kunnen overigens ook simpele kaders zijn. Bijvoorbeeld als het initiatief bij de burgers ligt, de overheid enkele kaders aangaande het budget heeft aangegeven en de actoren enkele spelregels voor de interactie opstellen.

#### Procesmanagementsfactoren:

1. *Conflicten:* dit dient gereguleerd en zo diep mogelijk in het proces belegd te worden, zodat het conflict zo weinig mogelijk invloed heeft op de kern van het proces.
2. *Coördinatie, sturing en procesbewaking:* Centraal bij de procesmanagementrol staat het op gang brengen of houden van het proces volgens de eerder afgesproken procesafspraken. De procesmanager kan kiezen voor command and control, samenwerking of een combinatie hiervan. Beide vormen hebben voor- en nadelen.
3. *Begeleiding:* de procesmanager zorgt voor een gelijkwaardige dialoog, zodat alle participanten aan bod komen en daardoor ook rekening gehouden wordt met hun belangen.
4. *Verbinding ambtelijk apparaat met het proces:* er dient een verbinding en koppeling plaats te vinden tussen het interactieve proces of burgerinitiatief met de ambtelijke organisatie en processen.
5. *Kennis:* als ambtenaren en/of experts actief deel uitmaken van het proces, dan kunnen ze constructieve vragen en opmerkingen geven aangaande de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het proces. Dit vraagt om een andere houding en toegankelijk en bondig taalgebruik. Het is belangrijk voor het proces dat de informatie op tijd beschikbaar is. Belangrijk is dat lokale kennis van burgers geïntegreerd wordt met expertkennis van onder andere ambtenaren. Als er sprake is van opdrachtgeverschap gezien vanuit de burgers, dan kan de overheid zich faciliterend opstellen door kennis ter beschikking te stellen.
6. *Openheid proces:* er dient moeite gedaan te zijn om relevante actoren te betrekken bij het participatieproces. Als bijvoorbeeld bepaalde bewonersgroepen niet geparticipeerd hebben, dan is de kans groter dat hun doel niet verwezenlijkt wordt.
7. *Inhoudelijke sturing – van variatie naar selectie:* het is van belang dat relevante inzichten aan bod komen en het proces dient te verlopen van variëteit naar selectie. Openheid is hiervoor noodzakelijk. Er zijn geen vooraf opgestelde uitkomsten.



### **Politieke en ambtelijke factor:**

8. *Rol politiek en ambtelijke organisatie:* de politiek dient actief-volgend te zijn, zodat zij de inhoud en het proces kunnen volgen. Een faciliterende overheid, bij een burgerinitiatief, dient enige afstand te houden tot het proces. Zware bemensing kan zorgen voor commitment binnen de eigen organisatie. Er dient genoeg vrije ruimte te zijn. Dit geldt met name als men ervoor kiest het initiatief bij de burgers te houden dan wel neer te leggen. In dergelijke situaties dient de overheid meer faciliterend op te treden door bijvoorbeeld bepaalde diensten ter beschikking te stellen. Bezien vanuit de vraaglogica gelden de volgende kernbegrippen: terughoudendheid, differentiatie en geen verkokering. Doel hiervan is de ambtelijke organisatie diensten te laten voortbrengen die passen bij de burgers. De ambtelijke organisatie is erop ingesteld om actief mee te denken. Dit vraagt enige flexibiliteit.

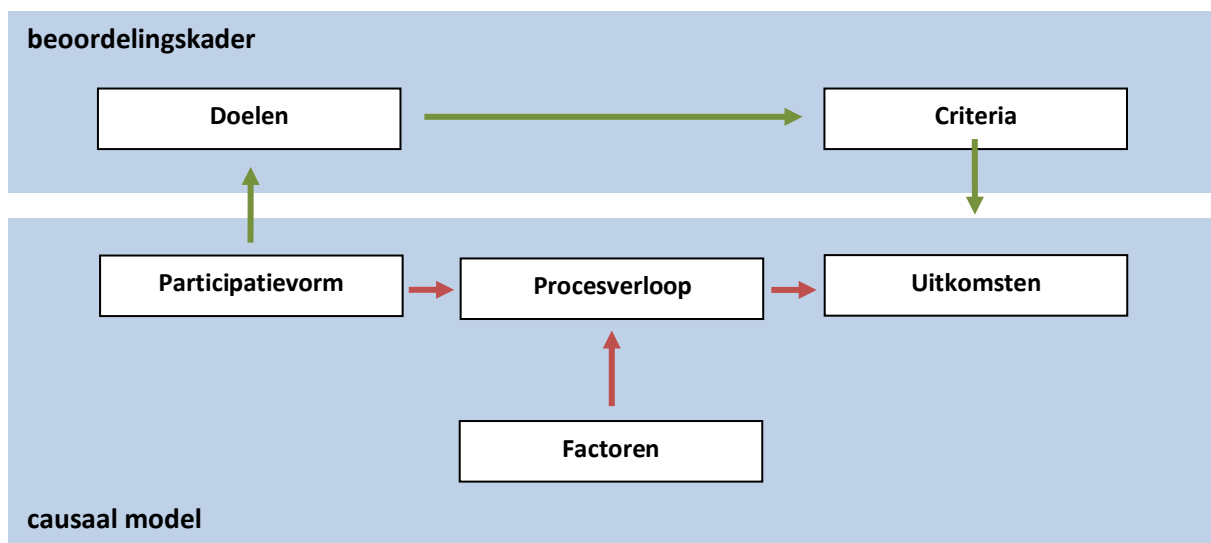
## **2.5. Het theoretisch model**

Bovenstaande informatie uit het theoretisch kader wordt geïntegreerd in een theoretisch model. Ten eerste sta ik stil bij het causale model en ten tweede bij het beoordelingskader.

De keuze voor een participatievorm heeft invloed op het procesverloop. Hieruit vloeit een bepaalde invulling van factoren voort. Bijvoorbeeld: bij een burgerinitiatief zullen immers andere kaders en regels gelden dan bij een interactief proces en de politiek en ambtenaren zullen een andere rol vervullen. De factoren zijn van invloed op het procesverloop en de daaruit volgende uitkomsten. Door inzicht te verkrijgen in de werking en invloed van de factoren, kunnen de uitkomsten verklaard worden. Er worden drie typen uitkomsten onderscheiden: inhoudelijke, procesmatige en institutionele. De uitkomsten zijn in dit onderzoek de afhankelijke variabelen. Dit is het causale model (zie onderste deel van het schema).

In dit onderzoek is het uitgangspunt dat actoren meedoen aan of starten met een participatief proces, omdat zij bepaalde belangen hebben die voortkomen uit hun doelstellingen. Daarom is de participatievorm van belang. De participatieve doelstellingen kunnen enerzijds gebaseerd zijn op een burgerinitiatief of anderzijds op interactieve beleidsvorming. Het proces wordt als succesvol bestempeld wanneer de meeste doelen behaald zijn. Om dit te kunnen meten zijn vanuit de doelen criteria afgeleid om de mate van succes van de uitkomsten te bepalen. Interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief kennen andere doelstellingen en dus ook (deels) andere criteria. Als de criteria positieve uitkomsten laten zien voor de betreffende doelstelling, dan is deze behaald. Dit is het beoordelingskader (zie het bovenste deel van het schema).

Let op! Er is dus geen sprake van een causale relatie tussen doelen en uitkomsten. Op de volgende pagina wordt het model weergegeven.



Figuur 1 Theoretisch model

## 3. Methodologische verantwoording

---

In dit hoofdstuk wordt de methodologische verantwoording voor dit onderzoek besproken. Dit is binnen dit onderzoek zeer van belang, omdat het een experimenteel proces is waarop het theoretisch kader is afgestemd. Dit stelt extra eisen aan de uitvoering van het onderzoek. Ten eerste zet ik de onderzoeksstrategie uiteen. Ten tweede de onderzoeksmethoden die ingezet gaan worden. Ten slotte worden de maatregelen aangaande de betrouwbaarheid en validiteit besproken. In het theoretisch kader zijn de verschillende concepten en welke waarden deze kunnen aannemen uitgebreid en gedetailleerd beschreven. De resultaat hoofdstukken die een antwoord moeten geven op paragraaf 2.2 en 2.4 hebben dezelfde opzet en nummering.

### 3.1. Onderzoekstrategie

Omdat dit onderzoek in het veld onderzocht wordt, leent het zich voor een casestudy (Van Thiel, 2007: 97). In dergelijke studies worden veel gegevens verzameld die met de casus te maken hebben. Dit kan door zowel 'live' het proces mee te maken als bijvoorbeeld een reconstructie (Swanborn, 2008: 39). In dit onderzoek wordt zowel een reconstructie gemaakt als een klein deel van het proces 'live' meegemaakt. Daarnaast leent een casestudy zich beter voor unieke cases (Van Thiel, 2007: 97). Hoewel op lokaal niveau participatieve processen regelmatig toegepast worden, heeft elk proces zijn unieke kenmerken. Zo ook dit proces. Een voorbeeld van bestuurskundig onderzoek waarbij een casestudy ingezet kan worden is complexe besluitvorming (Van Thiel, 2007: 98). Om de motieven, redenen ervaringen en attributies van actoren met andere actoren, in kaart te brengen is detaillering vereist (Swanborn, 2008: 39). De sociale relaties van de actoren kunnen hierdoor in kaart gebracht worden en of er een mogelijke verschuiving heeft plaatsgevonden aangaande de perceptie die actoren van andere actoren hebben (Swanborn, 2008: 40). De verschillende meningen en percepties kunnen goed van elkaar onderscheiden worden. Deze detaillering kan beter verkregen worden door gebruikmaking van meerdere databronnen en door op verschillende momenten te meten (Swanborn, 2008: 39). Een enquête leent zich daarvoor minder dan bijvoorbeeld interviews. Omdat percepties een belangrijk onderdeel uitmaken van dit onderzoek, leent een casestudy zich bij uitstek om deze informatie te vergaren. Gezien de vele variabelen vraagt dit om een mate van detaillering die minder bereikt wordt met andere onderzoeksstrategieën. Door de actoren te vragen naar de redenen van bepaalde veranderingen en acties, kan de validiteit vergroot worden. Tevens kan daardoor de casus beter begrepen worden. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld factoren relevant blijken te zijn die niet in het theoretisch kader zijn opgenomen. Middels een casestudy kan niet alleen het feitenrelaas beschreven worden, maar ook de subjectieve ervaringen van de participanten (Swanborn, 2008: 43). Om een conclusie te kunnen trekken dienen de verschillende meningen en zienswijzen van actoren en de omschrijving van de onderzoeker met elkaar geconfronteerd worden, maar ook kunnen door deze confrontatie de meningen en zienswijzen op één spoor gezet worden, zodat een meer algemene conclusie over het procesverloop getrokken kan worden.

## **3.2. Onderzoeksmethoden**

Voor casestudy onderzoek zijn drie bronnen gebruikelijk: documenten (inhoudsanalyse), interviews en observaties (Swanborn, 2008: 78; Van Thiel, 2007: 68).

### **3.2.1. Inhoudsanalyse**

Voor aanvang van het schrijven van dit hoofdstuk zijn enkele verkennende interviews gehouden. Daaruit bleek dat om een gedetailleerde rondensbeschrijving te verkrijgen, deze gegevens niet vers genoeg meer in het geheugen van de meeste deelnemers aanwezig lagen. Dit is ook logisch, omdat het proces al een paar jaar loopt. Om een kader te vormen zal ten eerste een inhoudsanalyse toegepast worden (Van Thiel, 2007: 121). De gegevens die hiervoor gebruikt worden zijn notulen, officiële documentatie, e-mailcorrespondentie en overige documentatie. Doordat deze gegevens chronologisch zijn weer te geven, biedt dit een basis voor de rondensbeschrijving. Daarnaast kan hierdoor inzichtelijk gemaakt worden welke actoren deelgenomen hebben aan het proces. Mogelijk kan inzicht verkregen worden in de mogelijke redenen van afhaken van actoren. Op deze manier is eveneens de lengte van (deel)processen, impasses en doorbraken vast te stellen. Als bepaalde conflicten zich afgespeeld hebben per e-mail, dan biedt dit een aanknopingspunt om een dergelijk conflict verder te onderzoeken. Het interview vult de inhoudsanalyse goed aan, omdat vanuit de inhoudsanalyse verdere interviewvragen opgesteld kunnen worden (Van Thiel, 2007: 119). Aannemelijk is dat alleen een inhoudsanalyse een operationalisatieprobleem zal opleveren, want het bestaande materiaal is voor een ander doel geproduceerd.

### **3.2.2. Interviews**

Omdat in dit onderzoek veel factoren gemeten worden, zal overwegend semigestructureerd geïnterviewd worden. Een open interview is meer geschikt voor verkennend en inductief onderzoek of wanneer sprake is van een klein aantal respondenten (Van Thiel, 2007: 107). Waar mogelijk worden de vragen open geformuleerd. Bij een deel van de vragen wordt een topiclijstje gehanteerd met de punten die minimaal gemeten dienen te worden. Op deze manier is ruimte voor aanvullende informatie, maar wordt tevens ook antwoord gegeven op het theoretisch kader.

Door middel van de interviews zal nagegaan worden welke doelen de actoren hadden. De criteria worden grotendeels nagegaan op basis van informatie uit de interviews. Hieruit kan men bijvoorbeeld concluderen of er sprake is van doelvervlochtening en of de participanten tevreden zijn gesteld (twee criteria). Tevens wordt aandacht besteed aan de verschillende percepties, middelen en strategieën. Waarschijnlijk zal een deel van de factoren nauwelijks in de documentatie aanwezig zijn. Daarom zal hier relatief veel aandacht aan besteed worden tijdens de interviews.

Tijdens de interviews zullen enkele vragen gesteld worden over de mogelijke ideeën en voorstellen omtrent de toekomstige ontwikkeling van Gouwplein.

### **3.2.3. Interviews - steekproefkader**

Bij participatieve processen zijn veel actoren betrokken. Binnen dit onderzoek bestaat het steekproefkader voornamelijk uit de werkgroep en betrokken ambtenaren. De werkgroep heeft gemiddeld iedere 4-6 weken een bijeenkomst en pleegt overleg en neemt beslissingen. In deze werkgroep zijn wisselend betrokken: actieve bewoners, wijkcoördinator, procesmanager, woningbouwvereniging Vestia en Woonstad, stichting LOPP, soms iemand van Stadsontwikkeling (twee ambtenaren), Gemeentewerken en wellicht andere actoren. De (ambtelijke) samenstelling

wijzigt naar gelang het onderwerp dat op dat moment centraal staat. Voorts zullen geïnterviewd worden: de gebiedsmanager, een ambtenaar van ontwerpteam buitenruimte, de projectleider bij Veldacademie en waar mogelijk werkgroepleden die (teleurgesteld) afgehaakt zijn. Sommige ambtenaren die momenteel bijdragen aan dit proces zijn later in functie gekomen.

De actieve bewoners en organisaties rondom Gouwplein (Gouwpleinwerkgroep) zullen indien mogelijk allemaal geïnterviewd worden, omdat zij de spil van het proces zijn. De procesmanager wordt geïnterviewd, omdat hij van (grote) invloed is op het procesverloop. Door afgehaakte leden te interviewen kan ongenoegen naar boven komen waar bij andere actoren verder gevraagd kan worden. Uit de eerste verkennende interviews blijkt dat de ambtelijke diensten een (belangrijke) rol gespeeld hebben in de realisatie van de plannen. Omdat participatieve processen volgens Edelenbos, Teisman en Reudink (2003) niet altijd succesvol gekoppeld worden aan de formele processen, is het daarom mede van belang om de betrokkenen ambtenaren te interviewen. De wijkcoördinator en de gebiedsmanager zitten hier tussenin en daarom is hun rol interessant en belangrijk voor dit proces. Omdat actoren van verschillende afkomst zijn, zullen de interviewvragen verschillen.

### **3.2.4. Observatie**

Om adequaat inzicht te verkrijgen in het verloop van de bijeenkomsten, zal ik elke bijeenkomst bijwonen. Op deze manier wordt ook inzicht verkregen in de dynamiek van de werkgroep en vooral hoe de sociale interacties verlopen. Treden bijvoorbeeld constant bepaalde bewoners op de voorgrond. Daarnaast kan ik ondermeer een indruk krijgen van zaken zoals informatiedeling en de samenstelling van de actieve actorengroep. Omdat ik dezelfde groep ook ga interviewen is van een verborgen observatie geen sprake (Van Thiel, 2007: 79). Tijdens deze bijeenkomsten zal open geobserveerd worden door wel aanwezig te zijn, maar niet deelnemen, want gedurende de bijeenkomsten notuleer ik.

## **3.3. Validiteit en betrouwbaarheid**

Aangaande validiteit kan onderscheid gemaakt worden tussen interne en externe validiteit. Bij externa validiteit gaat het om de generaliseerbaarheid van het onderzoek (Yin en Heald, 1975: 376). Dit betekent dat de vraag gesteld kan worden in hoeverre de gevonden resultaten ook gelden voor andere instituties, personen, processen enzovoort (Van Thiel, 2007: 57). De externe validiteit van dergelijke studies kan laag zijn, omdat de uitkomsten niet generaliseerbaar zijn (Van Thiel, 2007: 98). Dit geldt zeker voor dit onderzoek, omdat het een experiment betreft. Bij navolging van dit experiment kan mogelijk de externe validiteit vergroot worden. De mogelijkheid bestaat dat andere processen wel de overeenkomsten vertonen.

De interne validiteit bepaalt of hetgeen de onderzoeker wilde meten ook daadwerkelijk gemeten is en of de onderzoekopzet voldoende adequaat is om de conclusie van het onderzoek te ondersteunen (Van Thiel, 2007: 56; Yin en Heald, 1975: 376).

De betrouwbaarheid betreft ten eerste de consistentie en ten tweede de nauwkeurigheid waarmee de variabelen gemeten zijn (Van Thiel, 2007: 55). De meetinstrumenten moeten zo nauwkeurig mogelijk de variabele meten. Consistentie heeft betrekking op de herhaalbaarheid van het onderzoek: of de meting onder dezelfde omstandigheden tot dezelfde bevindingen zal leiden. Hoe

consistenter en nauwkeuriger het onderzoek is uitgevoerd, des te zekerder kan gesteld worden dat de onderzoeksbevindingen systematisch zijn en niet toevallig.

### **3.3.1. Algemene opmerkingen validiteit en betrouwbaarheid**

Door in de resultatenhoofdstukken, hoofdstuk zes en zeven, dezelfde opzet aan te houden als in het theoretisch kader, wordt de nauwkeurigheid van de resultaten vergroot. Op deze manier is tevens goed te toetsen of de antwoorden compleet zijn. Om het waarheidsgehalte van de bevindingen te toetsen zal hoor en wederhoor toegepast worden. Aan de procesmanager die vanaf het begin intensief bij dit proces betrokken is geweest en enkele andere respondenten, zal gevraagd worden of zij de resultaten willen nalezen. Mochten respondenten zich bijvoorbeeld niet herkennen in de uitkomsten, dan zal dit vermeld worden. Daarnaast kunnen extra details toegevoegd worden.

Bij praktijkgericht onderzoek wordt het te onderzoeken verschijnsel meestal door de organisatie aangereikt en tevens scherp omlijnd (Swanborn 2008: 36). Dat is in dit onderzoek ook het geval. Dit kan methodische beperkingen met zich meebrengen, maar ook een voordeel opleveren, omdat het onderzoek sneller in gang gezet kan worden en er meer tijd beschikbaar is voor het onderzoek. Om de betrouwbaarheid en validiteit te vergroten wordt triangulatie toegepast (Swanborn, 2008: 104-105; Van Thiel, 2007: 59).

### **3.3.2. Inhoudsanalyse**

Binnen de inhoudsanalyse wordt eveneens triangulatie toegepast, doordat informatie uit meerdere bronnen gebruikt zal worden (Van Thiel, 2007: 118). De verschillende bronnen zijn eerder in paragraaf 3.2 besproken. Een deel van de correspondentie heeft per e-mail plaatsgevonden. Door het lezen van deze correspondentie kan de subjectieve beleving van de actoren door het proces heen gemeten worden, waar notulen in het algemeen objectiever en neutraler van aard zijn. Deze informatie vult elkaar aan. Als door middel van deze bronnen onvoldoende nauwkeurig gemeten kan worden, dan kan doorgevraagd worden tijdens de interviews. De documentatie zal daardoor vooral geschikt zijn om een chronologie van het proces op te stellen. Door een technisch probleem zijn helaas niet alle e-mails meer beschikbaar. De herhaalbaarheid (consistentie) van de databronnen is laag, omdat bij eenzelfde proces waarschijnlijk niet dezelfde informatie te vinden is aangaande e-mails en losse documentatie. Alleen al vanwege het simpele feit dat sommige actoren hun e-mails zullen bewaren en anderen ze verwijderen. Er zal kritisch gekeken worden naar de documentatie en of deze de onderdelen van de operationalisatie kan beantwoorden. Bij twijfel zal dit tijdens de interviews getoetst worden.

### **3.3.3. Interviews**

Voordat ik de interviews afneem, worden de vragen door een naaste collega nagekeken en eventueel aangepast (Van Thiel, 2007: 111). Hierdoor worden de vragen beter opgesteld, de volgorde van de vragen logischer en zal de nauwkeurigheid van de meting toenemen. Door enkele verkennende interviews te houden is het mogelijk geweest de nauwkeurigheid van de uitkomsten te testen (betrouwbaarheid) en na te gaan of deze ook hebben gemeten wat ik wil meten (interne validiteit). Tevens konden mogelijke fouten in de operationalisatie opgespoord worden. Naar aanleiding daarvan zijn enkele wijzigingen aangebracht. Door bij de respondenten aan te geven dat het een verkennend interview is en daarbij te vragen of de respondent op later tijdstip eventueel nog een keer geïnterviewd mag worden, was het mogelijk om op een later tijdstip de ontbrekende of de verkeerd gestelde vragen anders te formuleren en opnieuw te toetsen. Overigens was het de

bedoeling om enkele verkennende interviews te houden en de vragenlijst te testen, maar de vragenlijst was dusdanig gestructureerd en boven verwachting goed beantwoord, dat de meeste gegevens goed verzameld waren. Hierdoor is eerder sprake van een geslaagde pilot dan van een verkennend interview.

Een andere factor die de betrouwbaarheid beïnvloedt is het aantal respondenten en de selectie ervan. Door álle relevante betrokkenen te interviewen, mits daartoe bereid, wordt de betrouwbaarheid vergroot. Alle werkgroepleden worden geïnterviewd, zodat de betrouwbaarheid van de informatie vergroot wordt door de hoge representativiteit (Van Thiel, 2007: 54-55).

Indien mogelijk wordt van alle interviews een geluidsopname gemaakt. Het interview wordt direct na afname uitgewerkt. Per vraag wordt een samenvatting van het antwoord gegeven. Een probleem dat kan optreden bij interviews met betrekking tot de validiteit en betrouwbaarheid is dat een storingsbron optreedt (Van Thiel, 2007: 59). Als aan bijvoorbeeld een respondent gevraagd wordt in hoeverre er conflicten waren gedurende het Gouwpleinproces, dan zal een respondent die net na het conflict is geïnterviewd kunnen ervaren dat er veel conflicten waren tijdens het proces. Mijn ervaring tijdens eerdere interviews is dat respondenten vaak grotendeels aan de laatste maanden refereren wanneer gevraagd wordt naar een thema dat al langere tijd speelt. Dergelijke situaties kunnen zich voordoen tijdens het onderzoek, omdat het Gouwpleinproces momenteel nog loopt. Daarom zal goed doorggevraagd worden. Een volgend mogelijk probleem zijn sociaal wenselijke antwoorden (Van Thiel, 2007: 59). Dit kan vooral optreden als aan bewoners uit de werkgroep vragen gesteld worden over het uitvoeren van het procesmanagement door de procesmanager. Daarom zal gevraagd worden of het gesprek opgenomen mag worden. Als dit mag, dan zal aangeboden worden om eventueel het opnameapparaat bij bepaalde vragen uit te zetten.

De meeste interviewvragen zijn semigestructureerd en enkele vragen hebben een extra topiclijst. Sommige vragen hebben een gestructureerd karakter. Hoe gestructureerder het interview, des te groter zijn de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek (Van Thiel, 2007: 113). Ten eerste omdat er sprake is van een duidelijke relatie tussen het theoretisch kader en interviewvragen (operationalisatie). Ten tweede kan een dergelijk onderzoek dankzij het min of meer vaste stramen van de vragen gerepliceerd worden (externe validiteit). Doordat documentatie een bepaald beeld van de werkelijkheid geeft, kan dit vergeleken worden met de uitkomsten uit de interviews.

### **3.3.4. Observaties**

Tijdens de werkgroepbijeenkomsten zal ik notuleren en deze na de bijeenkomsten uitwerken, zodat ik inhoudelijk beter op de hoogte raak. Het nadeel dat hieraan kleeft is dat het niet mogelijk is om aantekeningen te maken over het (sociale) interactieproces. Doordat elke 4-6 weken dergelijke bijeenkomsten plaatsvinden, zullen de observaties wel betrouwbaarder worden (Van Thiel, 2007: 82). Door te observeren kan inzicht verkregen worden in de relevante thematiek en de sociale interactie. Hierdoor kan achtergrondinformatie verzameld worden over bijvoorbeeld spelende conflicten. Als vervolgens met respondenten over conflicten gesproken wordt, dan kan dat beter in de context geplaatst worden. Ten slotte hebben sommige gegevens die verzameld dienen te worden betrekking op sociale interactie zoals een 'goede samenwerking'. Op deze manier kan bijvoorbeeld de huidige werkelijkheid, voor zover daar tijdens de bijeenkomsten inzicht in verkregen is, getoetst worden aan de antwoorden van de respondenten aangaande samenwerking en interactie in de werkgroep.

## 4. Verantwoording onderzoek

---

Er zijn in totaal 18 respondenten geïnterviewd. Waarvan zes ambtenaren, zeven (ex-)bewoners uit de Gouwpleingroep, het LOPP, beide woningcorporaties en de procesmanager en projectleider bij Veldacademie (zie bijlage I voor respondentenlijst). Niet alle interviewvragen bleken voor alle bewoners goed te beantwoorden, omdat zij bijvoorbeeld te weinig zicht op hadden op het bevroegde onderwerp. Door de gelaagdheid in dit onderzoek (doelstellingen, uitkomsten en criteria en ten slotte de factoren), werd de te bevragen thematiek te uitgebreid om binnen een redelijk tijdslimiet van driekwartier te behandelen. Sommige interviews hebben daardoor langer dan 1,5 uur geduurd. Totaal is ongeveer tussen de 20-25 uur geïnterviewd. Soms was ik genoodzaakt, doordat niet alle respondenten zoveel tijd hadden, om enkele vragen niet te stellen. Hierbij is afgewogen of de betreffende vraag bij de eerdere interviews goed is beantwoord en of er een duidelijk beeld is ontstaan.

De interviews zijn semigestructureerd afgenomen. Op sommige momenten heb ik enkele respondenten meer vrijheid gegeven, omdat dat daar soms nuttige informatie uit voortkwam. De opgestelde vragen waren namelijk in een aantal gevallen te strak afgebakend waardoor ik het idee had dat ik niet alle relevante informatie verkreeg. Niet alle gegevens zijn direct aan de interviewvragen gerelateerd. Zoals hierboven toegelicht, heb ik soms vrijer geïnterviewd. Een deel van de informatie komt voort uit de documentatie. Ik heb deelgenomen aan enkele overleggen en Gouwpleinbijeenkomsten. Daarnaast was de procesmanager een naaste collega, van wie ik sommige informatie tijdens gesprekken heb verkregen. Tijdens de eerste meer verkennende interviews merkte ik dat ik te weinig kennis had over het proces om goed door te kunnen vragen. Toen heb ik besloten om eerst een chronologie op te stellen van twintig pagina's. Hiervoor zijn de notulen, uitgeprinte en toegestuurde e-mails gebruikt, notulen, en andere (officiële) documentatie. Uit deze chronologie is uiteindelijk ook een groot deel van de rondenbeschrijving opgebouwd en aangevuld met informatie uit de interviews.

Omdat ik dit onderzoek heb verricht bij Veldacademie, in opdracht van deelgemeente Charlois, moest ik bij sommige respondenten eerst het vertrouwen winnen, want sommige vragen gingen ook over de regievoering van Veldacademie. Voor het interviewen stond ik bij deze gesprekken voor een dilemma: wel of niet een geluidsopname maken van het gesprek. Aangezien ik negatieve ervaringen heb met interviewen zonder geluidsopname, heb ik besloten om wel op te nemen. De garantie dat de tapes vertrouwelijk bleven, stelde de meeste respondenten gerust. Met twee ambtenaren is afgesproken dat zij de resultaten te lezen krijgen alvorens het wordt opgenomen in de scriptie. Gelukkig konden de gesprekken in een open sfeer gevoerd worden, ik heb niet gemerkt dat er informatie achtergehouden is. Ik denk dat bij uitvoering van dergelijke onderzoeken het voor de perceptie van de respondenten beter is dat de onderzoeker enige afstand inneemt tot de regiehoudende instantie. Daarnaast is het lastig om te schrijven over het functioneren van collega's en de stageverlenende instantie tijdens dit proces als je fysiek naast hen zit.



# 5. Verloop Gouwpleinproces

---

In dit hoofdstuk worden de verschillende betrokken actoren besproken en wordt het proces beschreven door middel van een rondensbeschrijving. Ten eerste wordt stilgestaan bij de rollen van de verschillende actoren. Deze paragraaf wordt afgesloten met een actorenoverzicht en -analyse in een uitgebreide tabel waarin de middelen, afhankelijkheden, percepties, doelstellingen en strategieën van de actoren binnen het Gouwpleinproces weergegeven worden en toegelicht. In de tabel worden doelstellingen meegenomen die voortkomen of passen bij een burgerinitiatief of interactieve beleidsvorming. De inhoudelijke doelstellingen van actoren worden ook beschreven als deze gerelateerd zijn aan het participatieve Gouwpleinproces. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de relevante doelstellingen. Sommige doelstellingen zijn bijvoorbeeld sterker verwant aan hoe een participatieproces dient te verlopen, terwijl andere doelstellingen meer inhoudelijk van aard zijn, zoals realisatie van een speeltuin. Er is onderscheid aangebracht tussen participatieve en niet-participatieve doelstellingen, omdat voor de onderzoeksvraag alleen participatieve doelstellingen relevant zijn. Als in resultatenhoofdstuk 6 de doelstellingen en het behalen ervan besproken worden, dan kan dit schema erbij gepakt worden. Daarna ga ik kort in op de geschiedenis van het Gouwplein waarbij het ontstaan van de problematiek centraal staat. Vervolgens worden de arena's binnen dit proces besproken. Door middel van een rondensbeschrijving wordt het procesverloop beschreven. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting van het procesverloop en de uitkomsten van het proces. Hierbij worden tevens enkele foto's van de inhoudelijke uitkomsten gepresenteerd.

## 5.1. Rollen betrokken actoren

In de rolbeschrijving sta ik stil bij de rol van de verschillende actoren: welke functie hebben de actoren in het proces vervuld en wat is hun inzet (geweest). Bij de Gouwpleingroep en Veldacademie wordt de beschrijving uitgebreider gedaan, omdat beide onbekend zijn bij het grotere publiek maar wel een belangrijke rol hebben in dit participatieproces. In een samenvattende tabel worden de middelen, afhankelijkheden, percepties, doelstellingen en strategieën van de verschillende actoren besproken en hierbij wordt toegelicht welke gevolgen dit heeft gehad voor het proces.

### 5.1.1. Gouwpleingroep

#### Wat is de Gouwpleingroep

Tijdens dit proces zijn meerdere bewoners betrokken (geweest). Momenteel bestaat de harde kern, die geregeld aanwezig is tijdens de bijeenkomsten, uit zes bewoners, waarvan vier vrouwen en twee mannen. Deze bewoners wonen wel in de wijk, maar geen van hen aan het Gouwplein. Voor de namen van deze betrokkenen kunt u terecht in de respondentenlijst (Bijlage I). Daarnaast is op gezette tijden iemand aanwezig van de woningcorporaties en een vertegenwoordiger van stichting LOPP (Laagdrempelige Opvang Psychiatrische Problematiek in Rotterdam Zuid). Laatstgenoemde vervult momenteel de beheersfunctie aangaande het schoonhouden van de speeltuin. De Gouwpleingroep wordt gecomplementeerd door de procesmanager van Veldacademie, wijkcoördinator en soms een ambtenaar als zijn of haar expertise nodig is. Als besluiten genomen moeten worden, dan zijn de bewoners de doorslaggevende partij. De belangrijkste besluiten worden ook tijdens deze bijeenkomsten genomen. In dit onderzoek wordt soms ook 'de werkgroep' genoemd, dat is een synoniem voor de Gouwpleingroep.

## **De rollen van de bewoners in de wijk - organisatietalent**

Veel van de bewoners zijn afkomstig uit de wijkarena (dit komt in de rondesbeschrijving ter sprake) en een deel is ook actief binnen Stichting Kick (Stichting kunst en cultuur Initiatieven Charloisse Kerksingel (Stichting Kick, 25-07-2012)). Deze stichting houdt zich bezig met kunstprojecten in de buitenruimte. Let wel: Stichting Kick heeft formeel niets van doen met de Gouwpleingroep, maar er is wel sprake van overlap. Uit de interviews blijkt dat de meeste bewoners in de werkgroep hoogopgeleid zijn. Meerdere werkgroepleden zijn actief binnen andere functies in de wijk. Een van de werkgroepleden is bijvoorbeeld voorzitter van Werkgroep Oud-Charlois (WOC) en doet ook mee aan de wijkshow en een andere bewoner organiseert 'Wij Koke'. Zoals een bewoner dit treffend zei: 'gepakt en gemazeld in de wijk'. Het is een groep bewoners waarvan de meeste elkaar al goed kennen vanuit de verschillende verbanden. Een voorbeeld van organisatietalent is het organiseren van een groot openingsfeest, maar bijvoorbeeld ook bedenken welke partijen (ROC) een bijdrage kunnen leveren aan het metselen van een pergola voor fase II en met de betreffende partij contact opnemen.

### **5.1.2. Veldacademie**

#### **Wat is Veldacademie**

In het kort is de functie van Veldacademie een kenniscentrum van de wijk, hierdoor is intensieve interactie mogelijk met ondermeer bewoners (Veldacademie, 28-06-2012). Veldacademie probeert de lijn onderwijs en onderzoek en beleid en uitvoering zo kort mogelijk te maken. Daarnaast zet Veldacademie zich in voor stedelijke opgaven, al dan niet gekoppeld aan onderzoekstrajecten waaraan studenten kunnen deelnemen.

#### **De rol van Veldacademie**

Veldacademie heeft voordat de Wijkarena in 2009 startte onderzoek gedaan naar het Gouwplein en omwonenden geïnterviewd. Veldacademie heeft deelgenomen aan de Wijkarena. Vervolgens heeft Veldacademie deelgenomen aan subgroep drie: het Gouwplein. In deze subgroep heeft Veldacademie aangeboden om het proces te faciliteren. Tijdens een subgroepbijeenkomst begin 2010 is door onder andere deelgemeente vertegenwoordiging, bewoners en Veldacademie besloten dat Veldacademie dit proces zal gaan leiden. Dit proces wordt vanuit eigen middelen bekostigd. Veldacademie heeft de werkgroep en het proces vanaf het begin ondersteund vanuit hun expertise op zowel inhoudelijk (kennis) als procesmatige, organisatorische en coördinerende vlakken (productiemiddel). Als procesmanager heeft Veldacademie een coördinerende rol ingenomen. De procesmanager is de persoon die het proces in goede banen probeert te leiden en heeft daarnaast de verantwoordelijkheid dat het proces goed van start gaat door middel van een degelijk procesontwerp (Van Buuren en Edelenbos, 2008: 200). De procesmanager heeft kennis over de plek gekregen doordat hij door zijn studie Stedenbouw het Gouwplein beoordeeld heeft op zijn fysieke kwaliteiten als informele ontmoetingsplek in de wijk. De projectleider bij Veldacademie neemt ook deel aan de stuurgroep (daarover later meer). Enkele bewoners hebben aangegeven dat zij zelf de tijd niet zouden hebben gehad om deze procesrol op zich te nemen. In combinatie met het kosteloos uitvoeren van procesmanagement, neemt deze actor een unieke en onvervangbare rol in.

### **5.1.3. Overige actoren met een rol in dit proces**

#### **Rol Stadsontwikkeling**

Stadsontwikkeling speelt in dit proces een rol tijdens fase I en fase II (zie rondensbeschrijving). Twee ontwerpers van Stadsontwikkeling hebben zich ingezet voor het Gouwpleinproces. Tijdens fase I is door de ontwerper van Stadsontwikkeling de rol ingenomen van facilitator van bewoners. In deze rol wilde de ontwerper de bewoners ondersteunen in het maken van hun ontwerp. Tijdens fase II heeft de ontwerper de rol ingenomen om samen met de bewoners uit de werkgroep een inrichtingsplan op te stellen.

De rol van de eerste ontwerper is tijdens fase I deels overgenomen door Gemeentewerken. Vanuit de stuurgroep (daarover later meer) wordt een geschikt geachte ontwerper uitgekozen om dit proces te faciliteren. De accountmanager van Stadsontwikkeling neemt ook deel aan de stuurgroep (daarover later meer).

#### **De rol van Gemeentewerken**

Gemeentewerken heeft ten eerste een adviserende rol gespeeld op het gebied van kaders en regels aangaande de speeltuin van fase I (voor zover dat op voorhand mogelijk was). Hierbij werd gekeken of de plannen tot verantwoorde resultaten leiden en wat de realisatie en het onderhoud kosten. Daarnaast heeft Gemeentewerken het speeltuinontwerp gemaakt voor fase I en deze ook gerealiseerd. De respondenten verschilden hierover van mening, maar de meeste gaven aan dat de rol van het speeltuinontwerp zoals dat nu gegaan is bij Stadsontwikkeling hoort. Gemeentewerken maakt normaliter (alleen) uitvoeringstekeningen.

#### **De rol van de wijkcoördinator**

De rol van de wijkcoördinator is het optreden als verbindende factor tussen bewoners en werkgroep en de deelgemeente. Op die manier moet men zoveel mogelijk de hobbels die in gemeenteland te voorzien zijn vereffenen. Hierbij hoort ook ervoor zorgen dat de werkgroep en de procesmanager de weg niet kwijtraken in het bos van gemeenteland, hen naar de juiste persoon te leiden en de weg te wijzen. Ten slotte geeft de wijkcoördinator aan wat de kaders zijn. De wijkcoördinator doet professioneel mee met meerdere projecten waar bewoners invloed trachten te verkrijgen op hun omgeving. De wijkcoördinator kan ook een rol innemen op het gebied van opdrachtgeverschap en conflictbeheersing (daarover later meer). Hierdoor heeft de wijkcoördinator blijk gegeven van aanwezige autoriteit (namens de deelgemeente).

#### **De rol van de gebiedsmanager**

In de inleiding is stilgestaan bij gebiedsgericht werken. Gebiedsmanagers spelen hierin een sleutelrol, want ze voeren regie uit op dit proces (Rotterdam, 08-08-2012). De gebiedsmanager heeft merendeels een achtergrondrol gespeeld. Aan het begin van het proces was de gebiedsmanager ook betrokken bij de Gouwpleinbijeenkomsten. De rol van de gebiedsmanager is het proces faciliteren en zorgen dat het proces (ambtelijk) mogelijk is en dat indien noodzakelijk (ambtelijk) bijgestuurd kan worden. Daarnaast dient zij ervoor te zorgen dat de ambtenaren en het Dagelijks Bestuur achter het proces staan en dat dit proces een aparte behandeling krijgt. Ten slotte is de rol het beschikbaar stellen van middelen en langs de zijlijn zorgen dat dit proces mogelijk is. De gebiedsmanager neemt bijvoorbeeld deel aan de Stuurgroep. Als de samenwerking niet soepel verloopt met bijvoorbeeld een ambtenaar, dan kan Veldacademie namens de werkgroep contact opnemen. De formele positie van de Wijkcoördinator en Gebiedsmanager is uniek te noemen, omdat beide deel uitmaken van de

ambtelijke organisatie en tevens de belangen van de wijkbewoners en daarbinnen actieve organisaties proberen te ondersteunen.

### **De rol van het Dagelijks Bestuur deelgemeente Charlois**

Het Dagelijks Bestuur is niet geïnterviewd. Tijdens een interview met de gebiedsmanager zijn wel de doelstellingen van het Dagelijks Bestuur ter sprake gekomen, maar niet de percepties. De doelstellingen van de gebiedsmanager komen in grote lijnen overeen met die van het Dagelijks Bestuur, aldus de gebiedsmanager. De verantwoordelijk Dagelijks Bestuurder dhr. Coşkun is wel duidelijk in zijn standpunt wat betreft participatie: 'Initiatieven van bewoners, wijkbudgetten, zelfbestuur en dergelijke worden de komende jaren uiterst belangrijk om de democratie levend te houden. Rotterdammers willen graag serieus genomen worden' (Weblog Theo Coşkun, 10-08-2012). Tijdens het, gefilmde, openingsfeest kwam naar voren dat dhr. Coşkun vooral blij is met het feit dat het weer een plein van de bewoners is geworden (Youtube, 14-08-2013).

Door de deelgemeente is de politieke beslissing genomen om het plein vrij te geven voor het initiatief en om achter het initiatief te staan en dit ook te faciliteren en te ondersteunen. Met de realisatie van Gouwplein is een flink geldbedrag gemoeid. Dit bedrag bedraagt ongeveer €70.000. Zoals in het schema aangegeven heeft het Dagelijks Bestuur een formele bevoegdheid om een plan vanuit de werkgroep goed of af te keuren, maar heeft als de werkgroep in samenwerking met de ambtenaren met een goed plan komt, nog weinig legitimiteit om het voorstel af te keuren. Ten slotte is afvaardiging van het Dagelijks Bestuur aanwezig geweest bij de officiële momenten zoals een informatiemarkt en de feestelijke opening van het Gouwplein. Door het beschikbaar stellen van onder andere WWI gelden uit het participatiefonds door het Dagelijks Bestuur is het Gouwpleinproces sterk afhankelijk.

### **De rol van de woningcorporaties**

Woonstad en Vestia zijn genomen opgenomen in het schema als: woningcorporaties. Deze twee corporaties zijn in het schema samengevoegd, omdat hun rol in het proces redelijk gelijk is evenals hun doel. De corporaties doen mee aan dit proces om de leefbaarheid en betrokkenheid te vergroten. Naast de rol die in het schema vermeld staat heb ik aan één respondent gevraagd waarom deze persoon ook tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten aanwezig is. Het antwoord daarop was: *'om het bewoners initiatief te ondersteunen en betrokken zijn bij de wijkontwikkeling'*. Beide corporaties vatten hun taak breder op dan alleen huisvesting.

#### **5.1.4. Actorenanalyse**

In de volgende tabel worden de middelen, afhankelijkheden, percepties, doelstellingen en strategieën van de actoren binnen het Gouwpleinproces weergegeven:

Tabel 5 Actoren en middelen

	Bewoners	Woningcorporaties	Veldacademie	Stadsontwikkeling
<b>Financiële middelen</b>	Laag. Weinig eigen middelen	Middelmatig-hoog. Woonstad €20.000 beschikbaar gesteld en Vestia een muurschildering.	Laag – Hoog. Weinig eigen middelen. Procesmanagement vanuit eigen middelen	Laag. Niet relevant
<b>Productie-middelen</b>	Laag- middel. Weinig productiemiddelen wel organisatietalent zoals het vinden van partijen die kunnen bijdragen aan het proces	Niet van toepassing.	Hoog. Procesmanagement en eventuele eigen Stedenbouwkundige diensten, vergaderruimte, notulen enz.	Hoog. Het maken van een inrichtingsplan
<b>Competenties/autoriteit</b>	Middelmatig. Formeel geen bevoegdheid. Krijgt de mogelijkheid wel. Dagelijks Bestuur geeft rugdekking	Laag-middel. Verloopt in mindere mate indirect via werkgroep	Laag. Geen formeel contract deelgeente en bewoners. Op vraag van bewoners	Laag. Wettelijk gemachtigd voor ontwerpfunctie
<b>Kennis</b>	Inhoudelijk weinig kennis. Deel is ervaren met participatie, wijkkennis, kennis van kunst(projecten) en daarbij horende inzichten	Middelmatig. Beide corporaties faciliteren meer participatieprocessen en brengen tijdens bijeenkomsten ook kennis in door hard op mee te denken	Hoog. Kenniscentrum in de wijk. Vanuit achtergrond kennis van stedenbouwkundige opgaven	Hoog. Kennis van ontwerpen
<b>Legitimiteit</b>	Hoog. Heeft mandaat gekregen om belangrijke beslissingen te nemen in de werkgroep	Laag. Verloopt in mindere mate indirect via werkgroep	Laag. Geen formeel contract	Laag-middel. Draagt bij aan realistisch maken plannen
<b>Dominante middelen</b>	Legitimiteit	Financiële middelen	Kennis, productiemiddelen en deels financiële middelen	Productiemiddelen en kennis
<b>Afhankelijkheden</b>	Sterk afhankelijk van trekkende rol Veld-academie, toebedeelde beslissingsbevoegdheid, kennis, productiemiddelen, financiële middelen en verbindende factor wijkcoördinator	Verloopt deels via rol in werkgroep. Ingebrachte middelen zijn bij bezuinigende overheid niet goed vervangbaar	Idem als voor bewoners	Is deels afhankelijk van kennis Gemeentewerken en hun verdere uitvoering
<b>Perceptie</b>	Een lelijke onwelkome plek met overlast en criminaliteit en laten zien dat het 'anders kan'	Ontoegankelijk gebied. Gebruikerswaarde bewoners en kinderen realiseren	Open ruimte met grillige randen, overlast, nauwelijks voorzieningen ter controle en geen ontmoetingsplek. En anders organiseren dergelijke processen.	Beperkt probleem/was er toen niet bij betrokken
<b>Doelstellingen</b>	Speel- en ontmoetingsplek. De speelplek is meer genoemd Buurt leren kennen	Leefbaarheid en betrokkenheid vergroten	Beleids transitie deelgemeente Faciliteren initiatief bewoners Contacten met bewoners verbeteren	Dienend opstellen /combineren wensen bewoners met Rotterdamse inrichtingsstijl buitenruimte, dat bewoners voelen dat het hun plein is
<b>Strategieën</b>	Samenwerkend	Faciliterend en meedenkend	Sterk faciliterend en samenwerkend	Faciliterend en meedenkend

Tabel 5 Actoren en middelen (vervolg)

	Gemeentewerken Deelgemeente Charlois	Wijkcoördinator	Gebiedsmanager	Dagelijks bestuur (DB) deelgemeente Charlois
<b>Financiële middelen</b>	Laag. Niet relevant	Geen financiële middelen. Weet wel de weg tot de middelen, kan ze daardoor wel beschikbaar stellen	Idem aan wijkcoördinator	Hoog. O.a. ter beschikking stellen participatiegelden.
<b>Productie-middelen</b>	Hoog. Het realiseren van een speeltuin speeltuinontwerp.	In directe zin laag. Indirect hoog: is verbindende factor naar ambtelijke middelen	Idem aan wijkcoördinator	Kan dit ter beschikking stellen. Eigen productie is laag.
<b>Competenties/autoriteit</b>	Laag. Wettelijk gemachtigd voor realisatie speeltuin en speeltuin ontwerpen	Middelmatig. Deels bevoegdheid eigen beslissingen deels via Dagelijks Bestuur	Heeft redelijk veel bevoegdheden aan de frontlijn	Hoog. Consent gegeven aan proces en uitvoer fase I en toekomstige fase II en III.
<b>Kennis</b>	Hoog. Kennis van realiseren speeltuin en daarbij horende kaders en regels, zoals valgronden. Blijkt daarin ook deels Stadsontwikkeling te kunnen vervangen	Hoog. Kennis van dergelijke participatieprocessen en ambtelijke organisatie	Idem aan wijkcoördinator	Kan dit ter beschikking stellen. Eigen in te brengen kennis is laag.
<b>Legitimiteit</b>	Laag. Niet relevant	Middelmatig. Draagt als bewaker facilitator bij aan beslissingen en uitkomsten werkgroep en houdt oog op uitvoerbaarheid.	Heeft vooral in ambtelijke organisatie redelijk veel zeggenschap	Lager in proces. Bij 'goed' plan dat ondersteund is door diensten is het weinig geloofwaardig tegen te stemmen, dan moet DB met heel goede argumentatie komen
<b>Dominante middelen</b>	Productiemiddelen en kennis	Kennis	Kennis	Financiële middelen en competenties en autoriteit
<b>Afhankelijkheden</b>	Werkt normaliter plannen van Stadsontwikkeling uit, maar blijkt tijdens fase I deels Stadsontwikkeling te vervangen	Sterk afhankelijk van medewerking, interne organisatie, Gemeentewerken en consent Dagelijks Bestuur	Ongeveer gelijk aan wijkcoördinator, op een hoger abstractieniveau	Ondanks alle ambities: zonder bewoners vinden dergelijke processen niet plaats
<b>Perceptie</b>	Er valt zowel fysiek als sociaal wat te verbeteren	Gedeald, onveilig, crimineel	Bewoners voelden zich geen eigendom meer van plek, er moest een fijne plek van gemaakt worden	Het Dagelijks Bestuur is niet geïnterviewd. Zie rolbeschrijving
<b>Doelstellingen</b>	Iets realiseren wat goed en mooi is voor de buurt en duurzaam	Binnen half jaar moet speelplek gerealiseerd zijn binnen wensen en behoeften van bewoners	Draagvlak Tot een andere manier van werken komen	Draagvlak, bewoners gevoel geven dat buitenruimte van hen is
<b>Strategieën</b>	Deels faciliterend en meedenkend. Volgens sommige actoren was het lastig om Gemeentewerken in beweging te krijgen en deel te laten nemen	Faciliterend en meedenkend	Faciliterend en meedenkend	Faciliterend en meedenkend

Tijdens dit proces liggen de *percepties* redelijk op één lijn. Het enige verschil is dat Gemeentewerken en de ontwerper van fase I het 'probleem' op Gouwplein minder groot achten dan de andere actoren. Doordat de percepties van het probleem redelijk op één lijn liggen, is een goede startconditie geschapen om dit proces succesvol te laten verlopen. Aan de meeste actoren is gevraagd op welke wijze zij 'het probleem' op het Gouwplein wilde oplossen: de weg naar de oplossing. Daaruit kwamen weinig concrete antwoorden, want de meeste bewoners hadden daarover geen ideeën. Eén bewoner gaf aan dat dit diende te gebeuren door alle lagen (bewoners, maatschappelijke organisaties, politiek enzovoort) erbij te betrekken. Veldacademie en Gebiedsmanager hebben op dit terrein doelstellingen die in de volgende alinea besproken worden.

De *doelstellingen* van de bewoners en woningcorporaties liggen dicht bij elkaar. Dit biedt goede condities voor het realiseren van meerdere doelen. Deze actoren hebben inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen. Het doel om de buurt te leren kennen is door twee bewoners genoemd. Drie ambtenaren en Veldacademie hebben een doelstelling die duidt op het willen faciliteren van de bewoners met hun proces. Enkele ambtenaren hebben ook (deels) inhoudelijke doelen. De Gebiedsmanager en Veldacademie hebben afwijkende doelstellingen ten opzichte van de andere actoren, want deze twee actoren hebben ook doelstellingen aangaande de inrichting van het participatieve proces: een andere vormgeving van het ontwerpproces voor de buitenruimte. Vaak wordt bijvoorbeeld (alleen) inspraak toegepast als een plein ingericht wordt. Voor Veldacademie is haar transitiedoelstelling een harde doelstelling. Veldacademie heeft geen expliciete doelen over hoe het plein ingericht dient te worden.

De *strategie* is in het algemeen meewerkend en faciliterend te noemen. Er is alleen kritiek op de houding van Gemeentewerken en op enkele ambtenaren van deelgemeente Charlois (de interne deelgemeentelijke ambtenaren zijn niet opgenomen in het schema). Eén respondent gaf aan dat Gemeentewerken en de eerste ontwerper van Stadsontwikkeling zich niet coöperatief naar elkaar opstelden. Ze namen beide een afwachtende houding in aangaande de interactie richting elkaar. Volgens sommige actoren toonden enkele ambtenaren uit deelgemeente Charlois weerstand tegen het proces. Volgens enkele respondenten was de rol van Gemeentewerken in sommige situaties onvoldoende meewerkend. Later zal blijken dat hieraan meerdere redenen ten grondslag liggen. Anderzijds blijkt Gemeentewerken een duidelijke faciliterende strategie te hebben door buiten haar rol te treden om het Gouwpleinproces succesvol te laten zijn. Gemeentewerken had voldoende kennis in huis om de ontwerpfunctie van Stadsontwikkeling op zich te nemen en daardoor een strategische zet te doen. Uit de doelstelling blijkt dat Gemeentewerken zich in wil zetten voor de buurt door iets moois te realiseren. Gemeentewerken heeft de ontwerpfunctie naar zich toegetrokken, omdat ze de bewoners niet wilde teleurstellen. Door deze strategische zet kon de doelstelling van Gemeentewerken bereikt worden, maar ook veel andere (inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke) doelstellingen. Tekenend voor de drive van twee respondenten is dat deze hebben aangegeven regels overtreden te hebben om dit proces te faciliteren en daardoor mogelijk te maken.

De meeste actoren brachten een *afhankelijkheid* in die niet gemakkelijk te vervangen is. Veldacademie heeft een unieke rol ingenomen door het proces kosteloos te faciliteren en coördineren. Als het Dagelijks Bestuur eenmaal consent heeft gegeven voor het initiatief en enkele maanden later geld en ambtelijke inzet ter beschikking heeft gesteld, dan blijkt tevens hoe afhankelijk het proces is van medewerking van het ambtelijk apparaat. Vooral Gemeentewerken heeft kennis in huis die geen andere partij in huis heeft, zoals expertise aangaande de regels en

kaders voor het ontwikkelen van een speeltuin. Stadsontwikkeling bleek tijdens fase I wel deels *vervangbaar* te zijn door Gemeentewerken. De Gouwpleingroep is afhankelijk van de ambtenaren die toegewezen worden. Hierin heeft de werkgroep geen keus gekregen. Ten slotte hebben de woningcorporaties bijgedragen aan dit proces. Gezien de bezuinigingsopgave waarmee de gemeenten kampen, kunnen dergelijke partijen in de toekomst mogelijk een belangrijkere rol innemen en dus minder vervangbaar zijn. De wijkcoördinator heeft veel verbindende capaciteiten.

## 5.2. Rondensbeschrijving

Ten eerste wordt de geschiedenis van het Gouwplein besproken en het ontstaan van de problematiek. Vervolgens worden de verschillende arena's die binnen de verschillende rondes actief zijn besproken. Daarna wordt het procesverloop van het Gouwpleinproces door middel van de rondes beschreven. Ten slotte vat ik het procesverloop samen en wordt kort stilgestaan bij de verschillende uitkomsten die ondersteund worden door middel van foto's van het Gouwplein.

### 5.2.1. Geschiedenis

In dit onderzoek spreek ik over het Gouwplein. Het plein heeft deze benaming pas gekregen tijdens het ontwikkelingsproces van dit plein hetwelk de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden (Arnold, 2012). Om verwarring te voorkomen wordt de term Gouwplein ook gehanteerd voor de periode voorafgaand aan deze nieuwe naam.

Tijdens de stadsuitbreiding in de jaren '20 zou het Gouwplein een vijfsporang worden (Arnold, 2012). Doordat er sprake was van problemen rondom de erfgronden en eigendomsrechten, is dit kruispunt nooit afgewerkt. Deze situatie zorgde inrichtingstechnisch voor een niet optimale situatie. Tijdens de jaren '70, er was toen sprake van stadsvernieuwing, heeft men het Gouwplein heringericht met participatie van wijkbewoners. Hierna raakte het plein opnieuw in verval. Voorts kwam een aantal winkelpanden leeg te staan. Het winkelpand dat op het Gouwplein stond kwam ook leeg te staan en is gesloopt. Er bleef een onaantrekkelijke ruimte over met grillige randen en lelijke schuttingen.

Doordat het Gouwplein onoverzichtelijk was en de sociale controle te wensen overliet, ontstond er een plaats die geschikt was voor overlast, zoals: drugsdealers en overlastgevende groepen (Arnold, 2012). In een interview met een bewoner uit de werkgroep werd de suggestie gewekt van een open hotel op Gouwplein waarvan bepaalde personen gretig gebruik maakten. Enkele kernwoorden uit een persbericht uit 2008 waarin bovenstaande situatie is verwoord door onder andere buurtbewoners: blowen, rondhangen, dealen, muziek uit auto's tijdens de kleine uurtjes en beroving (Algemeen Dagblad, 28-06-2012).

### 5.2.2. Arena's

Binnen dit onderzoek zijn duidelijk enkele arena's te identificeren. Tussen de verschillende fasen en rondes is geen aanzienlijk en vermeldenswaardig verschil tussen waar en door wie de besluitvorming is gedaan. Dit zijn de arena's:

Ten eerste heeft agendavorming door middel van ideeën- en wenseninventarisatie plaatsgevonden bij bewoners en is uitgekristalliseerd tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten waar de bewoners uit de werkgroep een doorslaggevende rol in hebben. Daarnaast heeft de werkgroep besluiten genomen over datgene wat gerealiseerd diende te worden. Aan de Gouwpleingroep namen verschillende actoren deel, zoals weergegeven in paragraaf 5.1.1. Hierdoor is er ook een wisselwerking opgetreden



tussen ambtenaren en de Gouwpleingroep. In deze wisselwerking namen de ambtenaren veel sterker de houding in tegenover de bewoners: 'wat willen jullie' in plaats van sterk hun eigen mening op de voorgrond te zetten.

Ten tweede heeft de stuurgroep een rol als achtervang gespeeld. Hierin hebben zitting: de projectleider van Veldacademie, De Accountmanager van Stadsontwikkeling en de gebiedsmanager van deelgemeente Charlois. Als tijdens het proces de werkgroep tegen bijvoorbeeld een ambtelijke blokkade oploopt, dan kan de stuurgroep ingrijpen. Een andere rol is bijvoorbeeld het uitzoeken van een geschikte ontwerper. Er zijn vooral beslissingen genomen om dit proces te faciliteren.

Ten derde heeft het Dagelijks Bestuur besluiten genomen zoals consent voor dit proces en ter beschikking stellen van financiële middelen. De politiek heeft nog geen plannen vanuit de werkgroep afgeschoten.

Ten vierde zijn er wisselende arena's waarbij de nadruk ligt op uitwisseling van expertise zoals overleg tussen Gemeentewerken, Stadsontwikkeling en de procesmanager. Hier werden onder andere technische besluiten genomen.

### **5.2.3. De rondes**

In deze paragraaf wordt het Gouwpleinproces chronologisch opgeknipt in zes rondes. Een ronde begint en eindigt als een bepaalde gebeurtenis heeft plaatsgevonden of als er een beslissing is genomen die de aard van het proces heeft veranderd.

#### **Ronde 1, 2007-2009: de aanleiding van het proces en de wijkarena**

*De tijdperiode van ronde 2 beslaat een aantal jaar. Er zijn onder andere in 2007 acties georganiseerd door stichting Kick en in 2009 is de wijkarena georganiseerd door Drift. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een subgroep uit de wijkarena die zich ging inzetten voor het Gouwplein. Begin 2010 is hieruit de Gouwpleingroep voortgekomen.*

Om de in paragraaf 5.2.1 besproken overlast aan te pakken werd repressie toegepast. Bijvoorbeeld een stadsmarinier, samscholingsverboden enzovoort. De geïnterviewde bewoners uit de werkgroep, en velen met hen, wilden daar wat aan doen, omdat voor hun gevoel een steeds sterkere nadruk kwam te liggen op handhaving en er was zodoende ook geen ontmoetingsplek meer in de wijk. Kletsende (Antilliaanse) moeders werden bijvoorbeeld aangehouden omdat ze zouden samscholen. De actieve bewoners gingen tegenacties ondernemen. Eén van de geïnterviewde bewoners noemde het 'de kont tegen de krib gooien', laten zien dat het ook anders kan. Actieve bewoners gingen vanuit Stichting Kick (Kunst Initiatief Charlois Kerksingel) bijvoorbeeld in 2007 een illegale bushalte organiseren. Om de zoveel weken stuurde stichting Kick op vrijdag een sms waar de bushalte de volgende dag, op een plek waar een samscholingsverbod gold, zou staan. Iedereen nam eten en drinken mee. Er kwamen ongeveer tussen de 30-100 mensen. Op die manier probeerde stichting Kick ook aandacht te vragen voor de problematiek. Tijdens een afsluiting op Gouwplein zijn andere partijen zoals de deelraad erbij gevraagd. Toen is aandacht gevraagd voor een discussie over veiligheid en ontmoeting binnen de wijk, het gebruik van de openbare ruimte.

In 2009 is in Oud-Charlois een wijkarena georganiseerd door Drift (Dutch Research Institute for Transitions, onderdeel van de Erasmus Universiteit) (Rotterdam Desk, 27-06-2012). Binnen de wijkarena worden de krachten gebundeld van verschillende mensen die zich inzetten voor Oud-

Charlois (Van Steenberg en Roorda, 2010: 1). De auteurs gaan hierbij uit van het volgende mechanisme: *door het formuleren van een inspirerend gezamenlijk verhaal wordt de toekomst van de wijk de leidraad voor actie. Dit leidt tot nieuwe initiatieven en nieuwe samenwerkingsverbanden.* De groep die meedoet is divers en bestaat uit: lokale ondernemers, bewoners en betrokkenen vanuit maatschappelijke organisaties en de (deel)gemeente (Van Steenberg en Roorda, 2010: 1). Het doel is om een beweging tot stand te brengen waarbij twee soorten transities in vervat zijn: een lokaal maatschappelijke transitie waarbij geldt: meer invloed op en meer inzet van lokale bewoners en organisaties voor de eigen buurt. Tevens beter afstemmen van de huidige inzet en ook andere partijen en mensen activeren. De volgende transitie is de beleidstransitie: het beleid van de deelgemeente moet beter aansluiten op initiatieven van bewoners en anderen. De gevoerde discussies hebben geleid tot het streven naar “de Welkome Wijk” (Van Steenberg en Roorda, 2010: 2). ‘Thuis voelen’ en ‘thuis geven’ zijn de kernbegrippen. Om een Welkome wijk te realiseren zijn meerdere initiatieven gestart (Van Steenberg en Roorda, 2010: 3). Een van deze initiatieven is de fysieke herinrichting van het Gouwplein (Van Steenberg en Roorda, 2010: 4).

Vanuit de wijkarena is de Gouwpleingroep ontstaan. Een bewoner vertelde in een interview bijvoorbeeld dat hij actief was en is voor stichting Kick en door een ander lid gevraagd is om mee te doen met het Gouwpleinproces. Stichting Kick heeft in principe weinig van doen met het Gouwpleinproces, maar verschillende leden zijn wel actief in die stichting en die stichting heeft een en ander geschonken aan het Gouwplein. De meeste leden zijn ook betrokken geweest in de wijkarena. Op deze manier zijn toch leden vanuit verschillende arena’s betrokken geraakt. Volgens een respondent was er na de verkiezingen geen draagvlak meer voor de wijkarena. Het contract met Drift is toen niet verlengd.

## **Ronde 2, januari 2010 - mei 2010: inventarisatie van ideeën en fasering**

*Ronde 2 staat in het teken van de het bepalen van de doelen en inventarisatie van de wensen en eisen. Uiteindelijk wordt dit proces opgedeeld in drie fasen.*

In januari 2010 is de subgroep 3 van de wijkarena bijeengekomen (Notulen wijkarena subgroep 3, 18-01-2010). Subgroep 3 houdt zich bezig met de fysieke herinrichting van het Gouwplein. Tijdens deze bijeenkomst is besproken hoe de bewoners invloed kunnen uitoefenen op de planvorming. Gouwplein werd als een goed startpunt gezien voor hoe wensen en behoeften en ervaringen invloed kunnen hebben op planvorming.

Tijdens de volgende bijeenkomst in februari 2010 tracht de werkgroep het doel van dit proces helder te formuleren (Notulen Gouwpleingroep, 01-02-2010). De volgende doelstelling wordt geformuleerd: *realiseren van een ontwerp van het Gouwplein met een welkome wijk uitstraling voor iedereen met een levendigheid, sfeervolheid en functionaliteit voor iedereen uit de wijk.* Ten slotte wordt tijdens deze bijeenkomst besloten dat men ontwerpformulieren gaat uitdelen rondom het Gouwplein. Tijdens de interviews is naar voren gekomen dat alle ideeën bespreekbaar waren. Er kwamen zelfs ideeën naar voren, van kinderen in dit geval, voor een zwembad. Er volgen nog een aantal workshops. Tijdens de Gouwpleinbijeenkomst van maart 2010 is aangekondigd om niet de vaste route, de IP-Procedure te volgen (Verslag Gouwpleingroep, 08-03-2010). Deze andere werkwijze maakt onder andere direct overleg tussen de verschillende diensten mogelijk.

Vervolgens was het doel in mei 2010 om het eens te worden over de aanpak van het Gouwplein (Notulen Gouwplein workshop, 19-05-2010). Tijdens deze bijeenkomst heeft een ontwerper van

Stadsontwikkeling een presentatie gegeven over de 'lijst van eisen' en alle ideeën uit de eerdere Gouwpleinbijeenkomsten (en workshops). Tevens heeft een bewoner uit de werkgroep toelichting gegeven. Deze ideeën zijn voor de bijeenkomst door de deelgemeente geïnventariseerd, de haalbaarheid getoetst aan formele criteria en vervolgens vertaald naar realistische doelstellingen. Er is duidelijkheid verschaft over het budget. De gebiedsmanager heeft aangegeven dat vanuit het participatiefonds €70.000 is aangevraagd. Voor specifieke plannen kan verder gezocht worden bij andere potjes. Tevens is tijdens deze workshop een plan van aanpak gemaakt met daarin drie fasen.

### **Ronde 3 fase I, juni 2010 – augustus 2011: realisatie speeltuin**

*Tijdens ronde 3 wordt een deel van het plein heringericht waarbij de plaatsing van de speeltoestellen centraal staat. Fase I is in juni 2010 gestart en gerealiseerd in augustus 2011. Fase I is in september 2011 symbolisch afgesloten met een feest en een boerenmarkt.*

Medio juni is de werkgroep samen met Stadsontwikkeling en Gemeentewerken begonnen met de speeltuin en andere fase I werkzaamheden (zie bijvoorbeeld: Overzicht activiteiten en acties 14-06-2010). In deze fase heeft een deel van de werkgroep zich specifiek ingezet voor het uitzoeken van speeltoestellen en is in gesprek gegaan met speeltoestelleveranciers (zie bijvoorbeeld: overleg speelplaats, 08-03-2011). Om de coördinatie te verbeteren is afgesproken dat alle communicatie via Veldacademie gaat (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 17 juni 2010). De procesmanager is vanuit Veldacademie het aanspreekpunt. Voorts is afgesproken dat Veldacademie direct toegang krijgt tot de verantwoordelijke personen/kennisdragers binnen diensten en deelgemeente. Achter de schermen is de procesmanager meerdere malen in overleg geweest met gemeentelijke diensten zoals Gemeentewerken en Stadsontwikkeling. Het resultaat daarvan werd dan voorgelegd in de werkgroep die dan aanpassingen en consent konden geven. Gemeentewerken en Stadsontwikkeling zijn tijdens verschillende Gouwpleinbijeenkomsten aanwezig.

De Gouwpleingroep werkt in oktober 2010 de ideeën en keuzes voor de speeltoestellen verder uit (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 7, 13-10-2010). Na technische uitwerking, toetsing aan wet en regelgeving en ruimtelijke samenhang door de gemeentelijke diensten (Stadsontwikkeling en Gemeentewerken), wordt het voorstel eerst teruggekoppeld aan het speeltoestellenteam. De deelgemeente is de opdrachtgever van de speeltoestellen geworden (Overleg speelplaats 08-11-2010). Belangrijk nieuws tijdens Gouwpleinbijeenkomst 6 in september 2010, want de €70.000 uit het participatiefonds is toegekend (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 13-09-2010).

De Gouwpleingroepleden stellen in november 2010 met Stadsontwikkeling randvoorwaarden op voor de speeltoestellen (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 8, 10-11-2010). De mogelijke leveranciers van speeltoestellen dienen op basis hiervan en het Plan van Inrichting een voorstel te doen. De speeltoestellenkeuze wordt in december 2010 nog getoetst aan het inrichtingsplan door Stadsontwikkeling (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 08-12-2010). Gemeentewerken draagt een eigen ontwerper aan voor het speeltuinontwerp. De Gouwplein groep heeft Gemeentewerken een taakstellend budget gegeven van €40.000. Er dreigt een budgetoverschrijding door extra grondwerken (Bijeenkomst speeltoestellen, 24-01-2011). Gemeentewerken heeft een nieuw (en goedkoper) voorstel ter goedkeuring voorgelegd aan het Gouwpleinteam en stemmen ermee in (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 08-03-2011). Er is behoefte aan wisseling van de wacht, omdat de werkgroep het graag aan de wijk overlaat en het zijn vaak dezelfde personen die actief zijn. Dit moet gebeuren door langs de deur te gaan en activiteiten te organiseren die mensen kunnen motiveren.

Op 23 maart 2011 heeft het dagelijks bestuur kennis genomen van de ontwikkelingen op het Gouwplein en ingestemd met het verlenen van de opdracht voor de aanleg van een speelplek op Gouwplein (Besluit Dagelijks Bestuur, 22-03-2011).

De Gouwpleingroep staat positief tegenover een muurschildering op een van de huizen aangrenzend aan Gouwplein en geeft hier ook toestemming voor (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 25-05-2011). Vestia zorgt voor de financiering hiervan. Het beheer van fase I zal LOPP gaan verzorgen (Zelfbeheercontract, 19-06-2011). Dit is vastgelegd in het zelfbeheercontract.

In de zomervakantie van 2011 worden de werkzaamheden aan de speeltuin door Gemeentewerken afgerond en bewoners uit de werkgroep beginnen met de organisatie van het openingsfeest. (Bewonersgroep opening Gouwplein, 02-09-2011; E-mail van Jurrian Arnold aan werkgroepleden terugkoppeling afwerking speeltuin, 19-08-2011). Op 2 september 2011 is het Gouwplein feestelijk geopend (Woonstad, 30-05-2012). Het samenscholingsverbodbord is (symbolisch) verwijderd en vervangen door het bord 'Gouwplein'. Verder was er een Charloisse boerenmarkt en een harmonieband. Tussentijds is er ook een informatiestand geweest op Gouwplein over de realisatie hiervan. Volgens de respondenten zijn zowel de informatiestand als het openingsfeest erg druk bezocht.

#### **Ronde 4 fase II, maart 2011 - heden: speelveld, -toestellen en ontmoetingsplek**

*Ronde 4 staat onder andere in het teken van het realiseren van enkele speeltoestellen, een speelveldje en zitmogelijkheden waar ook ontmoetingen kunnen plaatsvinden. Daarnaast wordt dit deel van het plein verfraaid. In maart 2011 start men met ronde 4. Ronde 4, fase II, is momenteel nog in de planvormingsfase.*

Dezelfde ambtenaar van Stadsontwikkeling die ook voor fase I ontwerpvoorstellen gemaakt heeft, kan uren schrijven voor fase II (E-mail wisseling ambtelijke experts en Veldacademie, 03/04-2011). De opdracht om te komen tot een ontwerpvoorstel wordt door de werkgroep bij Stadsontwikkeling gelegd. De reden hierachter is dat men tijdig kan aansluiten bij de uitvoering inrichting Gouwstraat (deze straat loopt langs het Gouwplein) in september 2011 (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 12, 30-03-2011). Doordat de werkzaamheden aan de Gouwstraat uitgesteld zijn, is aansluiting op fase II niet meer nodig (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 20-04-2011). De werkgroep heeft in oktober 2011 de wens uitgesproken dat Veldacademie ook fase II en III gaat coördineren (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 03-10-2011). De ontwerper van Stadsontwikkeling zal op basis van de aanwezige informatie ontwerpvarianten maken (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 17, 24-01-2012). Tijdens de volgende bijeenkomsten wordt na input van de werkgroep het voorstel verder geconcretiseerd en aangepast door de ontwerper van Stadsontwikkeling (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 18, 13-03-2012; Notulen Gouwpleinbijeenkomst 19, 17-04-2012; observatie). Voor de zomervakantie wordt de raming overhandigd aan de werkgroep. Het realiseren van deze fase II blijkt uit te komen op €250.000. Na de zomervakantie wordt bij de deelgemeente de raming onder de loep genomen om tot een lager bedrag uit te komen.

#### **Ronde 5a schuttingen I, juli 2010 – maart 2011: 1<sup>e</sup> schuttingen kunstproject rondom het Gouwplein**

*Ronde 5a staat in het teken van ontwerp en realisatie van schuttingen rondom het Gouwplein om een eenheid te creëren en de uitstraling te verbeteren. Uiteindelijk wordt dit niet gerealiseerd. Ronde 5a is medio juli 2010 gestart en geëindigd medio maart 2011.*

In juli 2010 is kennisgemaakt met de kunstenaars van Art-plaats. Art-plaats heeft de opdracht gekregen om drie concepten te ontwikkelen voor de randen van fase I gebied (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 13-09-2010). Hier vloeit ook het plan van eisen uit voort richting Art-plaats. In november 2011 komt Art-plaats met een voorstel aangaande de fasering en de daarbij horende data. In november en december 2011 beginnen lichte strubbelingen tussen de werkgroep en Art-plaats (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 9, 08-12-2010). Hun begroting roept nog (te)veel vragen op. De opdrachtverstrekking wordt tijdelijk opgeschort. Het Gouwpleinteam heeft aan Art-plaats gevraagd om een projectvoorstel te maken voor realisatie van het concept (Projectvoorstel. E-mail Jurrian Arnold aan Art-plaats, 18-02-2011). De deadline om binnen twee weken een projectvoorstel te leveren is niet behaald (Overzicht reacties op project Art-plaats. E-mails van werkgroepleden aan Jurrian Arnold, 07-03-2011). De meeste werkgroepleden zien geen heil meer in een succesvolle afloop van dit project, het voorstel wordt daarom ingetrokken door de werkgroep (Notulen Gouwpleinbijeenkomst, 08-03-2011).

### **Ronde 5b schuttingen II, maart 2011 – juni 2012: 2<sup>e</sup> schuttingen kunstproject rondom het Gouwplein**

*Ronde 5b staat in het teken van ontwerp en realisatie van schuttingen rondom het Gouwplein om een eenheid te creëren en de uitstraling te verbeteren. Ronde 5b volgt snel ronde 5a op. In maart 2011 worden de voorbereidingen getroffen om andere kunstenaars het project te laten realiseren. Het project is in juni 2012 opgeleverd.*

Vanaf maart 2011 gaat de werkgroep nadenken over welke procedure ze willen volgen omtrent een nieuwe opdracht voor de schuttingen (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 12, 30-03-2011). Er is een uitnodiging gemaakt door een werkgroep lid die werkzaam is in de creatieve sector om zodoende te komen tot een nieuwe en open inschrijving (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 13, 25-05-2011; Notulen overleg opdracht Schuttingen, 20-04-2011). Twee partijen zijn geselecteerd en eind juni hebben deze partijen hun projectvoorstel gepresenteerd (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 13, 25-05-2011; Presentatie voorstellen schuttingen Gouwplein, 29-06-2011). Hieruit wordt een kunstenaarsgroep gekozen. De deelgemeente schrijft de formele opdrachtbrief. In de notulen van Gouwpleinbijeenkomst 17 staat welke werkzaamheden de kunstenaars de volgende bijeenkomst gerealiseerd dienen te hebben (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 17, 24-01-2012). Een (deel)opdracht is het visualiseren van het project 'Achter de schutting'. Dit is niet gebeurd en de Gouwpleingroep heeft grote twijfels gekregen over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het project binnen gestelde termijn (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 18, 13-03-2012). De procesmanager stuurt een brief aan de betreffende kunstenaar waarin de twijfels over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid vermeld staan en wat van de kunstenaar verwacht wordt (Afspraken project 'Achter de schutting', 16-03-2012). Er volgt een (pittige) reactie van de kunstenaar en het lijkt te escaleren (Verbetersuggesties samenwerking. Brief van de kunstenaar aan de Gouwpleingroep, 16-03-2012). De wijkcoördinator grijpt in en belt de kunstenaar (Verbetersuggesties samenwerking. E-mail wijkcoördinator aan de werkgroep, 19-03-2012). Tijdens een tussenoverleg over het kunstproject worden eisen geformuleerd waaraan de kunstenaar(s) moet(en) voldoen. Per e-mail heeft de kunstenaar een eerste visualisatie gepresenteerd (Project 'Achter de schutting'. E-mail kunstenaar aan werkgroep, 03-04-2012). Tijdens de volgende twee bijeenkomsten wordt de visualisatie concreter en krijgt de groep weer vertrouwen in een tijdige realisatie van het project (observaties). Het project is eind juni 2012 volgens de deadline gerealiseerd.

## **Ronde 6 fase III oktober 2011 - heden: mogelijke bebouwing aangrenzend aan Gouwplein**

*Ronde 6 staat in het teken van mogelijke bebouwing aan de rand van het Gouwplein. Een ontwikkelaar ziet hiervoor mogelijkheden. Dit proces loopt momenteel nog.*

Fase III is ruwweg gestart in oktober 2011. Toen is de afspraak gemaakt dat de Gouwpleingroep in contact zou komen met ontwikkelaar 2D Vastgoed die mogelijkheden zag in fase III (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 15, 03-10-2011). De Gouwpleingroep is in januari 2012 over het algemeen positief over de voorgestelde ontwikkeling van fase III, maar constateerde dat er marginaal economisch draagvlak voor is (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 16, 01-11-2011). In een van de twee voorstellen die 2D vastgoed heeft gedaan zit een uitbreiding van fase III. Dit betekent een inkrimping van de kavel van fase II. De werkgroep heeft besloten dat de variant waarbij hiervan sprake is niet als optie te zien (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 17, 24-01-2012). Tijdens de volgende bijeenkomst spreekt de groep zich hiervoor wederom uit (observatie). Tijdens Gouwpleinbijeenkomst 20 is medegedeeld dat 2D Vastgoed bij de deelgemeente de randvoorwaarden opgevraagd heeft omtrent een mogelijk ontwikkeling (Notulen Gouwpleinbijeenkomst 20, 29-05-2012).

### **5.2.4. Samenvatting procesverloop en uitkomsten**

In deze paragraaf wordt een samenvatting gegeven van het procesverloop en de uitkomsten die hieruit zijn voortgekomen. Om de inhoudelijke uitkomsten te visualiseren wordt bij de uitkomsten ten eerste foto's van het Gouwplein gepresenteerd. De uitkomsten zijn bondig beschreven, omdat anders een grote overlap ontstaat met bepaalde onderdelen van het volgende hoofdstuk. Ik zal dan ook geen verdere toelichting geven.

#### **Samenvatting van het procesverloop**

In het theoretisch kader is stilgestaan bij blokkades, impasses en doorbraken. Deze thematiek laat ik kort de revue passeren, omdat ik het volgende hoofdstuk dit ook aan de orde komt.

De voorgeschiedenis van het Gouwplein heeft ertoe geleid dat men ruim 2,5 jaar terug gestart is met het Gouwpleinproces (ronde 1). De Gouwpleingroep is begonnen met de inventarisatie van ideeën en wensen (ronde 2). Na fasering van de ideeën en wensen, is in juni daaropvolgend gestart met het verder uitdenken en ontwerpen van de speeltuin (fase I, ronde 3). De speeltuin is in augustus 2011 gerealiseerd en in september feestelijk geopend. In deze ronde heeft het proces vertraging opgelopen, maar er heeft tevens een doorbraak plaatsgevonden, omdat Gemeentewerken de ontwerpfunctie van Stadsontwikkeling heeft overgenomen. In maart 2011 is de werkgroep gestart met fase II (ronde 4). In de eerste helft van 2012 is het ontwerp (speelveld, speeltoestellen en ontmoetingsplek) vastgesteld. Momenteel is dit onderdeel in de ramingsfase. In juli 2010 is gestart met het eerste schuttingenproject (ronde 5a). Dit project is niet gerealiseerd waarop in maart 2011 met een nieuw schuttingenproject is gestart (ronde 5b). Er heeft geen doorbraak plaatsgevonden om de impasse van ronde 5a te doorbreken. Het proces heeft doorgang kunnen vinden doordat het netwerk is gewijzigd: een andere groep kunstenaars heeft zich aangesloten bij het proces. Dit project (ronde 5b) is in juni 2012 opgeleverd. Fase III, ronde 6, is in oktober 2011 gestart en momenteel ligt de voortgang vooral bij de projectontwikkelaar en (deel)gemeente.

### Inhoudelijke uitkomsten – foto's

Boven de foto's zijn de rondenummers en fasen weergegeven, zodat eventueel de relevante tekst uit paragraaf 5.2 eraan toegevoegd kan worden. De laatste foto is een foto die een deel van de oude situatie laat zien. De nieuwe foto's zijn door mijzelf gemaakt in de zomer van 2012.

**Foto 1: Fase 1, ronde 3 - speeltuin**



Op deze foto ziet u de speeltuin die in de zomervakantie van 2011 is gerealiseerd. De speeltuin loopt nog iets door aan de rechterkant. Op de achtergrond is tevens het schuttingsproject zichtbaar.

**Foto 2: Fase I, ronde 5b – schuttingsproject**



Het schuttingsproject is in juni 2012 gerealiseerd. Het idee achter deze foto's is dat de aangrenzende gebouwen verbonden worden met het plein en de tekeningen van kinderen. Kinderen konden hun tekening inleveren. Hun tekeningen zijn door een kunstenaar bewerkt en heeft deze in de foto's geplaatst. Bovenstaande foto is gemaakt van een aangrenzend administratiekantoor.

Foto 3: Fase II, ronde 4 – speel- en ontmoetingsplek

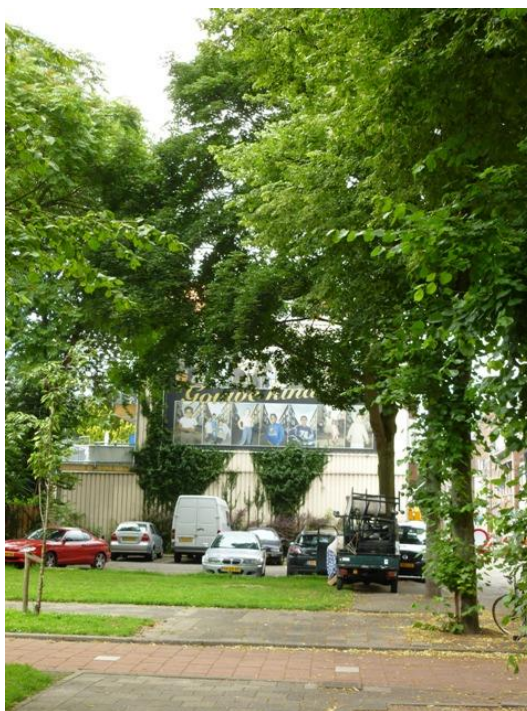


Foto 3 toont grofweg het fase II gebied. Momenteel is fase II in de ramingsfase.

Foto 4: Muurschildering



Foto 5: Fase III, ronde 6 – mogelijk bebouwing



De muurschildering (foto 4) is bekostigd door Vestia (woningcorporatie).

Rondom deze fase (foto 5) is momenteel nog enige onduidelijkheid. Eind van dit jaar wordt hier meer over bekend zoals de bestemming en hoe groot de bebouwing wordt. Mogelijk komt op deze muur een tweede muurschildering van Vestia.



**Foto 6: Oude situatie**



*Bron: Welkome wijk, 07-09-2012*

Hier ziet u een voorbeeld van de oude situatie. Voor een vergelijking zie foto 1.

### **Inhoudelijke, procesmatige en institutionele uitkomsten**

Koppenjan en Klijn (2004: 62-63) onderscheiden drie uitkomsten die kunnen voortkomen uit het procesverloop: inhoudelijke, procesmatige en institutionele uitkomsten. Deze uitkomsten worden in dezelfde volgorde beantwoord:

1. Het blijkt dat de actoren door gezamenlijk optreden in staat zijn geweest om hun oplossingen te coördineren en te integreren. De foto's getuigen van mooie inhoudelijke uitkomsten. Er is een speeltuin en ontmoetingsplek gerealiseerd. Enkele bewoners vonden dat hun doel niet helemaal behaald is omdat voor de peuters geen speeltoestellen zijn gerealiseerd. Dit wordt gecompenseerd in fase II, ronde 4. Er sprake van doelvervlochten. Dit zal ook blijken uit het volgende hoofdstuk.
2. De relaties tussen met name de werkgroep, wijkcoördinator, en procesmanager zijn goed te noemen. Als in de toekomst Veldacademie geen (grote) rol meer inneemt, dan biedt de huidige samenwerking tussen wijkcoördinator en de werkgroep een goede uitgangspositie voor verdere samenwerking. De procesmatige uitkomsten die voortkomen uit de interacties tussen de procesmanager en betrokken ambtenaren zijn minder positief. Er is geen sprake van vijandigheid, maar er is in het algemeen niet prettig samengewerkt. Op de samenwerking en andere procesmatige uitkomsten wordt in het volgende hoofdstuk dieper ingegaan.
3. Gedurende het proces zijn meerdere nieuwe relaties ontstaan. Bijvoorbeeld tussen de werkgroep en wijkcoördinator, stichting LOPP en de werkgroep. Deze relaties blijken tot op heden duurzaam en men streeft hetzelfde belang en ideaal na. Een grote uitdaging is om de huidige werkgroep te bewegen tot een bepaald arrangement aangaande toekomstig beheer. Daar is momenteel nog geen zicht op en bij de huidige werkgroep is weinig animo om zich hieraan intensief te verbinden. Omdat het proces enige tijd zal duren, is het te vroeg om hierover een oordeel te geven. Over toekomstig beheer meer in hoofdstuk acht. Er zijn daarnaast bijvoorbeeld directere relaties ontstaan tussen Gemeentewerken en Stadsontwikkeling. Ook hierover in het volgende hoofdstuk meer.

## 6. Evaluatie participatieproces

---

In dit hoofdstuk wordt bepaald of het proces succesvol was. Eerst wordt bepaald of het participatieproces een burgerinitiatief of interactieve beleidsvorming is. Vervolgens worden de doelstellingen die nagestreefd worden met een burgerinitiatief dan wel interactieve beleidsvorming nagelopen. Ten eerste zijn van deze doelstellingen criteria afgeleid die de mate van succes van de uitkomsten bepalen. De betreffende doelstelling is behaald als de criteria hiervoor positieve uitkomsten laten zien. Het Gouwpleinproces is succesvol als de meeste doelstellingen behaald zijn. Ten tweede is aan de respondenten zelf gevraagd in hoeverre zij hun doelstellingen behaald hebben. Deze methode weegt minder zwaar dan de eerste. De tweede methode is niet meegenomen in het theoretisch kader, maar draagt bij aan extra validatie. Beide meetmethoden bepalen het succes of falen van dit proces. Relevante doelstellingen die genoemd worden, maar niet opgenomen zijn in het theoretisch kader, worden ook besproken en waar mogelijk getoetst door middel van criteria. Als dit niet mogelijk is, dan wordt het succes alleen getoetst door hoe de respondenten de doelbereiking ervaren.

### 6.1. Aard van het proces

Alle actoren zijn gevraagd naar hun doelstellingen. Twee respondenten hebben een interactieve doelstelling genoemd: draagvlak. Naast deze interactieve doelstelling hebben dezelfde respondenten ook doelstellingen benoemd die passen bij een burgerinitiatief. De overige actoren hebben alleen burgerinitiatiefdoelstellingen genoemd. In paragraaf 6.2 en 6.3 zullen de doelstellingen van de verschillende actoren uiteengezet worden. Daaruit blijkt dat doelstellingen die voortkomen uit het burgerinitiatief veel meer genoemd zijn dan doelstellingen die voortkomen uit interactieve beleidsvorming. Omdat actoren hierover verschillend kunnen denken, is dit punt op zich onvoldoende om de aard van het proces te bepalen. Voorts hebben meerdere respondenten direct en indirect aangegeven dat dit proces meer kenmerken heeft van een burgerinitiatief. Ook beide respondenten van de coördinerende partij, Veldacademie, vinden dit proces een burgerinitiatief. Daarom zullen de nagestreefde doelen van het burgerinitiatief getoetst worden. Hieruit zal blijken in hoeverre het proces succesvol is. Draagvlak (paragraaf 6.2.3) zal als interactieve doelstelling kort meegenomen worden, omdat dit door twee respondenten is genoemd.

### 6.2. Realisatie nagestreefde doelstellingen burgerinitiatief

De opgestelde burgerinitiatiefdoelstellingen uit het theoretisch kader zijn niet allemaal genoemd. De niet-genoemde burgerinitiatief doelstelling zal wel gemeten worden, maar minder zwaar meewegen. Daarnaast is één doelstelling genoemd die niet opgenomen is in het theoretisch kader. Deze wordt in paragraaf 6.3 besproken. In het theoretisch kader zijn clusters opgesteld die bestaan uit twee doelstellingen: een interactieve doelstelling en een burgerinitiatief doelstelling. Omdat het een burgerinitiatief betreft, worden alleen de burgerinitiatiefdoelstellingen uit de deze clusters (doel 1b, 2b en 3b) en de daaruit afgeleide criteria behandeld, tenzij anders aangegeven.

In de tabellen staan de doelstellingen, criteria en in hoeverre de doelstelling behaald is. Voor een uitgebreidere toelichting en beschrijving van criteria en doelstellingen kunt u terecht in paragraaf 2.2.

### 6.2.1. Cluster 1: Inhoudelijke verrijking, nieuwe oplossingen en innovaties

Tabel 6 Cluster 1

<b>Cluster 1: inhoudelijke verrijking - nieuwe oplossingen en innovaties</b>	
<b>Doelen</b>	<p><b>1a</b> Interactieve beleidsvorming: inhoudelijke verrijking (wordt niet getoetst).</p> <p><b>1b</b> Burgerinitiatief: gebruikmaken van oplossingen en innovatieve ideeën.</p>
<i>Toelichting</i>	Beide doelen zijn niet door de actoren genoemd. Omdat het een burgerinitiatief betreft, is 1b relevant. Er zal vooral getoetst worden in hoeverre creatieve ideeën en oplossingen door de besluitvorming zijn gekomen waar de overheid gebruik van zou kunnen maken.
<i>Resultaat</i>	De doelstelling 'gebruik (kunnen) maken van (aangedragen) oplossingen en innovatieve ideeën' is behaald en draagt daardoor bij aan het succesvol bestempelen van het burgerinitiatief.
<b>Criterium (procesmatig)</b>	Er zijn voorzieningen getroffen voor creatie van inhoudelijke variëteit en selectie. Er is sprake van een hoog absorptievermogen. Dit criterium is alleen van toepassing op 1a, wordt niet getoetst.
<b>Criterium (inhoudelijk)</b>	Creatieve ideeën en oplossingen zijn door de besluitvorming gekomen. Dit criterium is alleen van toepassing op 1b.

#### Toepassing - Creatieve ideeën en oplossingen

Eén van de werkgroepleden vertelde dat voor creatieve ideeën alle ruimte was, alles is steeds een keer gekeerd en gekant. Er zijn nieuwe dingen ingebracht zoals een zwaluwnest. Uit de reacties blijkt dat er veel ruimte was voor creatieve ideeën: 'we konden creativiteit loslaten', 'naar alles wat over tafel kwam werd geluisterd' en 'altijd zijn met elkaar oplossingen bespreekbaar'. De respondenten van de woningcorporaties sluiten hierop aan. Een goed voorbeeld van creatieve ideeën die door de besluitvorming zijn gekomen, is het schuttingenproject, fase II, ronde 5b (zie ook foto 1 en 2). Een ander voorbeeld is de muurschildering die is aangebracht (foto 4).

Het resultaat is een uniek plein met een hoog kunstzinnig gehalte. Dit past overigens ook goed binnen het beleid om van Oud-Charlois een kunstzone te maken. Een ander goed voorbeeld van een creatieve oplossing is het schoonhouden van het Gouwplein zoals dit door aan het Gouwplein grenzende Stichting LOPP wordt gedaan. Er ontstaat hierdoor ook een vorm van extra sociale controle. De vertegenwoordiger van deze stichting is mede door de motivering van de procesmanager bij het Gouwpleinproces betrokken geraakt en zodoende is ook hun schoonmaaktaak ontstaan.

#### Conclusie cluster 1

Uit zowel de (inhoudelijk) gerealiseerde uitkomsten en de interviews blijkt dat binnen de werkgroep ruimte was voor creatieve ideeën en dat deze ook door de besluitvorming zijn gekomen. Er zijn creatieve ideeën en oplossingen toegepast die mogelijk overgenomen kunnen worden door overheden. Door de creatieve schuttingen en muurschildering heeft het plein een heel ander en vriendelijker karakter gekregen. Er zijn weinig dergelijke pleinen. Een volgende mogelijke innovatie is het plein laten schoonmaken door een aangrenzende stichting die daardoor ook een vorm van extra sociale controle uitoefent.

## 6.2.2. Cluster 2: Samenwerking verbeteren, ervaring opdoen met faciliteren

Tabel 7a Cluster 2

Cluster 2: samenwerking verbeteren - ervaring opdoen met faciliteren	
<b>Doelen</b>	<b>2a</b> Interactieve beleidsvorming: verbetering van samenwerking gezien vanuit overheid (wordt niet getoetst).
	<b>2b</b> Burgerinitiatief: lering uit experimenteel burgerinitiatief.
<b>Toelichting</b>	Binnen dit cluster wordt doel 2b getoetst, eerst komen de procesmatige en vervolgens de institutionele criteria aan de orde. Er is sprake van enige overlap tussen de criteria.
<b>Resultaat</b>	Deze doelstelling is in het algemeen licht positief en daardoor deels succesvol beoordeeld. Vooral in het kader van een experimenteel proces zijn de uitkomsten als positief te bestempelen. Daarnaast heeft het experimentele proces tot een aantrekkelijke speel- en ontmoetingsplek geleid.
<b>Criterium (procesmatig)</b>	Openheid: beleid staat niet vast, proces is open voor relevante actoren. (in meerdere mate van toepassing op 3b, in mindere mate op 3a)
<b>Criterium (procesmatig)</b>	Transactiekosten: zoek- en informatiekosten, kosten voor het opstellen van procedures en maken van afspraken. (in meerdere mate van toepassing op 3b, in mindere mate op 3a)
<b>Criterium (procesmatig)</b>	Goede samenwerking: overeenstemming en conflict, nakomen afspraken en consensus. (in meerdere mate van toepassing op 3b, in mindere mate op 3a)
<b>Criterium (procesmatig)</b>	Geen ambtelijke overname proces: initiatiefnemers houden zeggenschap over proces en besluitvorming. (alleen van toepassing op 3b)

### Toepassing - Openheid van het proces

De procesmanager heeft aangegeven tevreden te zijn met het proces. Het proces is deels open verlopen, wat één van zijn doelstellingen was. Het procesmatige criterium 'openheid' is in het theoretisch kader een criterium, geen doestelling.

Een veel voorkomend probleem bij participatieprocessen is dat slechts een selecte groep participeert. Dat is ook in dit proces het geval. Op de vraag aan de werkgroepleden wat men vindt van de representativiteit begonnen sommige leden spontaan te lachen. Geen van de respondenten vond deze groep representatief: blank, hoogopgeleid en deels met een creatieve achtergrond. Tijdens dit proces zijn naast de huidige groep bewoners, Veldacademie en de (deel)gemeente andere partijen aangehaakt, zoals andere bewoners die tijdelijk betrokken zijn geweest, het LOPP (schoonmaak van het plein), beide woningcorporaties, De Hoekmaat (gaat vogelhuisjes voor het Gouwplein maken), TOS (spelen met kinderen in de wijk), Welzijnswerk enzovoort. Dit laat zien dat het proces een open karakter heeft gehad en dat andere partijen zich konden aansluiten. Een aanzienlijk deel van hen is daarna echter weer afgehaakt, zoals TOS, Welzijnswerk en veel bewoners.

Tijdens het proces waren ambtenaren van verschillende diensten aan het proces gekoppeld. Gemeentewerken bracht bijvoorbeeld een eigen ontwerper in. De faciliterende houding van de deelgemeente en de keuze voor cocreatie met de deelgemeente heeft als keerzijde dat de werkgroep als initiatiefnemer wel kon kiezen wie de speeltuin realiseerde, maar sterk afhankelijk is van kennis van onder andere aanbesteden. Daardoor was Gemeentewerken volgens de procesmanager de aangewezen partij. Het realiseren van de speeltuin werd zodoende toch toebedeeld aan Gemeentewerken. Uit de reacties van andere respondenten heb ik niet de indruk gekregen dat er nog sprake was van een serieuze keuze. Er is in hoge mate sprake van winkelnering

bij de deelgemeente, er zijn nauwelijks bedrijven bij dit proces betrokken. Waarschijnlijk valt dit ook te wijten aan de beheertaak van de overheid die verantwoordelijk is als iets gerealiseerd is. De raming voor fase II komt uit op ongeveer €250.000. Een bewoner uit de werkgroep stelde voor om een bedrijf ook een offerte te laten opstellen en deze te vergelijken met de offerte van de deelgemeente, om te zien of het niet goedkoper kon. Dat was niet mogelijk. Als verschillende private partijen bevroegd worden over mogelijkheden kunnen echter (creatieve) ideeën opgedaan worden. Tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten worden de inhoudelijke besluiten genomen en de meeste ideeën geopperd.

De verschillende partijen, en vooral de bewoners, hebben de mogelijkheid gekregen hun ideeën kenbaar te maken en daardoor mede vorm te geven aan de agenda en invloed uit te oefenen op de besluitvorming. Dat het beleid niet vaststond blijkt ook uit de inventarisatie die gehouden is aan het begin van het proces. Er waren weinig kaders waarbinnen de uitkomst moest vallen. Er konden veel ideeën ingebracht worden.

### **Transactiekosten**

Er is geen formeel contract opgesteld tussen de deelgemeente en Veldacademie wat betreft hun faciliterende rol. Veldacademie is langzaam in haar rol gegroeid. De transactiekosten zijn daardoor laag gebleven. Anderzijds moesten Veldacademie en de ambtenaren uitvinden wat hun rol in het proces was. Zoals bij de institutionele criteria zal blijken is de IP-Procedure niet van toepassing verklaard voor dit proces. De ontwerper van Gemeentewerken heeft naast de tijd die gestoken is in het ontwerpen ook veel energie moeten steken in overleggen met Veldacademie. Er heeft ook veel e-mailcorrespondentie plaatsgevonden tussen Veldacademie en Gemeentewerken. De procesmanager heeft aangegeven veel energie te steken in het boven tafel krijgen van informatie. Een ambtenaar gaf aan dat de procesmanager erg op zoek geweest is naar de kaders en regels. De gebiedsmanager gaf aan dat de informatiedeling soms een probleem vormt. Het was niet duidelijk of een voorstel van fase III van ontwikkelaar 2D Vastgoed bekend was bij de deelgemeente. Volgens Veldacademie had deze informatie met hen gedeeld moeten worden. Tijdens een Gouwpleinbijeenkomst heeft de procesmanager daarover een opmerking gemaakt richting de werkgroep. Volgens de wijkcoördinator heeft de deelgemeente geen informatie achtergehouden. Volgens deze en andere ambtenaren is het wel mogelijk om transparant zijn. Dat kan ook bereikt worden door zich te beroepen op de WOB (Wet openbaarheid van bestuur), aldus een ambtelijk respondent. Eén ambtenaar gaf aan erg veel tijd besteed te hebben aan het schenken van informatie en bijdragen aan transparantie. Dit heeft vooral betrekking op wettelijke kaders en regels, zoals deze gelden voor speeltoestellen. De procesmanager gaf aan dat onlangs een gedetailleerde raming voor fase II vrij vlot vanuit de deelgemeente is gegeven, ondanks dat de procesmanager er naar eigen zeggen achteraan moest zitten. Zo hoort dat, volgens de procesmanager. Er treedt blijkbaar wel verbetering op. Voor de procesmanager is het soms onduidelijk welke stappen ondernomen moeten worden om informatie vanuit het ambtelijk apparaat te verkrijgen. Vanuit de actoren zijn geen geluiden gekomen dat er sprake was van aanzienlijk verschillende waarheidsinterpretaties. Wel blijken er meningsverschillen te zijn over de transparantie van de gemeentelijke diensten.

### **Goede samenwerking**

Tijdens dit proces zijn enkele conflicten geweest. Bij een deel was het ambtelijk apparaat betrokken, wat overigens niet zegt dat zij hiervoor verantwoordelijk zijn. De procesmanager geeft aan een conflict gehad te hebben met een ambtenaar van Ontwikkelteam Buitenruimte van deelgemeente

Charlois. Dit speelde omstreeks augustus/september 2010. Vanwege de herinrichting van de afscheidingen was er volgens de procesmanager behoefte aan een (proactieve) bezichtiging van een ambtenaar van bouw- en woningtoezicht en niet achteraf toetsend. Dat was niet mogelijk. De deelgemeente stelde voor om naar het spreekuur van bouw-en woningtoezicht te komen. Dat is niet gebeurd en er heeft uiteindelijk geen overleg plaatsgevonden. De betreffende ambtenaar is geïnterviewd en gaf aan dit niet als conflict te hebben ervaren. Ook hierin blijken de rollen en structuren niet voor alle partijen duidelijk: het conflict komt mede voort uit de rolopvatting van de werkzaamheden van de betreffende ambtenaar. Tijdens de realisatie van de speeltuin, fase I ronde 3, is er een kleine strubbeling geweest. Dit betrof een afspraak die niet nagekomen werd. Volgens de procesmanager ontstaat wantrouwen door het niet nakomen van afspraken inzake planning en kosten. Volgens de procesmanager kwamen de data van geplande werkzaamheden op het Gouwplein niet altijd overeen met de werkelijke situatie. De procesmanager gaf aan dat als er data gegeven worden, er door de werkgroepleden wordt nagegaan of de werkzaamheden op de afgesproken data gerealiseerd worden. De informatiedeling over het uitlopen van de werkzaamheden was ook summier. Volgens de respondent van Gemeentewerken komt het vaker voor dat er sprake is van uitloop. Deze respondent schreef de oorzaak van vertraging tijdens deze fase mede toe aan het feit dat de werkgroep bleef praten en aanpassen. De gebiedsmanager en wijkcoördinator hebben aangegeven enige druk uitgeoefend te hebben op Gemeentewerken om de speeltuin op tijd te voltooien vanwege het openingsfeest dat gepland was in september 2011. Wat overigens ook gelukt is: doordat de oplevering op tijd plaatsvond, kon het feest doorgaan.

Het conflict met de tweede kunstenaarsgroep, fase I ronde 5b, is vooral door inzet van de wijkcoördinator en enkele bewoners succesvol opgelost, zodat de impasse die door het conflict ontstaan was opgeheven werd.

Vanuit de ambtenaren kwamen wisselende geluiden naar boven over de samenwerking met Veldacademie. Dit heeft niet alleen betrekking op de verhouding tussen de ambtenaren en de procesmanager, maar ook op de verhouding tussen enkele ambtenaren en de projectleider bij Veldacademie. De algemene tendens was dat een meerderheid van de ambtenaren niet prettig samengewerkt heeft met Veldacademie. Eén ambtenaar vond de samenwerking stroef verlopen, een ander 'met horten en stoten'. Twee ambtenaren gaven aan dat soms vanuit de kant van Veldacademie in 'wij-zij' gedacht wordt. Op een gegeven moment ontstaan er irritaties als er steken vallen, volgens één ambtenaar. Eén van de ambtenaren gaf aan wel altijd begrip te moeten hebben voor het Gouwpleinproces, maar vanuit Veldacademie weinig begrip te krijgen voor hoe processen bij de deelgemeente werken. Eén van de ambtenaren gaf aan erover nagedacht te hebben om vanwege de moeizame samenwerking te stoppen met het faciliteren van dit proces. Dit zou een aanzienlijke, negatieve impact op de voortgang van het proces gehad hebben. Volgens de projectleider van Veldacademie moesten sommige ambtenaren wel erg wennen aan hun nieuwe rol. Over de gewenste aanpak van het realiseren van een ontwerp voor fase I ronde 3 was duidelijk geen consensus en goede overeenstemming over wat de betreffende ontwerper van Stadsontwikkeling en de procesmanager voor ogen hadden. Overigens is Veldacademie wel te spreken over de aanpak van de huidige ontwerper van fase II ronde 4. Daarover blijkt wel consensus te zijn. Bovenstaande laat zien dat er conflicten en strubbelingen waren, maar dat het proces in het algemeen meer overeenstemming en consensus dan conflicten kent. Er zijn nauwelijks conflicten benoemd door de ambtelijke respondenten.

De gebiedsmanager en wijkcoördinator hebben aangegeven dat zij weerstand ondervonden van verschillende ambtenaren. Eén van deze respondenten gaf aan dat zij vooral intern bij de deelgemeente weerstand ondervindt bij ambtelijke collega's. De verklaring hiervoor wordt uiteengezet in het volgende hoofdstuk. De deelgemeente is momenteel aan het reorganiseren om ervoor te zorgen dat de deelgemeente beter toegerust is. Hierdoor treedt een institutioneel leereffect op. Daarmee is overigens niet gegarandeerd dat de houding van de weerstandgevendende ambtenaren gewijzigd wordt. De IP-Procedure is overgeslagen om mogelijk te maken dat diensten direct met elkaar kunnen overleggen. De samenwerking tussen de eerste ontwerper van Stadsontwikkeling en Gemeentewerken liep volgens één respondent stroef. De andere ambtenaren waren over het algemeen positiever over de onderlinge samenwerking. Tussen de huidige ontwerper van Stadsontwikkeling en Gemeentewerken bestaat bijvoorbeeld goede, proactieve verhouding.

### Geen ambtelijke overname proces

Ondanks dat duidelijke structuren en afspraken ontbraken en het proces voor alle partijen een experiment was, hebben de ambtenaren het proces niet overgenomen. De beslissingen zijn tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten genomen en op de planvormingsfase van fase II ronde 4 heeft de Gouwpleingroep veel invloed gehad. Er zijn veel van hun ideeën overeind gebleven. De planvormingsfase is inmiddels afgelopen, de raming is opgesteld en aan de werkgroep overhandigd. Er vindt voortdurend terugkoppeling plaats. Tijdens fase I is het speeltuinontwerp wel overgenomen door Gemeentewerken, omdat er een onvruchtbare stagnatie was. Er is volgens meerdere respondenten afdoende rekening gehouden met de wensen van de werkgroepleden, maar toen het plan eenmaal gepresenteerd was, viel er weinig aan te veranderen. Eén werkgroeplid heeft de perceptie dat hun proces gekaapt is. De werkgroep had wel kunnen beslissen om het plan af te keuren, maar volgens de procesmanager was het verkregen krediet, zoals de toebedeelde uren van de eerste ontwerper, al deels verbruikt. Er is nog een veiligheidsmechanisme tegen een ambtelijke overname: de wijkcoördinator en gebiedsmanager maken zich sterk voor de wijkgerichte aanpak en de bewoners (bij de bespreking van de factoren ga ik dieper in op deze thematiek).

Tabel 7b Cluster 2 (vervolg)

Cluster 2: samenwerking verbeteren - ervaring opdoen met faciliteren	
<b>Criterium (institutioneel)</b>	Verandering binnen het netwerk: duurzame relaties en interacties. (in meerdere mate van toepassing op 3b, in mindere mate op 3a)
<b>Criterium (institutioneel)</b>	Maatregelen voor samenwerking: afdoende structuur, voldoende menskracht, geld en andere hulpmiddelen. (in meerdere mate van toepassing op 3b, in mindere mate op 3a)

### Toepassing - Verandering binnen het netwerk

Een belangrijke netwerkwijziging ten gevolge waarvan nieuwe relaties konden ontstaan was de werkgroep, want daarin namen ook ambtenaren deel. De werkgroepleden en de procesmanager moesten volgens enkele respondenten aan elkaar wennen. Na verloop van tijd zijn de werkgroepleden en de procesmanager naar elkaar toegegroeid. Veldacademie heeft na het realiseren van de speeltuin, fase I ronde 3, zelf voorgesteld of een andere partij, de deelgemeente bijvoorbeeld, in het vervolg procesmanagement moest uitvoeren. Dat is ook begrijpelijk, omdat Veldacademie dit proces uit eigen middelen bekostigt. De werkgroep heeft toen aangegeven dat ze graag verder wilde met de huidige procesmanager. Een voorbeeld van een netwerkwijziging is het proces om tot een ontwerp te komen voor fase II ronde 5 (tijdens deze bijeenkomsten heb ik kunnen observeren). De nieuwe ontwerper van Stadsontwikkeling nam deel aan de bijeenkomsten. Tijdens

de werkgroepbijeenkomsten vulden de ontwerper en de werkgroepleden elkaar aan. Dit verliep soepel en beide partijen hoefden weinig uitleg te geven, want men begreep elkaar goed en snel. Er was een gezamenlijke betekenis en gedeelde taal. De werkgroepleden en de ontwerper hadden snel hetzelfde voor ogen en dit gold ook voor de manier waarop dit ontwerp gerealiseerd diende te worden (door bijvoorbeeld bepaalde, niet voor de hand liggende, partijen een rol te willen geven in de realisatie).

De werkgroep komt gemiddeld iets minder dan één keer per maand 's avonds bijeen bij Veldacademie. Deze min of meer vaste routine heeft sinds 2010 standgehouden. Dit is een duidelijk voorbeeld van een duurzaam organisatorisch arrangement. Hierbij is ook de wijkcoördinator aanwezig die in interactie gaat met bewoners. Uit deze interacties blijkt dat de werkgroep en wijkcoördinator vaak en snel op één lijn zitten (observatie). Zie ook het voorbeeld bij het criterium 'goede samenwerking' met betrekking tot het conflict met de tweede kunstenaarsgroep en de samenwerking van de wijkcoördinator en bewoners daarin. Een ander voorbeeld: tijdens een van de bijeenkomsten deelde een bewoner folders uit voor 'Wij Koke'. De wijkcoördinator bood toen aan mee te helpen met koken. Hierop werd positief gereageerd. De bewoners zijn dan ook positief over de rol en inzet van de wijkcoördinator. Van de werkgroepleden heeft niemand te kennen gegeven geen vertrouwen in elkaar te hebben (hier is niet expliciet naar gevraagd). Hetzelfde geldt voor de werkgroepleden ten opzichte van de wijkcoördinator en de procesmanager. Er zijn nieuwe en of intensievere relaties gelegd tussen bijvoorbeeld Stichting LOPP, de wijkbewoners en enkele relevante diensten. Nadat deze Stichting deel is gaan uitmaken van het burgerinitiatief, voeren ze schoonmaakwerkzaamheden uit op het Gouwplein. Dit is geregeld in een beheerscontract tussen deelgemeente Charlois en deze stichting. Punten zoals gedeelde taal en vertrouwen waren al aanwezig bij de werkgroep. De meeste bewoners kenden elkaar uit andere verbanden, zoals Stichting Kick, en gingen al met elkaar om en hebben in andere verbanden meerdere activiteiten met elkaar georganiseerd. Er zijn weinig langdurige relaties gelegd met andere partijen die actief zijn in de wijk op sociaal gebied. Er zijn wel inspanningen voor verricht. Volgens de bewoners en woningbouwverenigingen was de relatie met politiek en ambtenaren al goed, maar deze relatie is misschien makkelijker, soepeler en aangescherpt volgens enkele respondenten uit de werkgroep. Meerdere mensen uit de Gouwpleingroep hebben al contacten binnen het bestuur dan wel de deelgemeente. Een grote uitdaging waar in hoofdstuk 8 dieper op ingegaan wordt is om het plein in de toekomst te beheren en eventueel verder te ontwikkelen: een nieuw organisatorisch arrangement. Na 2,5 jaar inspanning lijkt daarvoor het animo bij de huidige werkgroep in het algemeen niet groot te zijn. Hier hebben zij echter nog even tijd voor.

Het vertrouwen van de procesmanager in de ambtelijke diensten is vooral op het gebied van transparantie en kennisdeling laag. De reden hiervoor staat beschreven bij het procesmatige criterium 'transactiekosten'. Dit onderzoek heeft er geen zicht op of dit wantrouwen gerechtvaardigd is. Tevens is bij de procesmatige criteria stilgestaan bij de relatie tussen de procesmanager en het ambtelijk apparaat. Ook hier is sprake van wantrouwen van een ambtenaar richting Veldacademie. De betreffende ambtenaar vond het belang dat Veldacademie dient onduidelijk.

### **Maatregelen voor samenwerking**

De stuurgroep heeft aan het begin van het proces besloten om de IP-Procedure over te slaan, want volgens de gebiedsmanager is daarbinnen geen ruimte voor participatie. Als er op een bepaald moment binnen de IP-Procedure een plan van aanpak is, dan gaat dit plan naar de bewoners en die



kunnen dan niet veel meer inbrengen. Het gevolg van deze gewijzigde procedure is volgens drie ambtenaren dat het een kwestie van 'zoeken en invullen' werd. Het overslaan van de IP-Procedure heeft er wel toe geleid dat diensten onderling direct contact met elkaar kunnen onderhouden. Op die manier is er sprake van een nieuwe overlegstructuur die vrij snel in werking is getreden (maart 2010) en waardoor nieuwe relaties konden ontstaan die directere interactie mogelijk maakten. Het verschilt per ambtenaar hoe men hiermee omging. Niet alle ambtenaren tonen veel animo om nieuwe relaties op te bouwen met de buitenwereld en te komen tot gezamenlijke betekenissen met hun meer wijkgerichte collega's. Daarover verderop meer. De stuurgroep is ook een voorbeeld van een nieuwe duurzame relatie. Doordat de stuurgroepleden samengekomen is ook achter de schermen direct contact mogelijk. Voor de andere structuren die voortkomen uit de IP-Procedure is geen vervanging gerealiseerd. Bij de verschillende ambtenaren die bij verschillende fasen betrokken zijn is over dit onderwerp gesproken. Er zijn geen signalen dat dit is verbeterd. Er is nog steeds geen organisatorisch arrangement beschikbaar voor dergelijke processen. Op dit punt is nog geen leereffect opgetreden. Er zijn meerdere structuren en procedures die niet zijn afgesteld op dit proces. Bij de beschrijving van factoren zal verklaard worden hoe dit komt. Daarnaast hebben meerdere ambtenaren aangegeven dat ze over onvoldoende uren beschikken om het proces afdoende te ondersteunen, doordat het proces meer tijd vraagt en er volgens enkele ambtenaren bezuinigingen zijn waardoor meer werk binnen dezelfde tijd verzet dient te worden. Vanuit het Dagelijks Bestuur is ongeveer €70.000 beschikbaar gesteld om de doelen van de werkgroep te realiseren.

Een belangrijk motief voor Veldacademie om dit experiment aan te gaan is om aan te tonen welke veranderingen (maatregelen) bij de overheid nodig zijn om met zulke processen om te gaan. De gebiedsmanager gaf aan dat het veranderen van de IP-Procedure (inrichtingsprocedure voor de buitenruimte in Rotterdam) geen doel op zich was, maar wel om de traditionele manier van werken te doorbreken en zo tot een andere manier van werken te komen.

Veldacademie is van mening dat de benodigde veranderingen (maatregelen) bij de deelgemeente nog niet doorgevoerd zijn. De gemeente moet langzamerhand veel meer in een faciliterende rol ontwikkelen, aldus Veldacademie. Het transformeren van reguliere planprocessen is nog niet geslaagd. Volgens Veldacademie is er enerzijds nog heel weinig bereikt, omdat het er nog niet echt voorbeelden van ziet dat hiermee concreet aan de slag wordt gegaan. Daarnaast is er weinig animo om dit proces als direct voorbeeld neer te zetten voor andere processen. Volgens Veldacademie is hun transitiedoelstelling niet behaald. De gebiedsmanager heeft over deze doelstelling een andere mening en gaf aan haar doel wel bereikt is, omdat ook op andere plekken dergelijke initiatieven zijn ontstaan. Veldacademie is van mening dat juist op het punt van het faciliteren van dergelijke processen nog veel winst te behalen valt. Zo is volgens de projectleider bij Veldacademie één van de rollen van de stuurgroep om het ambtelijke apparaat te masseren. Anderzijds werd vanuit Veldacademie de opmerking gemaakt dat de deelgemeente wel dingen mogelijk gemaakt heeft zoals het omzeilen van procedures (bijvoorbeeld de IP-Procedure). Tijdens het interview met een projectleider van Veldacademie kwam de rol van de huidige ontwerper van Stadsontwikkeling ter sprake. Daarover maakte de projectleider de opmerking dat deze ontwerper duidelijk faciliterend is.

## **Conclusie cluster 2**

De beleidstransitie die Veldacademie beoogde is niet behaald voor Veldacademie, maar wel voor de gebiedsmanager. Daarmee is de belangrijkste doelstelling van Veldacademie voor hen niet behaald.

Veldacademie hoopt nog steeds op navolging, maar tot op heden merken ze hier weinig van. De projectleider van Veldacademie en de procesmanager geven beide aan dat dit proces geen navolging heeft gekregen in andere projecten, wat eigenlijk wordt tegengesproken door de gebiedsmanager. Waarschijnlijk is dit te verklaren door een verschillend ambitieniveau. Een transitie zoals Veldacademie voor ogen had is verregaander dan tot een andere manier van werken komen zoals de gebiedsmanager voor ogen had. Aangaande het criterium 'maatregelen voor samenwerking' (institutionele uitkomst) is te concluderen dat de structuur van de gemeentelijke diensten en deelgemeente Charlois verbetering behoeft om dergelijke processen goed te faciliteren. Wellicht wordt dit deels verholpen door de reorganisatie bij deelgemeente Charlois. Het andere institutionele criterium, 'verandering binnen netwerk', heeft laten zien dat vooral de relatie tussen de werkgroepleden en de wijkcoördinator en procesmanager goed te noemen is en dat er nieuwe duurzame relaties en arrangementen zijn ontstaan. Deze uitkomst is daardoor positief te noemen.

Daarnaast blijkt dat dit burgerinitiatief procesmatig meerdere hobbels en oneffenheden kent die deels voortkomen uit de nieuwe rol die partijen moesten zoeken en aannemen. De transactiekosten zijn hoog op het gebied van informatie zoeken en laag op het gebied van het opstellen van procedures en afspraken maken. De manier van samenwerken is door de meeste ambtenaren niet als prettig ervaren en vraagt de nodige aandacht. Eén deel van het proces is overgenomen door Gemeentewerken, maar de werkgroep kon in principe het voorstel nog afkeuren. Het proces blijkt open geweest te zijn. De procesmatige uitkomsten zijn niet altijd positief geweest, maar het proces heeft wel doorgang weten te vinden en uit het proces zijn de positieve inhoudelijke uitkomsten voortgekomen. Het is niet realistisch om van een experimenteel burgerinitiatief alleen positieve procesmatige uitkomsten te verwachten.

### 6.2.3. Cluster 3: Inhoudelijke en sociale doelen – draagvlak voor beleid

Tabel 8 Cluster 3

Cluster 3: inhoudelijke en sociale doelen – draagvlak voor beleid	
<b>Doelen</b>	<b>3a</b> Interactieve beleidsvorming: Draagvlakvergroting (wordt niet getoetst). <b>3b</b> Burgerinitiatief: Realisatie inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelen.
<i>Toelichting</i>	De criteria worden gebruikt om doel 3b te toetsen, doel 3a wordt in de conclusie kort genoemd aangezien het in de interviews aan de orde is gekomen.
<i>Resultaat</i>	Doelstelling 3b is succesvol behaald en draagt in belangrijke mate bij aan het succesvol bestempelen van het proces, omdat veel actoren deze doelstelling benoemd hebben. De inhoudelijke uitkomsten zijn positief.
<b>Criterium (inhoudelijk)</b>	Tevredenheid: participanten zijn tevreden met de gerealiseerde uitkomsten.
<b>Criterium (inhoudelijk)</b>	Doelvervlechting: achterhalen en afstemmen van doelen, samenvoegen van oplossingen.

#### Toepassing - Tevreden met de uitkomsten

In de periode dat de laatste interviews werden afgenomen heeft ronde 5b (het schuttingenproject) tot resultaat geleid. Hierdoor kon ik de meeste respondenten niet vragen of de uitkomst van deze ronde naar tevredenheid is. De bewoners en woningcorporaties uit de werkgroep zijn unaniem tevreden over de uitkomst van fase I ronde 3 (op één respondent na waaruit ik geen antwoord kon abstraheren). De werkgroepleden geven bijvoorbeeld aan: 'het is een plek die uitnodigt tot spelen',

'heel leuk pleintje ontstaan', 'kinderen maken meer dan gedacht gebruik van het plein' en 'kwaliteit van de spullen is goed'. Sommige bewoners uit de werkgroep halen kleine punten aan die nog de aandacht vragen. Twee respondenten haalden aan dat sommige omwonenden overlast ervaren van spelende kinderen en of door jongeren die daar 's avonds samenkomen. Eén respondent gaf aan dat het plein nog niet helemaal hondenpoepvrij is. De procesmanager is ook tevreden met de inhoudelijke uitkomsten. De ambtenaren en het Dagelijks Bestuur zijn over het algemeen tevreden over de gerealiseerde uitkomsten. Dit betreft zowel de inhoudelijke als eventueel sociaal-maatschappelijke uitkomsten. De gebiedsmanager zei bijvoorbeeld het volgende: 'Ik ben tevreden als de gebruikers tevreden zijn. Het resultaat, hoe het gebruikt wordt. Hoe moeders daar zitten. Dat vind ik wel een succes. Een nare onfrisse plek is heroverd.' Een andere ambtenaar zei: 'Als dit is wat de mensen willen, dan is dit wat de mensen willen. Als het resultaat is dat iedereen prettig speelt en er meer gepraat wordt, dan is dat het beste resultaat wat je kunt hebben. Los ervan of de vorm mooi of lelijk is.'

Een collega-student heeft onderzoek gedaan naar de veiligheid en veiligheidsbeleving van het Gouwplein (Vos, 2012). Dit is onderzocht onder de direct omwonenden en bezoekers van het Gouwplein. De gegevens zijn verzameld voordat het schuttingenproject, ronde 5b, gerealiseerd was. De omwonenden zijn positief over de gedane veranderingen op het Gouwplein. Driekwart van de respondenten die voor het participatieproces al rondom het Gouwplein woonden, geeft aan dat één of meerdere overlastpunten verbeterd zijn. De frequente bezoekers van het Gouwplein zijn nog positiever: 89% procent geeft aan dat de overlast op één of meer punten verbeterd is. 80% van de bewoners is tevreden over de herinrichting. Van de bezoekers is dit 83%. Overigens blijkt uit dit onderzoek ook dat de ervaren onveiligheid is afgenomen.

### **Doelvervlechting**

Tijdens de interviews zijn de respondenten gevraagd naar hun percepties, hun doelstellingen en of deze doelstellingen bereikt zijn. Voor een overzicht van de doelstellingen en percepties zie tabel 5. Uit de actorenanalyse blijkt dat de doelstellingen van de bewoners uit de werkgroep (speel- en ontmoetingsplek) goed samengaan. Als moeders met hun kinderen naar de speeltuin gaan, dan vinden daar bijvoorbeeld ook ontmoetingen plaats. De doelstellingen zijn ook goed te vervlechten met de inhoudelijke doelen van de woningcorporaties uit de werkgroep: leefbaarheid en gebruikerswaarde creëren. De verschillende percepties van het probleem lagen overigens ook dicht bij elkaar. Enkele bewoners zien nog graag speelruimte voor de allerkleinsten, de kinderen van nul tot en met vier jaar. Hiervoor is overigens aandacht in de planvorming van fase II ronde 4. Veldacademie had geen inhoudelijke doelstellingen, want zoals eerder in dit hoofdstuk bleek lag dit tijdens de start van dit proces nog helemaal open. De drie ambtelijke respondenten, de wijkcoördinator, de gebiedsmanager, Gemeentewerken en het Dagelijks Bestuur hadden duidelijk een inhoudelijke en of een sociaal-maatschappelijke doelstelling. Zie hiervoor tabel 5. Deze doelstellingen liggen in de lijn van de bewoners en woningcorporaties, zodat doelvervlechting een goede kans maakt.

Op de vraag of de doelstelling(en) die men voor zichzelf gesteld had ook is bereikt of dat men verwacht dat hun doel bereikt zal worden, was er wederom bijna een unaniem bevestigend antwoord uit de werkgroep. Eén van de voormalig werkgroepleden heeft haar doel niet behaald, want zij had een speelplaats voor ogen die geschikter was voor de kleinste kinderen. Tijdens het beantwoorden van deze vraag en de vraag of men tevreden is met de uitkomsten zeiden meerdere

werkgroepleden tevreden te zijn met hoe het Gouwplein momenteel wordt schoongehouden door stichting LOPP. Niet alle doelen konden om praktische redenen behaald worden. Vanwege de aanwezige bomen vielen opties, zoals stadstuinieren, af en sommige wensen, zoals een zwembad, zijn als minder realistisch te bestempelen. Eén van de bewoners merkte op dat erg veel ideeën zijn ingepast. De inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen van de ambtenaren en Dagelijks Bestuur, voor zover deze benoemd zijn, zijn in het algemeen behaald. Eén ambtenaar gaf bijvoorbeeld aan dat doelbereiking een 6+ krijgt, omdat de speeltuin inrichtingstechnisch niet optimaal is.

De ontwerptekening van Gemeentewerken die eigenlijk de rol van de ontwerper van Stadsontwikkeling op zich had genomen volgens een aantal respondenten, had volgens de procesmanager drie belangrijke punten van de werkgroep in zich: een speeltuin op dié plek, toepassing van natuurlijke producten en niet het standaardrepertoire. Zoals eerder aangegeven in de rondensbeschrijving waren de bewoners op één na positief over deze uitkomst.

### **Conclusie cluster 3**

De inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen zijn in belangrijke mate behaald doordat de respondenten positief tot zeer positief waren over de (inhoudelijke) uitkomsten. Daarnaast heeft in ruime mate doelvervlechting plaatsgevonden. Tevens zijn de persoonlijk gestelde doelen bereikt. Hetzelfde geldt voor de interactieve doelstelling draagvlakvergroting. Draagvlak was voor twee respondenten een doelstelling. Deze doelstelling is ook bereikt volgens de criteria en daarnaast heeft de gebiedsmanager aangegeven dat dit doel bereikt is. De inhoudelijke uitkomsten, tevredenheid met de uitkomsten en doelvervlechting, zijn beide als positief te beoordelen.

## **6.3. Niet in het theoretisch kader genoemde doelstelling**

Onderstaande doelstelling is niet opgenomen in het theoretisch kader, maar bleek na het houden van de interviews voor enkele respondenten wel relevant te zijn.

### **Burgerinitiatief: burgers willen faciliteren en hun initiatief ondersteunen**

Bij dit doel wordt de nadruk gelegd op de faciliterende houding van de individuele ambtenaren en Veldacademie. Om dit doel te evalueren, is gevraagd in hoeverre de doelstelling is behaald. Drie van de zes ambtenaren die gevraagd zijn naar hun doelstellingen, hebben onder andere in hun antwoorden op deze vragen aangegeven zich faciliterend en dienend op te willen stellen: dienend opstellen (1) en combineren van wensen van de bewoners met de Rotterdamse inrichtingsstijl (2) en binnen half jaar (bezien vanuit januari 2011) moet een speelplek gerealiseerd zijn binnen wensen en behoeften van bewoners (3). Deze doelstellingen zijn behaald afgezien van de tijdslimiet van de laatste doelstelling. De speeltuin is wel gerealiseerd, maar niet binnen een halfjaar. De vraag van de bewoners in kaart brengen is één van de doelstellingen van Veldacademie. Doelbereiking aangaande deze doelstelling is niet letterlijk ter sprake gekomen tijdens de interviews met Veldacademie. Wel blijkt uit de resultaten betreffend 'doelvervlechting' en 'tevreden met de uitkomsten' dat het goed gelukt is.

### **Conclusie**

Voor zover relevant is deze doelstelling behaald en draagt het bij aan een positief oordeel over het succes van het burgerinitiatief.

## 6.4. Conclusie

Het beschreven proces blijkt een burgerinitiatief te zijn en is daarom ook als zodanig geanalyseerd. De doelen die de verschillende actoren hadden gesteld zijn behaald. Hierom is dit burgerinitiatief als succesvol te bestempelen, met daarbij een lichte uitzondering voor de doelstelling 'het leren van een experimenteel burgerinitiatief'. Volgens Veldacademie is dit niet behaald, want tot op heden merken ze geen navolging. Dit criterium van de Veldacademie overstijgt dit proces, want het betreft de doorwerking van het Gouwpleinproces. Tevens dient de overheid een veel meer faciliterende rol in te nemen, aldus de projectleider bij Veldacademie. De criteria voor deze doelstelling laten een licht positieve uitkomst zien. Het blijkt dat er meer maatregelen nodig waren om dit proces beter te faciliteren. Dit laat een duidelijk spanningsveld zien bij een doelstelling die voortkomt uit een burgerinitiatief terwijl het proces vanuit de overheid nog onvoldoende gericht is op het goed faciliteren van een dergelijk initiatief. Desondanks heeft het initiatief wel tot goede inhoudelijke resultaten geleid.

De procesonderdelen die samenhangen met de criteria betreffend de inhoudelijke uitkomsten (doelvervlechting, tevredenheid met de uitkomsten, creatieve ideeën zijn door de besluitvorming gekomen) zijn in het algemeen als positiever te beoordelen dan de procesonderdelen die samenhangen met de procesmatige uitkomsten (prettige samenwerking, transactiekosten, geen ambtelijke overname van het proces, openheid) en institutionele uitkomsten (maatregelen voor de samenwerking en verandering binnen het netwerk). Van de procesmatige uitkomsten is vooral openheid als positief te beoordelen. Samenvattend is het een moeizaam proces met goede inhoudelijke uitkomsten.

Als de verschillende actoren met hun doelstellingen apart bezien worden, dan blijkt dat bewoners en woningcorporaties het beste hun inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen bereikt hebben. Voor hen is het Gouwpleinproces het meeste geslaagd. Dit blijkt zowel uit hun mening over het gerealiseerde doel als uit de criteria. Veldacademie heeft vooral haar transitiedoelstelling, voor Veldacademie de belangrijkste doelstelling, naar eigen zeggen niet behaald, terwijl uit de criteria blijkt dat veel onderdelen in het proces goed zijn verlopen en positieve uitkomsten zijn gerealiseerd. Het Dagelijks Bestuur en de Gebiedsmanager hebben hun doelstellingen behaald op het gebied van inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen, draagvlak en tot een andere manier van werken komen (de laatste doelstelling is alleen van de Gebiedsmanager). Bij de overige ambtenaren is sprake van een wisselend beeld. In het algemeen zijn zij licht positief over de inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen en of zij het proces konden faciliteren. De niet-genoemde doelstelling 'gebruik (kunnen) maken van (aangedragen) oplossingen en innovatieve ideeën' is ook behaald.

In het volgende hoofdstuk staat beschreven hoe de verschillende factoren invloed hadden op het procesverloop en daaruit voortkomende uitkomsten.

# 7. Factoren

---

In dit hoofdstuk worden de factoren die van invloed zijn geweest op het procesverloop en de daaruit voortkomende uitkomsten besproken. Ten eerste wordt bekeken welke actoren van invloed zijn geweest op het procesmanagement. Ten tweede wordt de procesopzet besproken, met daarop aansluitend de kaders en regels die opgesteld en tijdens het proces gevormd zijn. Ten derde wordt besproken hoe het procesmanagement is verlopen en welke invloed dit heeft gehad. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van de rol van de politiek en het ambtelijk apparaat, hun structuren en welke invloed dit heeft gehad op het proces. De theorie aangaande het procesontwerp, procesmanagementfactoren en overige factoren, komt voort uit paragraaf 2.4. Dezelfde volgorde is aangehouden. Aan het einde van de meeste paragrafen wordt samengevat (cursief) en, indien relevant, gereflecteerd op het procesontwerp, het burgerinitiatief en de procesuitkomsten. Voorts wordt daar ook nadrukkelijker gereflecteerd op de theorie.

## 7.1. Actoren en hun rol in het procesmanagement

Binnen het Gouwpleinproces hebben meerdere actoren bijgedragen aan procesmanagement. Daardoor hebben verschillende actoren invloed gehad op het procesverloop. Deze actoren worden hieronder besproken.

In de actorenanalyse is stilgestaan bij de rol van Veldacademie. Om niet in herhaling te vallen, verwijst ik u naar paragraaf 5.1.2. Daar is duidelijk geworden dat Veldacademie het proces is binnengekomen als betrokkene en kenniscentrum in de wijk. De procesmanager heeft als student onderzoek gedaan naar het Gouwplein en heeft onder andere deelgenomen aan de wijkarena. Aan het begin van het proces heeft de projectleider bij Veldacademie ondersteuning geboden aan de procesmanager. Later heeft hij het volledig overgedragen aan de procesmanager. Aan beide respondenten van Veldacademie is gevraagd hoe zij de rol van Veldacademie in dit proces zien. Daarop werd als volgt geantwoord: facilitator, continuïteit van het proces, coördineren van bijeenkomsten, verslaglegging, visualiseren van dingen die besproken zijn, zorgen dat iedereen dezelfde kennispositie heeft en het bij elkaar brengen van professionele partijen en bewoners.

In het vorige hoofdstuk is kort stilgestaan bij de functie van de stuurgroep. Voor dit onderzoek zijn twee van de drie stuurgroepleden geïnterviewd. De stuurgroep bestaat uit een accountmanager van Stadsontwikkeling, de gebiedsmanager van deelgemeente Charlois en een projectleider van Veldacademie. Volgens de respondenten is de stuurgroep in het leven geroepen omdat er knelpunten bleken te zijn. Bijvoorbeeld, waarom krijgt de werkgroep bepaalde informatie niet? De stuurgroep is een achtervang om ambtelijke knelpunten op te lossen en om genoeg ruimte te scheppen voor mensen binnen de deelgemeente om het proces mogelijk te maken. Binnen de stuurgroep wordt bijvoorbeeld als er een ontwerper nodig is het gewenste profiel besproken. Deze ambtenaar wordt dan voor het proces ingezet. Volgens de projectleider van Veldacademie dient de rol van de stuurgroep niet onderschat te worden: *'de stuurgroep is er onder andere om het ambtelijk apparaat te masseren en voldoende ruimte te scheppen'*. Als de procesmanager geen opening krijgt in het ambtelijk apparaat dan probeert de projectleider van Veldacademie te ondersteunen door dit te bespreken in de stuurgroep.

De wijkcoördinator heeft een belangrijke rol gespeeld als verbindende factor tussen het proces en het ambtelijk apparaat. Het conflict met de kunstenaar van het schuttingenproject heeft de wijkcoördinator met een aantal bewoners uit de werkgroep opgelost. Rond de jaarwisseling van 2010-2011 is de vorige wijkcoördinator met pensioen gegaan en vervangen door de huidige wijkcoördinator. Twee respondenten vertelden dat de overdracht niet helemaal goed verlopen is. Zo is er enige tijd verwarring geweest over de budgettaire opbouw. Over de rol van de wijkcoördinator hebben meerdere respondenten uit de werkgroep hun waardering uitgesproken, omdat deze veel dingen voor hen weet te realiseren. Aan het begin van het proces is de gebiedsmanager een aantal keer aanwezig geweest.

De werkgroep heeft een aantal capaciteiten in huis die bijdragen aan procesmanagement. Het openingsfeest van de speeltuin, fase I ronde 3, is zelfstandig door de werkgroep georganiseerd. Volgens de procesmanager zijn ze gewend zulke dingen te organiseren. In de actorenanalyse zijn voorbeelden gegeven van de andere activiteiten die de werkgroepleden doen. Het is een actieve groep mensen die aan verschillende verbanden deelnemen en daarin functies vervullen.

## 7.2. Opzet van het proces - procesontwerp

Veldacademie heeft als procesmanager een grote invloed gehad op de vormgeving van het proces. De procesmanager stelde als strategie een ontwerpproces voor (de inrichting van het Gouwplein) waar verschillende actoren aan de gang zouden gaan zonder eindbeeld. Bij het bespreken van de doelstellingen is uiteengezet dat de procesmanager een open proces voor ogen had, zowel procesmatige als inhoudelijke openheid. De procesmanager gaf aan dat niets vast lag, er veel onzekerheden waren en dat Veldacademie haar rol moest vinden. Daarnaast diende cocreatie plaats te vinden met de gemeentelijke diensten. Er was dus sprake van een globale insteek en geen procesontwerp.

De procesmanager gaf verschillende redenen aan waarom gekozen is voor een open proces. Ten eerste was dit tijdens het begin van het proces noodzakelijk, omdat er nog weinig duidelijk was over de doelstelling en om zoveel mogelijk ideeën op tafel te krijgen. Volgens de procesmanager was het bijvoorbeeld mogelijk dat er niets fysieks hoefde te gebeuren op het plein, maar dat er slechts activiteiten georganiseerd moesten worden. Ten tweede wilde de procesmanager dat er tussentijds mensen konden aanhaken, een gefixeerd idee bemoeilijkt dat. Daarnaast worden de uitkomsten beter als nieuwe ideeën ingebracht worden en er flexibel met veranderingen omgegaan kan worden.

*Als er gekozen wordt voor een open proces, dan liggen er nog veel oplossingsrichtingen open en ligt er nog weinig vast qua regels, kaders, enzovoort. Een open proces is daarnaast nauwelijks in te passen in interactieve beleidsvorming als de uitkomsten al van te voren (ruwweg) bekend zijn. Hierdoor komt de aanzet van het proces hoger op de participatieladder of wellicht bovenaan: het burgerinitiatief. Beide respondenten van Veldacademie hebben inderdaad aangegeven dat dit proces een burgerinitiatief is. Omdat de meeste doelstellingen voortkomen uit een burgerinitiatief en het procesontwerp daar ook meer op gericht is dienen de factoren te laten zien dat het proces ook daarop is ingericht.*

### 7.2.1. Kaders en (spel)regels

Aangezien er nauwelijks en kaders en regels waren opgesteld bij aanvang van dit proces, zal in deze paragraaf aangegeven worden hoe de Gouwpleingroep en de verantwoordelijken voor het procesmanagement hiermee zijn omgegaan.

De respondenten hebben verschillende regels en kaders genoemd die opgesteld zijn: het budget (€70.000) was na enige maanden bekend, de bomen moesten blijven staan, het moest passen in de omgeving, plangrenzen, het moest voor verschillende leeftijdsgroepen zijn tot ongeveer 10-12 jaar, het gerealiseerde moet beheerbaar zijn en het mocht niet ten koste gaan van de parkeerplaatsen. Er zijn geen kaders en regels opgesteld voor de uitkomsten. Een deel van de kaders en regels komt voort uit de deelgemeente, zoals de plangrenzen. En het kader dat het voor verschillende leeftijdsgroepen moest zijn, komt voort uit de bewoners.

Geen één respondent heeft procesmatige (spel)regels en kaders genoemd, zoals hoe het proces vormgegeven moest worden, welke interactieregels gelden en welke deadlines er zijn. Deze zijn volgens de procesmanager en de projectleider bij Veldacademie ook niet opgesteld. Dit past ook binnen het idee van een open proces en dat Veldacademie geen ervaring had met dergelijke processen, zodat ze niet wisten welke kaders en regels ze moesten opstellen. Deze moesten nog uitgevonden worden, aldus de procesmanager. De procesmanager heeft aangegeven dat de uitkomst tot nu toe best verrassend is en er was veel dynamiek mogelijk. Eén van de bewoners uit de werkgroep gaf aan dat de procesmanager het volgende benadrukte: *'bestuurlijk zijn er regels, daar houden we even geen rekening mee, we beginnen zo groot mogelijk.'* En: *'er kan meer dan je denkt, laat je nu niet klemzetten door regels van de deelgemeente of woningcorporatie. Het is ons initiatief, we beginnen daar waarvan wij vinden dat we moeten beginnen. Dan kijken we daarna welke regels op ons afkomen'*. Door de kaders en regels open te houden was er meer ruimte geschapen voor creativiteit. Bijvoorbeeld het schuttingenproject dat ook door de besluitvorming is gekomen.

Op de vraag of de procesmanager nu wel regels zou opstellen: *'als wij als professionele partij zo een proces zouden organiseren, dan zou ik wel een paar regels opstellen: als er maar een paar mensen zitten, dan wordt op een gegeven moment het proces gestaakt en als het niet lukt om op gezette tijden afspraken te maken, dan het proces als verloren beschouwen'*. Volgens de procesmanager was bovenstaande (citaat) tijdens dit proces geen probleem, omdat de opkomst goed was en er goede afspraken gemaakt konden worden.

Uit de observaties van de Gouwpleinbijeenkomsten, de interviews en documentatie heb ik enkele kaders en regels kunnen ontdekken: een subwerkgroep heeft de organisatie van het openingsfeest op zich genomen. In deze subwerkgroep namen ook veel werkgroepleden deel en de organisatie werd getrokken door een werkgroep lid. Op een gegeven moment kreeg Veldacademie geen notulen meer van subwerkgroep. Toen heeft Veldacademie aangegeven dat dit niet kon en dat ze er wel bij betrokken zijn en erkenning wilden hebben. Dit voorbeeld laat zien dat Veldacademie het proces bestuurt vanuit een open proces idee, maar dat er wel (informele) kaders zijn van wat wel en niet toelaatbaar is. Als dit op voorhand was opgesteld, dan was dit wellicht niet voorgevallen. Om de coördinatie te verbeteren is in juni 2010 afgesproken dat alle communicatie omtrent Gouwplein via Veldacademie gaat. Sommige bewoners uit de werkgroep zochten bijvoorbeeld zelf direct contact met ambtenaren waardoor Veldacademie informatie misliep. Mogelijk hebben de bestaande relaties tussen deelgemeente en bewoners bijgedragen aan deze situatie. Hierover hadden vooraf regels



opgesteld kunnen worden. Er is met de deelgemeente afgesproken dat Veldacademie direct toegang krijgt tot verantwoordelijke personen en kennisdragers binnen diensten en deelgemeente. Zodoende kan procescoördinatie adequaat uitgevoerd worden. Een belangrijke maatregel die genomen is, is het overslaan van de IP-Procedure. Dit is in ronde 2 gebeurd. Het ter beschikking stellen van ambtelijke uren is in de meeste gevallen ook gebonden aan regels, want een ontwerper van Stadsontwikkeling krijgt een aantal uren toebedeeld om ondersteuning te bieden. Volgens een van de ambtenaren heeft de ontwerper van Stadsontwikkeling tijdens fase I een rol gespeeld door piketpalen te slaan. Diegene heeft een duidelijke fasering aangebracht. Deze ontwerper heeft volgens de respondent een heel goed kader gegeven om verder te ontwerpen.

Het blijkt dat bewust gekozen is om buiten kaders en regels te denken. Dit kan ertoe bijgedragen hebben dat het langer duurde voordat fase I ronde 3 concreet werd. Eén ambtenaar gaf aan in de toekomst veel strakker te zullen sturen op regels en inhoudelijke kaders gezien het verloop van het proces rondom de speeltuin, fase I ronde 3.

De regels en kaders blijken wel flexibel te zijn, want ten eerste is bij de budgetoverschrijding van de speeltuin van fase I ronde 3, extra geld beschikbaar gesteld. Daarnaast zijn de speeltoestellen zo neergezet dat het wettelijk net toelaatbaar is. De speeltoestellen staan eigenlijk net iets te krap op elkaar. De kaders en regels hebben de doelstellingen van de werkgroepleden weinig beperkt. Er was nog voldoende mogelijk, blijkt uit de reacties van de werkgroepleden. Bijvoorbeeld bij het schuttingenproject stelde de groep zelf kaders op in een programma van eisen.

*Het principe van een open proces is duidelijk aantoonbaar, want Veldacademie heeft geen kaders en regels opgesteld. De respondenten ervaren redelijk veel ruimte voor hun ideeën. Er is veel ruimte ontstaan voor inhoudelijke openheid en doelvervlechting. De afwezigheid van kaders en regels voor de uitkomsten laat zien dit onderdeel dicht bij een burgerinitiatief staat dan interactieve beleidsvorming. Uit het theoretisch kader blijkt dat toch ook spelregels en regels over omgangsnormen noodzakelijk zijn (Zie bijvoorbeeld: Van der Heijden, Van Dam, Van Noortwijk, Salverda en Van Zanten, 2011: 57). Er blijken tussendoor wel enkele procesregels te zijn ontstaan om het procesontwerp dat tekort schoot te repareren. Wellicht had een beknopt handvest of een deskundige van te voren geraadpleegd kunnen worden, zodat men bedacht kon zijn op bepaalde valkuilen.*

### **7.3. Procesmanagement**

In deze paragraaf wordt ingegaan op de functies die horen bij procesmanagement en de invloed die deze functies hebben gehad op het proces. Binnen dit proces zijn meerdere actoren betrokken die bijgedragen hebben aan het managen van het proces (zie paragraaf 7.1). Als in dit onderzoek gesproken wordt over procesmanagement, dan gaat het over de invulling hiervan door de procesmanager, tenzij anders aangegeven. Daarbij wordt ook de koppeling gemaakt met de procesopzet en het burgerinitiatief. Zowel een aantal werkgroepleden als ambtenaren zijn gevraagd naar hun mening over een aantal onderdelen van procesmanagement.

#### **1. Conflictbeheersing**

De wijkcoördinator en de gebiedsmanager gaven aan dat bij sommige knelpunten de stuurgroep wordt ingeschakeld of dat knelpunten via de procesmanager naar de projectleider bij Veldacademie gaan en vervolgens naar de gebiedsmanager. Indien relevant geeft de gebiedsmanager dit door aan

de wijkcoördinator. De wijkcoördinator en de gebiedsmanager hebben aangegeven dat knelpunten ook direct bij de gebiedsmanager dan wel wijkcoördinator aangegeven mogen worden. Volgens één ambtenaar is er een conflict niet netjes oplost en dat is volgens deze respondent te wijten aan ervaring van de procesmanager. Het conflict heeft daardoor ook iets langer geduurd waardoor het proces iets vertraagd is. Zoals bij het bespreken van de doelstellingen naar voren is gekomen waren niet alle ambtenaren positief over de samenwerking met Veldacademie. Volgens twee ambtenaren is dit mede te wijten aan 'wij-zij' denken vanuit Veldacademie. Het conflict over de inzet van de ambtenaar van Bouw- en woningtoezicht is volgens twee ambtenaren mede te wijten aan de tijd die gevraagd werd van de betreffende ambtenaar. De betreffende ambtenaar heeft volgens één collega een overvolle agenda. Daarnaast werd aan deze ambtenaar een vraag gesteld waarmee hij niets kon, want de betreffende ambtenaar toetst bouwplannen aan het bestemmingsplan en is wellicht niet de juiste persoon om zulke vragen te beantwoorden. Eén ambtenaar gaf aan dat er een onduidelijke vraag aan deze ambtenaar is gesteld.

De wijkcoördinator heeft ook een rol gespeeld in de conflictbeheersing. Uiteindelijk heeft de wijkcoördinator in het conflict met de kunstenaar van het tweede schuttingenproject samen met enkele bewoners uit de werkgroep het conflict achter de schermen opgelost en daardoor heeft het project doorgang kunnen vinden. Het eerste schuttingenproject is niet doorgegaan, omdat de betreffende kunstenaars niet volgens afspraak met een projectvoorstel kwamen. Dit heeft voor aanzienlijke vertraging gezorgd, omdat dit onderdeel van het proces helemaal opnieuw moest. Denk hierbij aan het organiseren van een open inschrijving, de selectie van een kunstenaarsgroep enzovoort. Als het tweede schuttingenproject geen doorgang had gevonden, dan zou opnieuw veel tijd verloren zijn gegaan. Waarschijnlijk zou dit een negatieve impact hebben gehad op de motivatie van de werkgroepleden.

Er werden niet veel conflicten benoemd door de werkgroep. De meeste conflicten hebben weinig negatieve impact gehad op de voortgang van het proces, voor zover dat vast te stellen is. Onderstaande conflicten hebben weinig negatieve invloed gehad op het proces, tenzij anders aangegeven. Eén bewoner gaf aan een keer aanvaring gehad te hebben met de procesmanager. De procesmanager dacht, gezien zijn achtergrond, in veel strakkere lijnen dan de werkgroep. Een aantal respondenten noemde het conflict met de kunstenaar van het huidige schuttingenproject (zie vorige alinea). Enkele respondenten noemden de volgende strubbelingen/conflicten: de strubbeling tijdens de ontwerpfasen van fase I (heeft voor vertraging gezorgd), de strubbeling rondom het organiseren van het openingsfeest en het afhaken van een werkgroeplid die last had van geluid dat van het plein kwam. Dit laatste conflict is niet opgelost. Er zijn echter wel inspanningen verricht door de procesmanager om deze bewoner bij de groep te houden. Maar er speelde ook nog andere irritaties tussen deze bewoner en de gemeente. Eén werkgroeplid gaf aan dat conflictbeheersing wel iets steviger mag. Deze respondent gaf aan dat tijdens het conflict met de kunstenaar van het schuttingenproject niet op dezelfde avond een uitkomst is bereikt.

*Uit het theoretisch kader blijkt dat conflicten zo diep mogelijk in het proces belegd dienen te worden en dat deze gereguleerd dienen te worden. De conflictbeheersing is over het algemeen redelijk verlopen. De meeste conflicten hebben geen noemenswaardige gevolgen gehad voor het proces. Binnen de Gouwpleingroep hebben zich ook geen noemenswaardige conflicten voorgedaan. Wel zijn er conflicten die niet opgelost zijn, zoals de bewoner uit de werkgroep die naar aanleiding van de herrie op het Gouwplein vertrokken is. Een goed voorbeeld van diep beleggen van een conflict is de*

wijkcoördinator die achter de schermen is gegaan met enkele bewoners toen er een conflict was met de kunstenaar van het tweede schuttingenproject. Doordat het eerste schuttingenproject niet doorgegaan is, heeft dit project vertraging opgelopen. Deze vertraging is niet of nauwelijks te wijten aan het procesmanagement van Veldacademie, omdat afspraken vanuit de kunstenaars niet werden nagekomen. Knelpunten zouden sneller opgelost kunnen worden als het contact met de wijkcoördinator en gebiedsmanager directer verloopt. Als dit punt en het 'wij-zij' denken opgelost wordt, dan zal dit waarschijnlijk een positief effect hebben op de samenwerking tussen de deelgemeente en het proces.

## 2. Coördinatie, sturing en procesbewaking

Twee ambtenaren waren positief over de coördinatie en sturing. Het was een leerproces, zei één van deze ambtenaren. De coördinatie en sturing is strakker geworden. Eén van de ambtenaren zei: *'mensen die elkaar moesten vinden vonden elkaar en afspraken werden nagekomen'*. De avonden konden soms wel lang duren. Dat is een gevolg van veel tijd geven aan discussies. Twee ambtenaren waren minder positief: volgens één van deze ambtenaren was het proces wollig en tijdrovend. De Bruijn en Ten Heuvelhof (2008: 154, 156) geven aan dat als voor 'samenwerking' in plaats van bijvoorbeeld 'command and control' gekozen wordt, het gevaar bestaat dat het proces terecht komt in een oneindig zoek- en praatproces. Over de procesbewaking waren drie ambtelijke respondenten niet positief. Volgens twee van deze respondenten zou dit een sterkere rol gespeeld moeten hebben. Bijvoorbeeld door meer 'command and control'. Terwijl men daarin volgens een andere respondent juist niet te strak moet zijn, omdat niet nagekomen afspraken nu eenmaal voorkomen in het werkveld. Daarin is de procesmanager flexibeler geworden. Ten slotte gaf één respondent aan dat de coördinatie en sturing vooral lag bij de bijeenkomsten en dat dit goed verliep.

Eén van de respondenten merkte op dat diegene en collega-ambtenaren de procesmanager misschien meer hadden moeten helpen. Dezelfde respondent was van mening dat Veldacademie anderzijds iemand zonder ervaring naar voren heeft geschoven om een zeer complex proces te trekken en vormgeven. Het mag niet verbazen dat een proces dan stroef verloopt. Er werd geen duidelijke opdracht gegeven wat deze respondent en collega's moesten doen. Volgens deze respondent heeft dat tot gevolg dat er dan steken vallen en irritaties ontstaan.

De meeste reacties vanuit de werkgroep zijn complimenten die vooral over de voorkant van het proces gaan, zoals de notulen, agenda voor de bijeenkomsten, zorgen dat er geregeld bijeenkomsten zijn, enzovoort. Eén respondent zei bijvoorbeeld: *'die hele coördinerende, bij elkaar houdende en faciliterende rol, zorgen dat alle zaken geleverd werden die geleverd moesten worden, was heel prettig en voor herhaling vatbaar'*. Een andere respondent formuleerde het volgende: *'En er is een bepaalde rol ingenomen ten aanzien van de procesmanager die voor ons erg prettig is, want wij doen alles vanuit hobby. Hij verzamelt alles (soort kennisbank), zorgt voor vergaderingen, iemand die het grote proces in de gaten houdt, zodat wij ons daar geen zorgen over hoeven te maken. Dat had je van te voren niet kunnen bedenken.'*

Verschillende respondenten uit de werkgroep geven aan dat de coördinatie en sturing in de loop van de tijd is verbeterd en strakker geworden. Volgens één respondent mag dit nog wat strakker en pittiger, zodat de vergaderingen bijvoorbeeld minder lang duren. Een bewoner uit de werkgroep gaf echter aan, dat iedereen afhaakt als er te strak gestuurd wordt. Tijdens de bijeenkomsten kwamen volgens deze respondent *'ook nog 25 andere dingen langs'*. Uit eigen observatie blijkt dat er veel

ruimte is voor eigen ideeën en meningen. De werkgroepleden zijn positief over de procesbewaking. Een respondent zei bijvoorbeeld: *'hij bewaakte de deadlines en zorgde dat iedereen zijn taak afhad voor de deadline'*. Het openingsfeest heeft de werkgroep helemaal zelf georganiseerd. Daarom was geen coördinatie en sturing vanuit Veldacademie nodig.

Aan het begin van het proces werd in ronde 2 door een bewoner uit de werkgroep gevraagd wat de rol van Veldacademie is in dit proces. Volgens de projectleider van Veldacademie is deze vraag in de loop van het proces niet beantwoord, maar de Veldacademie is gedurende het proces in haar rol gegroeid. In een degelijk procesontwerp hadden de verschillende partijen de rol van Veldacademie kunnen beschrijven. Als deze rol niet duidelijk is bij één of meer bewoners, dan zal ook niet duidelijk geweest zijn wat het mandaat van Veldacademie is en welke rol de bewoners tegenover Veldacademie moesten aannemen. Welke gevolgen dit kan hebben is bijvoorbeeld besproken bij de kaders en regels waaruit blijkt dat pas na het starten van het proces is afgesproken dat de informatie en coördinatie via Veldacademie gaat.

*Uit het theoretisch kader blijkt dat het op gang brengen en houden van het proces volgens de eerder gemaakte procesafspraken de centrale rol is van de procesmanager. Er waren nauwelijks procesafspraken. Meerdere respondenten hebben echter aangegeven dat de procesmanager ervoor zorgde dat men zich aan afspraken hield. In dit onderdeel is duidelijk de doorwerking van het procesontwerp te zien. Doordat het een open proces is komen er veel creatieve ideeën naar boven tijdens bijvoorbeeld de Gouwpleinbijeenkomsten, maar door veel ruimte te geven aan discussie kan besluitvorming langer op zich laten wachten. De een kan dit zien als extra tijd om alle ideeën boven tafel te krijgen en deze goed te overdenken, de ander als wollig en tijdrovend. Deze en een andere ambtelijke respondent met eenzelfde mening vonden de samenwerking ook minder prettig verlopen. Daarnaast waren er geen procesafspraken gemaakt die bijvoorbeeld een bepaalde deadline noodzakelijk maakten, afgezien van de aanvankelijke deadline die samenhang met de subsidie van Woonstad. Sommige bijeenkomsten duurden vrij lang. Mogelijk komt dit doordat er geen regels zijn opgesteld die de interactie binnen de werkgroep enigszins structureert. Een andere en meer waarschijnlijke verklaring is dat er veel tijd nodig was om nieuwe en goede inhoudelijke ideeën te bespreken. Ten slotte had de rol van Veldacademie duidelijker gecommuniceerd kunnen worden, zodat haar positie ten aanzien van de werkgroepleden, maar ook van de ambtenaren duidelijk was.*

### **3. Begeleiding en motivering**

De ambtenaren waren positief over begeleiding en motivering. Iedereen, ook de underdog, kwam aan het woord. De procesmanager moet wel strakker regie voeren als mensen te lang het woord voeren.

Een merendeel van de werkgroep vindt dat deze functie goed wordt uitgevoerd en dat verschillende meningen aan bod komen. Tijdens de bijeenkomsten is volgens een aantal leden van de werkgroep te weinig aandacht voor de stillere werkgroepleden. De stillere werkgroepleden komen minder aan bod. Het zijn vaak dezelfde mensen die hun mening geven. Gedurende de bijeenkomsten worden beslissingen genomen over bijvoorbeeld de inrichting van een plein. Tijdens fase II ronde 4 is dit tijdens een aantal bijeenkomsten gebeurd. Wanneer de assertieve werkgroepleden meer aan het woord zijn, bestaat de kans dat zij meer van hun wensen gerealiseerd zien. Tijdens de observaties heb ik echter niet gemerkt dat de stillere werkgroepleden overstemd worden. Het was wel mogelijk geweest hiervoor regels op te stellen in een handvest voor waarden en normen.

De werkgroepleden vinden de procesmanager motiverend. De vertegenwoordiger van het LOPP zei: *'ja, hij is diverse keren langs geweest aan het begin. Hij heeft er mede toe bijgedragen dat ik ben gaan deelnemen aan dit proces. Uitnodigend.'* Een respondent zei bijvoorbeeld: *'na fase I dachten we: dat is klaar. Maar de procesmanager heeft ervoor gezorgd dat we er met spirit tegenaan gaan. Als er weinig voortgang is, dan raakt de moed soms zoek. De procesmanager hield de boel bij elkaar.'* Dit punt is volgens de werkgroepleden niet veranderd. Dit punt is niet opgenomen in het theoretisch kader, maar uit dit onderzoek blijkt dat dit een belangrijk punt is. Als er in de werkgroep weinig animo is, dan weet de procesmanager de leden te motiveren om door te gaan. Eén van de respondenten gaf aan vanwege de motivering van de procesmanager aangesloten te zijn bij het proces. Dit heeft bijgedragen aan een open proces.

*Er dient een gelijkwaardig dialoog te zijn en alle participanten komen aan bod. Over dit laatste punt zijn de meningen verdeeld. De inhoudelijke openheid kan beperkter zijn als een paar mondige bewoners zich als woordvoerder opstellen. De doelvervloeching en de tevredenheid met de uitkomsten kan dan als gevolg van de minder assertieve bewoners lager zijn. Dit blijkt niet of nauwelijks het geval te zijn. Het verbeterpunt betreft vooral het woord geven aan de stillere werkgroepleden. Ondanks dat dit geen aantoonbaar negatieve gevolgen heeft gehad, heeft het de voorkeur hiervoor spelregels of normen vast te stellen. Ten slotte blijkt de procesmanager motiverend.*

#### **4. Verbinding proces met ambtelijk apparaat**

Eén van de respondenten merkte op dat de procesmanager vanwege de onbekendheid met ambtelijke processen hulp nodig had om het ambtelijke apparaat te verbinden met het proces. *'Het was af en toe lastig uit te leggen dat iets niet mijn taak was'*. Een andere respondent merkte op niet te weten of Veldacademie dat beter had kunnen doen, omdat ambtelijke organisaties gesloten zijn. Eén ambtenaar gaf aan moeite te hebben met de houding van Veldacademie. Er wordt altijd om begrip gevraagd vanuit hun kant, maar andersom wordt er geen begrip gegeven. Eén respondent merkte op dat met regelmaat de verkeerde vragen aan het ambtelijk apparaat gesteld worden en gaf aan dat het heel moeilijk is om zonder ervaring een rol te spelen in zo'n proces. Enkele ambtenaren gaven aan dat de procesmanager zijn rol soms verliest als iemand die boven het proces staat te inhoudelijk bezig, en bijvoorbeeld op de stoel van een ambtenaar gaat zitten of zich teveel inzet voor een bepaald belang. De eerste ontwerper gaf aan dat in zijn beleving de opdracht als volgt is geformuleerd: *'de bewoners gaan samen aan de slag met Veldacademie en komen met een plan en jij adviseert ze bij het maken van een keuze'*. De ontwerper heeft zelf geen plan getekend, omdat deze ontwerper van mening is dat het ontwerpen iets van de bewoners is. De rol die volgens de procesmanager een ontwerper moet innemen is als volgt: *'een ontwerper moet zover mogelijk met concrete uitwerkingen komen. De ontwerper moet aansturen reductie en iets concreets'*. Volgens de procesmanager moest alles op het laatste moment geregeld worden, omdat er niets concreets uit deze ontwerpfase kwam (ronde 3 fase I). Daardoor was het toen een kwestie van kiezen of delen toen Gemeentewerken met een kant-en-klaar plan kwam. De rolverwachting tussen de eerste ontwerper en Veldacademie lag blijkbaar ver uit elkaar. De stuurgroep en de wijkcoördinator hebben in dit onderdeel van procesmanagement ook een belangrijke rol gespeeld. De stuurgroep zoekt aan de hand van een profiel een geschikte ontwerper uit en legt indien nodig de verbinding met het ambtelijk apparaat. De wijkcoördinator legt ook contacten met het ambtelijk apparaat en zet daarbinnen opdrachten uit. Als bijvoorbeeld tijdens een Gouwpleinbijeenkomst besproken werd dat een paar struikjes weg moesten, dan nam de wijkcoördinator contact op met Gemeentewerken om ervoor te zorgen dat de struikjes weggehaald worden. De wijkcoördinator neemt op deze manier een

deel van de verbinding voor haar rekening en neemt daardoor ook werk uit handen van de procesmanager.

De werkgroepleden waren positief over de verbinding met het ambtelijk apparaat, maar een aantal van deze respondenten zei ook niet genoeg over dit punt te weten om een goed antwoord te kunnen geven. Eén van de werkgroepleden vindt het soms schimmig verlopen, en vraagt zich af hoe het nu zit met budget, enzovoort.

*Uit het theoretisch blijkt dat het noodzakelijk is dat het ambtelijke proces verbonden wordt met het burgerinitiatief dan wel interactieve proces (Zie bijvoorbeeld: Van Buuren en Edelenbos, 2008: 198). De verbinding met het ambtelijk apparaat is niet goed gegaan in dit proces, wat een negatieve invloed heeft gehad op de samenwerking. Er had onder andere een betere afstemming plaats kunnen vinden over de rol van de eerste ontwerper. De stuurgroep had hierin ook een rol kunnen spelen door bijvoorbeeld de gewenste rol van een ontwerper mee te nemen in het profiel van de ontwerper, en te bespreken welke rol de verschillende partijen voor ogen hebben aangaande de ontwerper en dit desnoods vast te leggen. Doordat deze afstemming niet goed plaats heeft gevonden kwam er een ontwerp van Gemeentewerken waarin de werkgroepleden wel veel van hun ideeën terugzagen, maar op dat ontwerp zelf had de werkgroep nauwelijks invloed meer. Voor een burgerinitiatief is dat niet ideaal, want een deel van de verantwoordelijk van de werkgroep wordt weggenomen. De overheid dient terughoudendheid te betrachten volgens Pröpper en Steenbeek (2001: 70). Er werden aan ambtenaren dingen gevraagd die niet tot hun taak behoorden. De procesmanager meent weinig richting te hebben ontvangen van het ambtelijk apparaat. Dat verklaart wellicht waarom de procesmanager niet altijd de juiste vragen stelde. Eén respondent gaf aan dat sommige ambtenaren wel erg moesten wennen aan hun rol. Een andere mogelijke verklaring is dat sommige ambtenaren minder goed met vragen van buiten hun eigen organisatie om kunnen of willen gaan. In hoeverre dit ligt aan de 'verkeerde' vragen en hoe de ambtelijke organisatie is ingericht op 'externe' vragen, zal een discussiepunt blijven. Binnen een burgerinitiatief wordt een sterkere rolverandering geëist dan bij een interactief proces. Het is daarom van groot belang dat dit helder wordt vastgelegd.*

## **5. Maatregelen om openheid te vergroten en representativiteit Gouwpleingroep**

Er zijn meerdere acties ondernomen om mensen uit de wijk te betrekken. Een bewoner die tijdens het begin actief geweest is, heeft tevergeefs moeite gedaan om de Antilliaanse groep bij het proces te betrekken. Er zijn flyers huis aan huis gebracht, er waren inloopdagen, Welzijnswerk heeft geprobeerd bewoners erbij te betrekken, de werkgroepleden spreken af en toe mensen aan bij bijvoorbeeld de streekmarkt of informatiemarkt en werkgroepleden nemen zelf een buurvrouw of buurman mee. Soms lukt het om iemand aanwezig te laten zijn tijdens de bijeenkomsten, maar dan haakt deze persoon toch snel weer af.

Ondanks dat er maatregelen genomen zijn om het proces een open karakter te geven bleef de representativiteit laag, doordat een selecte groep participeerde. Sommige respondenten gaven hier ook redenen voor: *'zulke processen zijn buitengewoon ingewikkeld. Een deel van de mensen rondom het plein is laagopgeleid en sommigen spreken amper Nederlands'*. Meerdere respondenten gaven aan dat de gesprekken tijdens de bijeenkomsten op een vrij hoog niveau gevoerd worden. Daarnaast is het dezelfde groep bewoners die ook in andere verbanden actief zijn. Ten slotte gaf een bewoner uit de werkgroep aan dat binnenstappen bij Veldacademie voor sommige bewoners een drempel is en dat er afstand is tussen bewoners en Veldacademie. Bij 'doe'-activiteiten, zoals de

informatiemarkt en openingsfeest, zijn meer buurtbewoners betrokken. Bij deze activiteiten is de opkomst hoog.

*Er zijn veel maatregelen genomen om de openheid van het proces te vergroten en zodoende ook de representativiteit van de werkgroep te verhogen. Het zeer open procesontwerp heeft mogelijk gemaakt dat veel partijen konden aansluiten. Het gevolg is dat er bijvoorbeeld een verbinding is ontstaan met de Hoekmaat (sociale werkplaats in Oud-Charlois) die vogelhuisjes gaat maken voor het Gouwplein. Er zijn daardoor ook duurzame relaties ontstaan. De beperkte representativiteit kent redenen die vaak voorkomen bij dergelijke processen. Eén ambtenaar gaf bijvoorbeeld aan dat een dergelijk proces in andere wijken niet mogelijk is vanwege het hoge niveau.*

## **6. Inhoudelijke sturing – van variatie naar selectie**

Doordat het proces bestuurd wordt als een open proces, worden condities geschapen die voor een goede inhoudelijke uitkomst kunnen zorgen (als men tenminste tot een selectie weet te komen). Wanneer aan het begin van het proces veel ruimte is voor variëteit, kan voorkomen worden dat in de loop van het proces inzicht of ideeën buiten de boot vallen. Toestaan van veel variëteit kan een bijdrage leveren aan het vinden van creatieve ideeën en oplossingen.

Uit de interviews blijkt dat het Gouwpleinproces breed is begonnen. Er zijn tekeningen uitgedeeld waarop kinderen hun wensen konden aangeven. Tijdens een aantal workshops en inlooptagen is dit verder uitgekristalliseerd. Een sneltekenaar is tijdens een bijeenkomst aanwezig geweest en heeft een grote schets gemaakt waarop een aantal ideeën voor op het plein verwerkt is. De fasering van het plein heeft ook bijgedragen aan de selectie, want de werkgroep kon zich daardoor op specifiekere onderdelen van het plan richten. De procesmanager structureerde de ideeën en bracht de verschillende definities bij elkaar.

Het ontwerp voor fase II ronde 4, is ook vrij breed begonnen en met samenwerking van een ontwerper van Stadsontwikkeling is geprobeerd ideeën in te passen en tot een steeds verdere concretisering te komen. In de literatuur wordt dit ook wel ‘selectie’ genoemd (zie bijvoorbeeld De Bruijn, Ten Heuvelhof en In ’t Veld, 2008). De ontwerper kwam met ideeën die vervolgens besproken werden in de werkgroep, van waaruit de bewoners keuzes maakten. Dit gebeurde overigens in goed overleg met de ontwerper. Daarnaast brachten bewoners nog eigen punten in die meegenomen werden in de ontwerp-tekening. Er was op dit punt sprake van inhoudelijke openheid, de werkgroepleden konden tijdens de bijeenkomsten creatieve ideeën inbrengen. Mede doordat de werkgroep tijdens fase I ronde 3 niet met de ontwerper tot een selectie kon komen, heeft Gemeentewerken een eigen ontwerper naar voren geschoven. Tijdens de eerste ontwerp-fase heeft het lang geduurd voordat de werkgroep tot concretisering van plannen is gekomen. Pas tijdens het ontwerp-proces dat voortkwam uit Gemeentewerken is een serieuze selectie gemaakt uit de informatie die voortkwam uit de werkgroep, zoals opgevraagde offertes. In de door de Gemeentewerken gemaakte selectie waren wel veel ideeën van de werkgroep overgenomen. Volgens een respondent zat dit ontwerp potdicht, en kon er nauwelijks meer iets aan veranderd worden.

*De procesmanager dient volgens het theoretisch kader het proces zo in te richten dat er een groot aantal probleemdefinities en oplossingsinrichtingen gegenereerd worden. Dit is erg goed gegaan in dit proces en heeft bijgedragen aan de inhoudelijke openheid. Dat is ook goed verklaarbaar, doordat het proces als een open proces is gestart. Als er veel variëteit mogelijk is, dan is er ook meer ruimte*

*voor de verschillende doelen (doelvervlochten). Het aantal oplossingsinrichtingen is bijvoorbeeld door middel van het uitdelen van de tekeningen waarop kinderen hun wensen konden uittekenen groot geworden. De fasering heeft hierin een voorselectie gemaakt. Om tot een selectie te komen op het gebied van inrichtingplannen blijkt de inzet van de ontwerper onontbeerlijk. Tijdens fase II ronde 3, heeft Gemeentewerken de selectie gemaakt en in fase II ronde 4, is dit door de bewoners in overleg met stadsontwikkeling gedaan. Afgezien van de invloed van Gemeentewerken tijdens fase I ronde 3 is hierin duidelijk het burgerinitiatief te herkennen aan de grote variëteit van niet strak gekaderde ideeën.*

## **7. Kennis- en informatiedeling**

De participanten hebben kennis en informatie nodig om een goede beslissingen te kunnen maken. Binnen dit proces zijn verschillende vormen van kennis aanwezig. Hierbij kan gedacht worden aan ervaringskennis en wijkkennis van de bewoners en de kennis die ambtenaren vanuit hun specialisme in huis hebben. Deze kennis moet tot elkaar komen en geïntegreerd worden. In het algemeen was de kennis- en informatie-uitwisseling volgens de werkgroepleden goed. De informatie was bondig, wat een goede zaak is, aangezien teveel informatie een negatieve invloed kan hebben op de creativiteit. In de meeste situaties was de informatie op tijd aanwezig en over het algemeen was deze duidelijk. Eén werkgroeplid gaf aan dat informatie bondig en duidelijk was, zodat op basis van die informatie beslissingen genomen konden worden.

Enkele bewoners hebben aangegeven dat het taalgebruik van de ambtenaren soms van hoger niveau was dan het gemiddelde taalgebruik in de wijk. Daarnaast was niet alle informatie duidelijk. Enkele werkgroepleden hebben aangegeven dat zij geleerd hebben van dit proces, door de ingebrachte kennis van ambtenaren. Voorbeelden hiervan zijn de regels die voor een wip gelden en de dingen die de ontwerper van Stadsontwikkeling tijdens het ontwerpproces van fase II de revue laat passeren. Je hoort en ziet dingen waar je zelf niet aan gedacht zou hebben, aldus een bewoner. Idealiter komt lokale ervaringskennis samen met ambtelijke kennis. De werkgroepleden kennen de buurt en weten waarschijnlijk welke behoeften er leven. Tijdens het ontwerpproces van fase II ronde 4 is duidelijk te zien dat ervarings- en wijkkennis van de werkgroep bijdraagt aan het plan dat samen met de ontwerper van Stadsontwikkeling opgesteld is. De werkgroepleden hebben input gegeven voor het plan, waardoor de functionaliteit van het plein is vergroot. Er wordt door hun inbreng een extra zitplek gecreëerd waar bewoners elkaar kunnen ontmoeten. Volgens de literatuur is de toetsing van de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het plan door experts en ambtenaren belangrijk. Eén respondent zei dat de ambtenaren de informatiestroom hebben beperkt tot het noodzakelijke, dat de werkgroep daaruit beslissingen heeft kunnen nemen en dat de ambtenaren inzicht hebben gegeven in wat er nodig was. Een ander werkgroeplid vertelde dat de wijkcoördinator aangeeft wat wel en niet mogelijk is. Sommige werkgroepleden gaven echter aan hier onvoldoende inzicht in te hebben om een goed antwoord te geven. Door samen met ambtenaren plannen te bedenken worden deze vanzelf realistischer.

Vooraf de procesmanager heeft aangegeven veel energie te moeten steken in het krijgen van informatie. De gebiedsmanager heeft gelijksoortige signalen gegeven. Een respondent gaf aan dat bij Gemeentewerken het soms moeilijk ligt als ze een vraag krijgen van andere personen dan van Stedenbouw, zoals bewoners of een werkgroeplid. Er zijn wettelijke normen waaraan speeltoestellen moeten voldoen. Men dient bij het plaatsten van speeltoestellen rekening te houden met de ondergrond, de onderlinge afstand enzovoort. De procesmanager en één ambtenaar gaven aan dat



het moeilijk was om de wettelijke kaders en regels hiervoor van Gemeentewerken te verkrijgen. Het gevolg was dat de werkgroep offertes is gaan opvragen bij speeltoestelleveranciers zonder te weten welke vragen zij moesten stellen, waardoor bijvoorbeeld een prijsopgave zonder grondwerken is aangevraagd. De Gouwpleingroep heeft door de ontbrekende kennis aan het begin van de fase I acties ondernomen die de werkgroep niet gedaan zou hebben als men over meer kennis beschikte. Uiteindelijk heeft dit er mede toe geleid dat er minder vooruitgang werd geboekt tijdens fase I ronde 3 en dat Gemeentewerken het proces meer naar zich toegetrokken heeft. De gebiedsmanager en de stuurgroep hebben af en toe moeten ingrijpen om ervoor te zorgen dat de werkgroep informatie kreeg. Twee ambtelijke respondenten gaven juist aan dat het te maken heeft met de niet-concrete voorstellen en onduidelijke vragen vanuit de werkgroep aan Gemeentewerken en dat men geen tijd heeft voor de vele vragen die gesteld worden vanuit de werkgroep. De ambtelijke respondenten hebben aangegeven alle informatie te kunnen en willen delen. Twee ambtenaren gaven aan dat alle kennis overdragen ook risico's met zich meebrengt, bijvoorbeeld doordat interne offertes ook door externe partijen gelezen kunnen worden. Dit kan voor de deelgemeente nadelig uitpakken bij aanbestedingen.

Gemeentewerken had toegezegd om de speeltuin te realiseren voor het taakstellende budget van €40.000, maar dit bleek door een forse misrekening €60.000 te zijn. Hierdoor is het proces vertraagd, omdat er een nieuw en goedkoper ontwerp gemaakt moest worden.

*De wijk- en ervaringskennis zijn goed samengekomen met de ambtelijke kennis. Er zijn vaak ambtenaren aanwezig tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten die meedenken en daardoor ook de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de ideeën en plannen kunnen toetsen. Het procesontwerp is van invloed geweest op de kennis- en informatiedeling. Zoals eerder aangehaald bemoeilijkt een open proces het gericht stellen van vragen aan het ambtelijk apparaat. Het blijkt dat de kennis van een ambtenaar in fase II ronde 4 goed benut kan worden. Ten slotte laat dit zien dat burgerinitiatieven ook sterk afhankelijk kunnen zijn van de facilitatie van Gemeentewerken, omdat daar veel uitvoeringskennis aanwezig is. Of dat sommige ambtenaren geen informatie willen delen voortkomt uit onwil of praktische redenen heeft is mij niet duidelijk geworden. Deze factor heeft uiteindelijk geleid tot hogere transactiekosten, vooral voor Veldacademie.*

### **Tussenconclusie**

Binnen dit burgerinitiatief hebben meerdere partijen bijgedragen aan procesmanagement. De grootste rol was hierbij weggelegd voor de procesmanager van Veldacademie. De procesopzet heeft invloed gehad op de invulling van meerdere factoren, in zowel positieve als negatieve zin. Door het open proces was er veel ruimte voor openheid en variëteit. Het open proces had een beperkte negatieve invloed op de coördinatie, sturing en procesbewaking en de kennis- en informatiedeling. De verschillende procesonderdelen worden chronologisch samengevat met daarbij in het kort per punt de gevolgen voor de uitkomsten van het proces en wat de verbeterpunten zijn.

1. Conflictbeheersing heeft ertoe bijgedragen dat conflicten geen grote, aan verkeerd management te wijten, vertragingen hebben opgeleverd. Alleen het mislukken van het eerste schuttingsproject heeft acht maanden vertraging opgeleverd (ronde 5a). Door adequaat handelen van de wijkcoördinator heeft het tweede schuttingsproject (ronde 5b) doorgang kunnen vinden en zodoende bijgedragen aan het succes van het initiatief: er is een mooie en creatieve schutting

gerealiseerd. Directere communicatie met de wijkcoördinator en gebiedsmanager is een verbeterpunt, doordat problemen dan sneller opgelost kunnen worden.

2. Door de losse coördinatie en sturing is er veel tijd en ruimte geweest om goede ideeën te laten ontstaan. Hierdoor konden veel oplossingen en ideeën geïntegreerd worden, zodat doelvervlochtening kon optreden. Dit zorgde er tevens voor respondenten tevreden zijn met de uitkomsten. Deze factor heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de (goede) inhoudelijke uitkomsten. Daarnaast zorgde de procesmanager ervoor dat afspraken nagekomen werden. Vooral enkele ambtenaren hadden de voorkeur voor strakkere coördinatie en sturing, meer 'command and control', zodat meer duidelijkheid ontstaat. Een verbeterpunt is dat de rol van de procesmanager duidelijker gecommuniceerd dient te worden. Meer 'command and control' is mogelijk een verbeterpunt, maar dit kan negatieve gevolgen hebben voor het bedenken van goede ideeën.
3. Door meer aandacht te hebben voor de introverte werkgroepleden (begeleiding), kan beter met hun wensen en ideeën rekening gehouden worden. Uit de doelvervlochtening en hun tevredenheid met de uitkomsten blijkt dat ook de stillere werkgroepleden hun wensen en ideeën verwezenlijkt zien. Hierdoor heeft deze factor geen of nauwelijks een negatieve invloed gehad op de inhoudelijke uitkomsten. Het is een klein verbeterpunt. Mede door de motivering van de procesmanager ging de werkgroep door met het proces en heeft de duurzame relatie standgehouden. Het afhaken van bewoners had gezien het aantal, zes bewoners, negatief kunnen uitpakken voor de continuïteit van het proces.
4. De matige verbinding van het proces met het ambtelijk apparaat heeft laten zien dat dit verstrekken gevolgen kan hebben. Vooral de rolafstemming van de eerste ontwerper had beter gekund. Als Gemeentewerken niet de rol van ontwerper opgenomen had, dan was mogelijk de speeltuin niet gerealiseerd. Er waren dan weinig inhoudelijke uitkomsten gerealiseerd. Doordat Gemeentewerken deze rol op zich nam, was er deels sprake van een ambtelijke overname. Door de matige verbinding is ook een conflict ontstaan tussen de procesmanager en een ambtenaar van Ontwerpteam Buitenruimte over de inzet (rol) van een ambtenaar van Bouw- en woningtoezicht. Deze matige verbinding heeft een negatieve invloed gehad op de samenwerking tussen ambtenaren en de procesmanager. De verbeterpunten betreffen vooral een betere rolafstemming en betere vragen stellen aan het ambtelijk apparaat.
5. Er zijn meerdere maatregelen genomen om het proces een open karakter te geven. Dit heeft bijgedragen aan de lage drempel om mee te doen aan het proces. Er is inbreng geweest vanuit verschillende partijen. Bijvoorbeeld het LOPP, de Hoekmaat, enzovoort. Daardoor konden enkele nieuwe, duurzame, relaties ontstaan. Het initiatief is vooral succesvol voor de huidige, blanke, hoogopgeleide en deels kunstzinnige actoren. Door de lage representativiteit kon minder rekening gehouden worden met de wensen en doelen van bewoners en organisaties buiten de werkgroep. In hoeverre de doelen van deze bewoners vervlochten zijn, is niet precies duidelijk. De representativiteit is een verbeterpunt.
6. De inhoudelijke sturing van variatie naar selectie heeft ervoor gezorgd dat er veel inhoudelijke ruimte was voor ideeën, die uiteindelijk ook door de besluitvorming zijn gekomen. Dit heeft bijgedragen aan doelvervlochtening. Door bepaalde omstandigheden heeft Gemeentewerken aangaande fase I ronde 3 een selectie moeten maken. De bewoners uit de werkgroep hadden idealiter, aangezien het een burgerinitiatief is, bij voorkeur ondersteund door een ontwerper, meer betrokken moeten zijn bij het maken van de selectie. Dit is in fase II ronde 4 sterk verbeterd.

7. De wijk- en ervaringskennis zijn goed geïntegreerd. Dit heeft geleid tot betere ideeën, waardoor de inhoudelijke uitkomsten verbeterden en het burgerinitiatief succesvoller werd. Met name de informatie- en kennisdeling vanuit het ambtelijk apparaat richting de procesmanager en de soms minder concrete vragen vanuit de procesmanager richting de ambtenaren zijn een verbeterpunt. Het eerste punt heeft vooral geleid tot hoge transactiekosten. Als dit verbeterd is, kan mogelijk het vertrouwen en de samenwerking versterkt worden.

## 7.4. Rol Dagelijks Bestuur en ambtelijk apparaat

Ten eerste wordt ingegaan op de rol die het Dagelijks Bestuur heeft vervuld in dit proces. Bij een burgerinitiatief is het vooral van belang dat de politiek terughoudendheid betracht (zie bijvoorbeeld: Pröpper en Steenbeek, 2001: 70, WRR, 2005: 136). Ten tweede wordt de rol van het ambtelijk apparaat besproken en vooral welke invloed de procedures en structuren binnen het ambtelijk apparaat op dit proces hebben gehad.

### 7.4.1. Rol Dagelijks Bestuur Oud-Charlois

Het Dagelijks Bestuur heeft ten eerste toestemming gegeven voor het initiatief op het Gouwplein. Het heeft daarnaast ook toestemming gegeven voor het realiseren van fase I en budget beschikbaar gesteld. Na een aantal andere initiatieven vergeleken te hebben blijkt dat het vaak voorkomt dat er eerst goedkeuring moet zijn voor het initiatief vanuit het bestuur of gemeenteraad. Het is daarbij volgens het theoretisch kader van belang dat het Dagelijks Bestuur tijdig laat weten of een initiatief wel of geen doorgang kan vinden. Dat is in dit proces ook gebeurd. Idealiter wordt de besluitvorming neergelegd bij de initiatiefnemer, maar in het geval van openbare buitenruimte waar bijvoorbeeld rekening gehouden dient te worden met de doorgang van de hulpdiensten, is het verklaarbaar dat het Dagelijks Bestuur nog formeel wil besluiten. Er is duidelijk acceptatie vanuit de politiek. Op de vraag aan de gebiedsmanager en de wijkcoördinator of het Dagelijks Bestuur tegen de plannen van de werkgroep kan stemmen, kwam bij beide respondenten naar voren dat deze kans erg klein is. Dit zal slechts het geval zijn als er erg vreemde plannen gemaakt worden. Aangezien meerdere ambtenaren, zoals de gebiedsmanager en wijkcoördinator bij het proces betrokken zijn, is deze kans nihil, omdat zij oog hebben voor de uitvoerbaarheid van de plannen en of het beheerbaar is.

De politiek was nauwelijks bij dit proces betrokken wat betreft de fysieke aanwezigheid tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten. Wethouder Van Huffelen (gemeente Rotterdam) en de het Dagelijks Bestuur van deelgemeente Charlois zijn één keer, in februari 2011, bij een werkgroepbijeenkomst geweest. Daarnaast zijn de verantwoordelijken vanuit Dagelijks Bestuur en ook wethouder van Huffelen aanwezig geweest tijdens de officiële momenten zoals het openingsfeest. Volgens één bewoner uit de werkgroep is deze afzijdige houding juist goed geweest. Een bewoner uit de werkgroep en de procesmanager zouden het wel op prijs gesteld hebben als iemand uit de politiek een werkgroepbijeenkomst bijwoonde. Over het algemeen zijn de werkgroepleden positief over de houding die de politiek aannam: *'Het is idee is sympathiek onthaald door de deelgemeente'*.

De terughoudendheid van de politiek en Dagelijks Bestuur past goed bij een burgerinitiatief, want op deze manier kan er, zoals uit de theorie blijkt, genoeg vrije ruimte ontstaan voor het initiatief. Hoe de politiek en het Dagelijks Bestuur omgegaan is met dit proces voorkomt een te grote betrokkenheid vanuit hun kant. Er is sprake van een 'gepaste afstand'. Uit de theorie blijkt dat het Dagelijks Bestuur ambtenaren zitting kan laten nemen bij dergelijke processen. Tijdens de meeste bijeenkomsten van

de werkgroep is de wijkcoördinator aanwezig. De wijkcoördinator kan het Dagelijks Bestuur op de hoogte stellen van het procesverloop.

*Bij een burgerinitiatief moet gewaakt worden voor een te grote betrokkenheid van de politiek. In dit proces heeft het Dagelijks Bestuur haar rol passend ingevuld en heeft zich faciliterend opgesteld. Zonder consent en het ter beschikking stellen van mankracht en budget, hadden de huidige uitkomsten zeker niet gerealiseerd kunnen worden. De invloed van het Dagelijks Bestuur is formeel groot te noemen op het gebied van besluitvorming, maar in de praktijk is het niet waarschijnlijk dat een plan afgekeurd wordt. De betreffende ambtenaar waakt daarover. Door weinig invloed uit te oefenen en door gepaste afstand te bewaren heeft de politiek ruimte gegeven aan het burgerinitiatief.*

## **7.4.2. Rol ambtelijk apparaat**

### **Procedures, structuren en ruimte voor het proces**

Er is sprake geweest van afstemming van de formele procedures en het proces. Ten eerste wordt bijvoorbeeld de Rotterdamse stijl als beleid gehanteerd aangaande de inrichting van de buitenruimte. De accountmanager van Stadsontwikkeling, die ook zitting heeft in de stuurgroep, heeft ervoor gezorgd dat hier flexibel mee kon worden omgegaan. Het ontwerpproces van ronde 4 fase II heeft duidelijk laten zien dat niet rigide met de Rotterdamse stijl wordt omgesprongen, er waren nog veel creatieve ideeën mogelijk. Ten tweede was er afstemming doordat de stuurgroep heeft besloten om de IP-Procedure over te slaan. Binnen deze procedure is volgens de gebiedsmanager geen ruimte voor participatie. Door de IP-Procedure over te slaan is voorkomen dat het proces verzand is in een procedure. Dergelijke processen bloeden vaak dood als procedures de overhand krijgen. Vooral burgerinitiatieven passen vaak niet binnen bestaande beleidskaders, beleidssectoren en budgetten. Omdat op internet nauwelijks literatuur over de werking van IP-Procedure van Rotterdam te vinden is, is aan de respondent van Gemeentewerken gevraagd hierover een toelichting te geven. In het kort legde de respondent van Gemeentewerken de functie van de IP-Procedure als volgt uit: als je de IP-Procedure volgt, dan doe je dingen in de goede volgorde. Dan krijg je dus eerst: wat wil je, wat mag het kosten, wat kost het onderhoud. Dan ga je een plan maken, zie je wat het onderhoud gaat kosten en kijk je hoe het budgettair uitkomt. Daarna gaat het de ronden in richting alle andere betrokken partijen voor de openbare ruimte: nutsbedrijven, Roteb, watermanagement, brandweer, veiligheid enzovoort. Er zijn veel partijen betrokken die op de hoogte gesteld moeten worden bij dergelijke herinrichtingprocessen. De wijkcoördinator zei over de IP-Procedure: IP is altijd ondersteunend, zodat je geen stappen overslaat en niet langs elkaar heen werkt. Twee ambtenaren waren overigens van mening dat de IP-Procedure niet overgeslagen had hoeven worden. Uit de reactie van één van deze ambtenaren blijkt dat er wel inspraak mogelijk is binnen de IP-Procedure.

Verschillende ambtenaren gaven aan dat er door het loslaten van de IP-Procedure eigenlijk geen andere procedure beschikbaar was, waardoor het in sommige situaties meer een kwestie van 'zoeken en vinden' was. Eén van de ambtenaren merkte op dat zij alleen inhoudelijke uren toegeschreven krijgt, en geen procesmatige uren. Eigenlijk hoorde dat niet bij de rol van deze ambtenaar. Doordat de IP-Procedure niet wordt doorlopen, moest diegene veel tijd besteden aan de proceskant. Eén van de ambtenaren gaf overigens aan dat het wel duidelijk was welke volgende stap ondernomen moest worden. Een andere ambtenaar gaf aan dat iedereen weet waar hij aan toe is als de procedure gevolgd wordt, en dat je op die manier het snelst en efficiëntst werkt. Dit proces heeft

hierdoor uren meer gekost, omdat de planvorming alle kanten op schiet, er ongericht dingen aan de orde komen of mensen iets vergeten (bijvoorbeeld aan de brandweer en Roteb vergeten te vragen of zij nog eisen hebben). Een andere opmerking is dat door het overslaan van de IP-Procedure tijds winst is geboekt, maar als van te voren het budget onduidelijk is of ontoereikend, gaat de tijd op aan het zoeken naar budget. De ambtenaar merkte tevens op dat een dienstenbreed overzicht van personen en diensten is het proces zou ondersteunen. Overigens kan gesteld worden dat enkele elementen uit de IP-Procedure behouden zijn, zoals de informatiemarkt die georganiseerd is. Dit is wel op een andere manier georganiseerd dan gebruikelijk, omdat er bijvoorbeeld een informatieavond georganiseerd is. Dat er geen goede vervanging was voor de IP-Procedure heeft vooral voor de interne ambtelijke organisatie negatieve gevolgen gehad, zoals aanzienlijke kostenoverschrijdingen.

Aan vier ambtenaren is de vraag voorgelegd in hoeverre ze zich konden richten op de wensen en behoeften van de werkgroep. Drie ambtenaren gaven aan dat er ruimte is om zich te richten op de behoeften van de werkgroep. Deze ruimte is of wordt gemaakt. Eén ambtenaar gaf aan wel eens de regels te overtreden om dergelijke processen te faciliteren. Het overtreden van de regels wordt overigens wel in overleg gedaan en blijft 'in de geest' van het beleid. Aan Gemeentewerken is deze vraag niet expliciet voorgelegd, omdat duidelijk is dat zij om dit proces te laten lukken onder andere het ontwerpproces gedaan hebben wat eigenlijk niet tot hun taak behoort. Als ambtenaren de regels moeten overtreden om het proces te faciliteren, dan is dat ook een indicatie dat de ambtenaren te weinig ruimte hebben om het proces te faciliteren. Drie ambtenaren merkten op dat dit proces hen veel tijd kost, terwijl men ook met een bezuinigingsopgave bezig is. Dit is deels te wijten aan de gestelde vragen uit de werkgroep waarvoor ze eigenlijk geen tijd hebben. De ambtelijke organisatie blijkt nog niet goed te zijn ingericht op het faciliteren van een burgerinitiatief. Eén ambtenaar is bijvoorbeeld creatief omgesprongen met het boeken van bepaalde uren op andere posten. Op deze manier kan geen inzicht verkregen worden in de tijd en kosten die voor een dergelijk proces daadwerkelijk nodig zijn. Door het overtreden van de regels is de realisatie van de speeltuin mogelijk gemaakt.

Meerdere ambtenaren hebben aangegeven dat het belangrijk is dat het plein duurzaam is, door bijvoorbeeld het toepassen van duurzame materialen. Twee respondenten hebben aangegeven dat het plein in zijn huidige staat beheer technisch niet ideaal is. Hun inhoudelijke mening over een goede inrichting, hebben deze respondenten deels laten varen om tegemoet te komen aan de wensen van de werkgroep.

De gebiedsmanager merkte op dat het vanwege de ontbrekende kennis bij de werkgroep aangaande de plaatsing van speeltoestellen beter zou zijn geweest als Gemeentewerken eerder was aangehaakt. De ingebrachte kennis zou het stellen van kaders ten goede gekomen zijn (kaders voor bijvoorbeeld de speeltuin van fase I ronde 3). Er was volgens de gebiedsmanager afgezien van één ambtenaar weinig animo bij Gemeentewerken om aan te haken in de wijkarena. Vanwege cocreatie wilde de gebiedsmanager Gemeentewerken erbij betrekken. Tijdens een interview met Gemeentewerken heeft de respondent uitgelegd hoe hun financieringsstructuur verloopt. Gemeentewerken werkt met projectnummers waar financiële middelen aan gekoppeld moeten zijn. Men kan geen uren boeken op iets dat niet bestaat. Bij een uitvoeringsopdracht kan daarbinnen een klein deel ingezet worden voor advisering. Als een voorbereidingsopdracht gegeven was vanuit de werkgroep, dan hadden daar (advies)uren op geboekt kunnen worden. Of daarbinnen wel genoeg ruimte is om een dergelijk grote adviseringsrol zoals dat bij het Gouwpleinproces heeft plaatsgevonden in te nemen, is mij niet

duidelijk. Omdat er niet zo'n opdracht vanuit de werkgroep is gekomen, zou er eigenlijk geen advies hebben plaatsgevonden als één medewerker van Gemeentewerken niet bereid was om deze rol in zijn vrije tijd te vervullen. Deze medewerker heeft ook de ontwerper van Gemeentewerken aan het proces gekoppeld. Het is duidelijk dat de structuur van Gemeentewerken weinig mogelijkheden biedt om een faciliterende rol te spelen bij burgerinitiatieven en interactieve beleidsvorming hoger op de participatieladder. Dit voorbeeld laat opnieuw zien dat er beperkingen zijn om dit proces goed te ondersteunen. Dit heeft geen grote negatieve impact op het proces gehad, omdat één gemeentemedewerker in zijn vrije tijd deelnam aan het proces. Het is moeilijk in te schatten of het proces en de uitkomsten beter zouden zijn geweest als meer gemeentemedewerkers aan proces gekoppeld waren.

Voor fase II ronde 4 heeft de gemeente een raming gemaakt. Deze raming kwam uit op €250.000. De deelgemeente probeert werk met werk te combineren als zij een gebied aanpakt. Andere werkzaamheden worden erbij genomen om de kosten te drukken, of bepaalde kosten worden gedekt doordat andere diensten die toch op die plek bezig zijn en een deel goedkoop kunnen uitvoeren. Een specifieke raming maken voor puur alleen het Gouwplein heeft tot deze raming geleid. Volgens de wijkcoördinator is deze raming erop gericht dat Gemeentewerken dit hele project gaat aanbesteden, maar dat is nog niet zeker. Om inzicht te krijgen in de raming dient er overleg te komen met de opsteller van de raming. Het opstellen van een raming voor een burgerinitiatief past blijkbaar onvoldoende binnen de hiervoor bestaande beleidskaders. Dit heeft geleid tot enkele maanden vertraging. Dat is ook te wijten aan de zomervakantie, wanneer veel ambtenaren op vakantie zijn. Dit laat weer zien dat de gemeentelijke diensten nog niet genoeg faciliterend kunnen optreden, omdat bepaalde financieel-administratieve systemen onvoldoende kunnen omgaan met dit proces.

### **Ambtelijke samenwerking**

De wijkcoördinator gaf aan intern (deelgemeente Charlois) de meeste weerstand te ondervinden. Volgens deze respondent is dit te wijten aan wijkgericht versus beleidsgericht werken. De gebiedsmanager en wijkcoördinator zijn vooral gebiedsgericht aan het werk en de ambtelijke organisatie is beleidsgericht. Volgens de gebiedsmanager wordt bij gebiedsgericht werken gekeken naar de behoeften uit de wijk waardoor maatwerk geleverd wordt. Dit kan botsen met ander beleid. De WRR (2005: 150) geeft ook aan dat de wijkaanpak vaak botst met reguliere werkwijzen en processen binnen gemeenten. Omdat de reguliere werkwijze gevormd wordt door specifieke en vaak functionele beleidskolommen. Dit kan knelpunten opleveren met de horizontale beleidsaanpak. Het verloop van het Gouwpleinproces is een voorbeeld van gebiedsgericht werken, aldus de gebiedsmanager. De wijkcoördinator gaf aan dat men om de spanning tussen gebiedsgericht versus beleidsgericht beleid te doorbreken, de deelgemeente momenteel aan het reorganiseren is.

De samenwerking tussen de eerste ontwerper van Stadsontwikkeling en Gemeentewerken liep volgens één respondent stroef. Volgens dezelfde respondent komt dit doordat beide diensten naar elkaar een afwachtende houding aannamen in plaats van proactief, door elkaar bijvoorbeeld telefonisch te benaderen. Dat is deels verklaarbaar vanuit de gehandhaafde structuur. Kort door de bocht: Stadsontwikkeling ontwerpt mooie plannen en Gemeentewerken kijkt vanuit het beheer of het onder andere betaalbaar is. Daarnaast mag Stadsontwikkeling niet uitvoeren en Gemeentewerken niet ontwerpen.

## Tussenconclusie

1. De terughoudendheid van de politiek en het Dagelijks bestuur past goed bij een burgerinitiatief. Ze hebben geen dominante rol ingenomen en voldoende ruimte opengelaten voor het initiatief en het proces niet overgenomen. Er zijn weinig eisen gesteld aan de uitkomsten.
2. Er zijn maatregelen genomen om het proces te faciliteren zoals het overslaan van de IP-Procedure en het instellen van de stuurgroep. Beide zijn noodzakelijk gebleken. Deze maatregelen zijn positief van invloed geweest op de procesmatige en institutionele uitkomsten. Door de geijkte IP-Procedure niet in te zetten laat de deelgemeente zien dat zij maatregelen durft te nemen om een burgerinitiatief te faciliteren. Bij toepassing van de IP-Procedure was het proces waarschijnlijk tegen meerdere knelpunten aangelopen, omdat de IP-Procedure niet geschikt is voor een dergelijk proces. Het proces heeft door het overslaan van de procedure meer kans van slagen gekregen. Er konden andere en directere relaties gelegd worden tussen de diensten en de werkgroep. Omdat sommige ambtenaren door het ontbreken van de procedure richting missen, verdient het de voorkeur om de IP-procedure aan te passen of een nieuwe procedure hiervoor op te stellen. Het blijkt dat sommige ambtenaren ver willen gaan om het initiatief te faciliteren als er beperkingen zijn. Dit geeft ook aan dat er voor twee ambtenaren te weinig ruimte was om dit proces goed te kunnen faciliteren. Dit komt deels voort uit financiële beperkingen en tijd schrijven. Er zijn maatregelen genomen om dit proces te faciliteren, maar er dient nog een verdiepingsslag gemaakt te worden. Een terugkerend thema is de tijd die ambtelijke respondenten in een periode van bezuinigingen in dergelijke processen moeten steken. Doordat gemeente Rotterdam bezuinigt op personeel, wordt de werkdruk hoger. Dat is mogelijk één van de verklaringen voor de terughoudendheid van bijvoorbeeld de deelgemeentelijke ambtenaren. Daarnaast blijkt de samenwerking beperkt te kunnen worden als ambtenaren onvoldoende middelen ter beschikking hebben.
3. Een ander aandachtspunt is wijkgericht versus beleidsgericht werken. Dit biedt een verklaring voor de soms minder goede interne samenwerking bij de deelgemeente. De huidige reorganisatie bij de deelgemeente kan hiervoor een oplossing bieden.

## 7.5. Conclusie

In dit hoofdstuk zijn meerdere factoren besproken die van invloed zijn geweest op het procesverloop en de uitkomsten. Niet alle factoren worden genoemd in de conclusie, omdat dit al puntsgewijs in de tussenconclusies is gedaan.

Verschillende partijen hebben bijgedragen aan het vormen van procesmanagement. Veldacademie heeft daarin de grootste rol ingenomen. Het procesmanagement is sterk beïnvloed vanuit het vertrekpunt van de procesmanager: een open proces. Dit procesontwerp heeft door middel van een aantal factoren gevolgen gehad voor het proces. Het procesontwerp heeft een positieve invloed gehad op de factoren die van invloed zijn op de inhoudelijke procesonderdelen en de daarbij horende uitkomsten. Doelvervlechting en tevredenheid met de uitkomsten laten dit onder andere zien. Er werd bijvoorbeeld veel ruimte gecreëerd voor verschillende (creatieve) ideeën door veel variatie toe te staan. Vanuit het procesontwerp zijn nauwelijks kaders en regels opgesteld. Het blijkt dat het ontbreken van (basale) afspraken en spelregels het proces bemoeilijkt. Hoewel de negatieve impact daarvan beperkt is gebleven. Kaders en regels over de gewenste interactie hoeven het open proces niet per se teniet te doen. De factoren 'verbinding met het ambtelijk apparaat' en 'coördinatie en sturing', laten zien dat het verklaarbaar is dat de procesmatige uitkomsten, vooral op

het gebied van de samenwerking, minder goed beoordeeld zijn dan de inhoudelijke uitkomsten. Omdat de actoren hun rol moesten vinden, is de kans groot dat bij herhaling van een dergelijk proces de procesmatige uitkomsten positiever zijn. Het blijkt dat het negatieve gevolgen kan hebben voor de manier waarop actoren hun rol interpreteren als daar geen duidelijke afspraken over zijn gemaakt. De kennis- en informatiedeling blijft een aandachtspunt, hoewel er verbeteringen blijken te zijn. Het laatste punt heeft geleid tot gedeelde procesmatige uitkomsten, want de transactiekosten blijken hoog te zijn.

De intentie van het Dagelijks Bestuur en van de meeste geïnterviewde ambtenaren is de facilitatie van het initiatief, maar er blijken vooral procedurele en financieel-administratieve tekortkomingen te zijn. Als daarvoor meer maatregelen genomen waren, dan zouden de institutionele uitkomsten positiever beoordeeld zijn. Bij de deelgemeente blijken sommige ambtenaren weerstand te bieden. Er zijn procedurele en financieel-administratieve tekortkomingen waar in de toekomst mogelijk wat aan gedaan kan worden. De houding van het Dagelijks Bestuur is positief te noemen, want er werd gepaste afstand gehouden tot het burgerinitiatief. In het algemeen is de rol van het ambtelijk apparaat positief te noemen gezien hun inzet en wil om het proces te laten slagen.

De verschillende factoren laten zien dat in het algemeen voldoende ruimte was voor het initiatief. Er zou minder ruimte geweest zijn als de uitkomsten binnen bepaalde kaders moesten vallen vanwege bestaand beleid. Er zijn immers nauwelijks kaders en regels opgesteld voor de uitkomsten. De manier waarop hoe het proces is ingestoken, een burgerinitiatief waarbij de burgers meer een leidende rol innemen en de ambtenaren meer faciliteren, heeft laten zien dat op het gebied van procesmanagement meer eisen gesteld worden, zoals de weg weten te vinden binnen het ambtelijk apparaat of daarin goed ondersteund worden. Als er sprake is van een lagere participatiegraad, dan is deze uitdaging minder groot, omdat de ambtelijke organisatie dan meer regisseert.



# 8. Toekomstig duurzaam beheer

---

In dit hoofdstuk wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor toekomstig beheer op het Gouwplein. Ten eerste wordt uitgelegd waarom dit een doelstelling van Veldacademie is en hoe zij het toekomstig beheer voor ogen hebben. Deze doelstelling is niet bij de andere doelstellingen behandeld, omdat dit een toekomstige doelstelling is en er dus nog geen uitkomsten te beoordelen zijn. Ten tweede worden praktijkvoorbeelden van beheer besproken. Ten derde wordt besproken welke mogelijkheden de ambtenaren zien voor het beheer. Ten vierde wordt besproken hoe de huidige werkgroep haar rol hierin ziet. Ten vijfde worden de ideeën die de verschillende actoren geopperd hebben ten aanzien van duurzaam beheer besproken. Ten slotte volgt een conclusie.

## 8.1. Duurzaam beheer als doelstelling

Duurzaam beheer is een doelstelling van Veldacademie die door de tijd heen is gegroeid. Andere actoren hebben duurzaam beheer niet als doelstelling genoemd. Eén van de achterliggende ideeën van Veldacademie is dat bij een participatief proces waarbij bewoners het voortouw nemen bij de kwalitatieve inrichting van het plein, het beheer en onderhoud op eenzelfde manier aangepakt wordt. Dat het Gouwplein voor een redelijk bedrag beheerd wordt is een aandachtspunt dat meerdere ambtelijke respondenten genoemd hebben. Het uitgangspunt van de procesmanager is dat het Gouwpleinproces geslaagd is als deze plek duurzaam beheerd wordt door continue betrokkenheid van de bewoners.

Voor de procesmanager is het van belang dat de kennis over het procesverloop en de keuzes die gemaakt zijn, bewaard blijft. Geen van de respondenten heeft aangegeven dit een belangrijk punt te vinden. Volgens de wijkcoördinator is de kennisborging een taak voor de deelgemeentelijke professionals. Daarbij gaat het om het procesverloop en de achtergrond ervan. Aangezien de huidige wijkcoördinator de wijk kent, is dat momenteel geborgd. Het is mogelijk dat deze borging wegvalt als de huidige wijkcoördinator een andere functie krijgt. Dit kan tot gevolg hebben dat een ambtenaar die geen weet heeft van dit proces zonder bewonersbetrokkenheid wijzigingen uitvoert op het Gouwplein.

## 8.2. Duurzaam vervolgbeheer - praktijkvoorbeelden

De herinrichting van het Gouwplein is hoofdzakelijk een fysiek proces geweest, met voornamelijk fysieke en gedeeltelijk sociale uitkomsten. De functie van openbare ruimte vergt fysiek beheer (Bouwmeester, 2006: 4). Daarbij moet gedacht worden aan groenonderhoud, verlichting, enzovoort. Bij sociaal beheer gaat het vooral om toezicht en bevordering van gewenst gebruik (Bouwmeester, 2006: 5). De meeste initiatieven activeren en betrekken de lokale bevolking (Van Dam, Salverda en During, 2011: 97). Dat is in dit proces minder gebeurd, omdat vooral dezelfde groep zich actief inzette voor het proces. Hierin valt nog een slag te slaan. Een inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstelling was dat bewoners weer eigenaar van de plek worden. Dit doel is behaald dankzij het Dagelijks Bestuur. Voor zover hier met de bewoners over gesproken is, vinden zij ook dat ze weer eigenaar van de plek zijn geworden. Dit biedt een brug naar toekomstig beheer. Het

gezamenlijk inrichten en beheren door de (wijk)bewoners heeft positieve gevolgen voor de sociale cohesie (Salverda en van Dam, 2010: 19; Bouwmeester, 2006: 15).

### 8.2.1. Praktijk voorbeelden beheer

Er zijn verschillende voorbeelden waar vanuit een burgerinitiatief, nadat bijvoorbeeld een nieuwe (groen)inrichting heeft plaatsgevonden, afspraken over beheer gemaakt zijn met de initiatiefnemers of andere betrokkenen (zie bijvoorbeeld: Landschapbeheer Drenthe, 31-08-2012; Van Dam, Salverda en During, 2011: 33-34). In het Rotterdams havengebied ligt het gebied Vierhavenstrip (Bouwmeester, 2006: 13). In nauw overleg zijn met bewoners plannen opgesteld voor een park. Bij het beheer ervan krijgen gebruikersgroepen én Gemeentewerken een actieve rol. De auteur haalt meerdere voorbeelden van participatie aan, waarbij na fysieke (her)inrichting van de buitenruimte bewoners en andere betrokkenen een rol krijgen. Zoals eerder aangehaald, kunnen verschillende beheersvormen ingezet worden. Op het Afrikaanderplein in Rotterdam wordt het fysieke beheer uitgevoerd door Gemeentewerken en het sociale beheer door organisaties zoals sociaal-cultureel werk, opbouwwerk, geïnteresseerde bewoners en zelforganisaties (Bouwmeester, 2006: 10). Dezelfde auteur stelt dat de bewoners bij burgerinitiatieven zelf initiatiefnemer zijn voor ontwikkeling, uitvoering en beheer (Bouwmeester, 2006: 8). Er zijn ook processen waarbij de fysieke inrichting en het opzetten van een beheersorganisatie parallel plaatsvindt.

Hoe het beheer vormgegeven dient te worden is afhankelijk van het soort beheer dat men verkiest en mogelijk is. Hierbij speelt de mate van openbaarheid en eigendom mee (Bouwmeester, 2006: 5). Bijvoorbeeld de grond kan in mandelig eigendom (gedeeld eigendom) uitgegeven worden. Hierdoor worden de bewoners en eventuele andere organisaties mede-eigenaar van de plek. Deze bewoners krijgen daardoor (veel) verantwoordelijkheid voor het onderhoud en beheer van de plek. Dit moeten de bewoners dan samen coördineren. Het mag verwacht worden dat men meer verantwoordelijkheid voelt wanneer de ruimte meer privé is en meer als eigendom beschouwd wordt, bijvoorbeeld als gevolg van zeggenschap. Het eerder besproken voorbeeld van het Afrikaanderplein laat zien dat beheer ook beperkt kan worden tot sociaal beheer. Een voorbeeld dat door Bouwmeester (2006: 13) wordt besproken is dat de aangrenzende bedrijven, die belang hebben bij een veilige en toegankelijke openbare ruimte, er samen met de deelgemeente financieel in investeren. Bewoners wordt gevraagd om een kleine bijdrage per maand af te dragen aan de beheerstichting. Een beheersmanager kan tekortkomingen signaleren en overleg tussen (deel)gemeente en bewoners coördineren. Ten slotte verdient de overdracht van beheer en onderhoud aan bewoners veel aandacht (Bouwmeester, 2006: 14). Bij voorkeur wordt sociaal en technisch beheer bij één team gelegd.

Gezien bovenstaande is een functie van bewoners in het beheer van het Gouwplein een logisch vervolg. Uit de praktijkvoorbeelden van Bouwmeester blijkt tevens dat het nodig, maar ook lastig is om mensen te overtuigen dat beheer belangrijk is (Bouwmeester, 2006: 13). Het inrichten van de openbare ruimte duurt normaliter, net als bij dit initiatief, enkele jaren (Bouwmeester, 2006: 10). Vervolgens dient het gebied enkele decennia beheerd te worden. Volgens Bouwmeester dient daarom het toekomstige beheer al bij de inrichting te worden meegenomen. Hierover valt wel een kritische noot te kraken, omdat overvraging van bewoners een relevant gevaar is.

### 8.2.2. Praktisch of ideologisch?

Bouwmeester (2006: 6) laat ook zien dat praktisch naar het beheer gekeken wordt. Als bewoners geen overeenstemming bereiken over hoe het beheer ingevuld dient te worden, dan kan de (deel)gemeente ook besluiten het beheer in eigen hand te houden. Eveneens blijkt hieruit dat naast de puur ideologische visie ook een praktische blik nodig is. Soms zijn er praktische punten waarom een inrichting zich niet leent voor (intensief) fysiek beheer. In de ene situatie is immers meer mogelijk dan in de andere.

### 8.3. Mogelijkheden en beperkingen beheer Gouwplein

Tijdens de interviews is met ambtelijke respondenten gesproken over de mogelijkheden van bewonersinzet aangaande (groen)beheer. Er is weinig animo bij verschillende ambtelijke respondenten om bewoners een actieve rol te geven in het groenbeheer, omdat hiermee negatieve ervaringen zijn. Uit ervaring blijkt dat bewoners vrij vaak geen zin meer hebben in het onderhouden van de plantenbakken nadat deze zijn aangevraagd bij de deelgemeente. Ook verhuizing kan tot gevolg hebben dat de plantenbak verloedert. Om dit te voorkomen moet met een aantal bewoners een contract afgesloten worden. Een ander gegeven met betrekking tot groenbeheer op het Gouwplein is dat er veel hoge bomen staan. Vanwege de gevaarlijke situaties die hierbij kunnen ontstaan is het niet mogelijk dat bewoners groenbeheer aan bomen uitvoeren. Afgezien van gras en enkele struiken is er weinig groen op het Gouwplein, er zijn vooral veel speeltoestellen. De deelgemeente is verantwoordelijk voor de veiligheid van speeltoestellen. Gemeentewerken voert het technische beheer uit voor de speeltoestellen. Bewoners technisch beheer laten uitvoeren aan speeltoestellen is gezien de veiligheid en aansprakelijkheid niet verstandig, aldus een ambtelijke respondent. Hoogstens kunnen de speeltoestellen een keer door bewoners geveerd worden. Momenteel heeft stichting LOPP, een medewerker van deze stichting maakt ook deel uit van de Gouwpleingroep, een aandeel in het beheer door het Gouwplein schoon te houden. Hiervoor is een beheerscontract afgesloten met de deelgemeente. Een groot voordeel van beheer dat door het LOPP wordt uitgevoerd, is dat hun vestiging aan het plein gelegen is waardoor een extra vorm van sociale controle is ontstaan en het daardoor ook bijdraagt aan sociaal beheer. Overigens zijn de betrokken ambtenaren en bewoners erg positief over de rolinvulling door het LOPP. Normaliter houdt de Roteb dergelijke pleinen schoon.

### 8.4. De huidige Gouwpleingroep en hun rol in toekomstig beheer

Tussendoor zijn meerdere pogingen gedaan om nieuwe actoren en organisaties bij het proces te betrekken. Al in maart 2011 was er behoefte aan wisseling van de wacht bij de bewoners uit de werkgroep. Deze behoefte komt voort uit het idee dat de bewoners uit de Gouwpleingroep het proces graag overlaten aan andere bewoners en de groep heeft het gevoel dat het vaak dezelfde personen zijn die zich inzetten voor de wijk. Bij meerdere respondenten is deze behoefte nog steeds aanwezig. Meerdere respondenten uit de werkgroep zijn gevraagd naar hun positie als fase II gerealiseerd is. Het signaal dat naar voren kwam is dat men zich nog wel wil inzetten voor het plein, maar niet allemaal met dezelfde intensiteit. Daarnaast hebben weinig respondenten de indruk gewekt dat ze dezelfde urgentie onderstrepen als Veldacademie wat betreft het op termijn (voor het afronden van waarschijnlijk fase II) organiseren van duurzaam beheer. Een bewoner merkte op: *'Nasra (de wijkcoördinator) krijgt signalen als iets kapot gaat. Mijn kracht zit in dat ik dingen*

*opbouw, niet zo zeer beheer. Als iets kapot is, dan bel ik de deelgemeente. Iets daarvoor oprichten wordt te bureaucratisch. (...) Ik zal er niet veel tijd insteken'. Overigens gaf de bewoner die gestopt is na fase I aan misschien in de toekomst wel mee te willen doen met het proces. Momenteel bestaan er geen aanwijzingen dat er een oplossing ophanden is voor duurzaam beheer.*

## **8.5. Ideeën over duurzaam beheer**

Enkele respondenten hebben ideeën geopperd over de vormgeving van het beheer. Drie respondenten hebben voor duurzaam beheer een mogelijke rol voor TOS (thuis op straat) benoemd. TOS speelt met kinderen in de wijk en heeft daardoor ook contact met de moeders. Het concept van TOS is dat de moeders betrokken worden bij het spelen. Volgens de wijkcoördinator gaat TOS gerust bij moeders langs de deur en zorgt ervoor dat een actieve pleingroep ontstaat die bijvoorbeeld een buurtfeest organiseert. De betrokkenheid bij het Gouwplein is volgens meerdere respondenten groot tijdens evenementen, waar de nadruk meer ligt op 'doen' en minder op 'denken'. Een respondent van de woningbouwvereniging gaf aan dat wellicht bekeken kan worden of in de laatste fase, waarschijnlijk fase II, het proces breder getrokken kan worden door meer partijen bij het proces te betrekken. Tijdens het proces zijn inspanningen gedaan om andere actoren bij het proces te betrekken, maar dat heeft vooralsnog weinig vruchten afgeworpen. Meerdere respondenten uit de werkgroep hebben aangegeven dat dit ligt aan het type proces. Enkele bewoners uit de werkgroep hebben aangegeven dat zij 'vergadertijgers' zijn.

Om het sociale beheer te realiseren, is het verstandig om tijdens het eind van fase II veel moeite te doen om actoren zoals TOS, Welzijnswerk, samen met (individuele) bewoners bij het feest te betrekken en deze actoren niet alleen een rol te geven in de uitvoering, maar ook bij de programmering. De kans is namelijk groot dat fase II afgesloten wordt met een opleveringsfeest. Op die manier kunnen de 'doeners' bij het proces betrokken worden. Daarna kan bekeken worden welke bewoners en instanties dergelijke feesten en markten in de toekomst willen organiseren en daarin wellicht een voortrekkersrol willen innemen. Volgens de wijkcoördinator kan de groep gefaciliteerd worden wanneer de gemeente luistert naar wat ze nodig hebben. De coördinator geeft ook aan dat de groep het leuk lijkt te vinden om activiteiten te organiseren, maar niet op structurele basis. Mogelijk kunnen de ondernemers een rol spelen, omdat zij ook belang hebben bij een goede buurt.

Vestia gaf aan dat er wellicht mogelijkheden zijn dat de wijkbeheerder met enige regelmaat over het plein loopt en aan de desbetreffende diensten doorgeeft als er iets vervuild of kapot is. De vertegenwoordiger van stichting LOPP heeft ongeveer hetzelfde aanbod gedaan en zal nadenken over de functie die zij kunnen vervullen.

## **8.6. Conclusie**

Het blijkt voor de sociale cohesie en eigenaarschap wenselijk dat er sprake is van opvolging van het Gouwpleinproces door middel van beheer. Daarnaast blijkt beheer een logisch vervolg te zijn van een burgerinitiatief waarbij (her)inrichting van de buitenruimte heeft plaatsgevonden. Verschillende actoren kunnen hierin een rol vervullen: bewoners, ondernemers, sociaal-maatschappelijke organisaties zoals TOS, enzovoort. De mogelijkheden voor groen- en technisch beheer lijken beperkt te zijn. Enkele werkzaamheden kunnen door de bewoners uitgevoerd worden. Verdere inventarisatie is hiervoor noodzakelijk. Er zijn enkele ideeën geopperd, met name voor sociaal beheer. Het is

belangrijk om aangaande het toekomstige beheer praktisch te zijn: wat is mogelijk en wat willen de bewoners, waarbij niet zozeer gekeken wordt naar wat ideologisch zou moeten. Er vinden immers al andere sociale activiteiten plaats in de wijk. Het meest genoemde idee is om bijvoorbeeld TOS een functie te geven in sociaal beheer, zoals het organiseren van activiteiten. In hoofdstuk 9 worden enkele aanbevelingen gegeven voor toekomstig beheer.

## 9. Conclusie & aanbevelingen

---

In dit hoofdstuk worden conclusies getrokken, aanbevelingen besproken en reflecties gegeven. In het eerste deel van dit hoofdstuk worden de conclusies gegeven; te beginnen met het procesverloop en de aspecten die daarbij relevant zijn (deelvraag 2). Daarna wordt besproken in hoeverre dit proces als succesvol te bestempelen is (deelvraag 1 kort aangestipt, 2 en 4). Vervolgens wordt uiteengezet hoe het procesverloop en haar uitkomsten door middel van factoren verklaard kunnen worden (deelvraag 5). In het tweede deel van dit hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan. Eerst worden aanbevelingen gegeven voor toekomstige processen, omdat uit het Gouwpleinproces verschillende lessen getrokken kunnen worden. Dan volgen enkele succesfactoren die van belang zijn voor gelijksoortige processen. Vervolgens worden aanbevelingen gegeven voor het toekomstige beheer van het Gouwplein (deelvraag 6). Het laatste onderdeel van dit hoofdstuk bestaat uit reflectie.

De hoofdvraag wordt middels de deelvragen beantwoord, omdat de hoofdvraag niet in zijn geheel beantwoord kan worden met enkele zinnen (zie vooral de paragrafen: 9.2, 9.3 en 9.4.1.). In dit onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

*In hoeverre zijn met het participatieproces Gouwplein de aan de participatie ten grondslag liggende doelen bereikt, welke factoren kunnen dat verklaren en welke lessen kunnen daaruit getrokken worden?*

### 9.1. Procesverloop Gouwplein

Aan dit proces hebben verschillende actoren deelgenomen. De volgende belangrijke actoren zijn te onderscheiden: bewoners, woningcorporaties, het LOPP, de projectleider en procesmanager van Veldacademie, het Dagelijks Bestuur van deelgemeente Charlois, de wijkcoördinator, de gebiedsmanager, twee ontwerpers van Stadsontwikkeling en Gemeentewerken. De meeste actoren waren langere tijd bij dit proces betrokken.

Het proces is gestart in 2007-2009 door ludieke acties om aandacht te vragen voor de problematiek op het Gouwplein en daarna is het Gouwplein als fysiek proces ingebracht in de Wijkarena (ronde 1). Begin 2010 is het proces gestart onder management van Veldacademie (ronde 2). Er heeft uitgebreide inventarisatie aan ideeën en wensen plaatsgevonden met aansluitend een verdeling van het proces in drie fasen, met daaraan gekoppeld een tijdsplanning (voor zover relevant). In deze periode is ook het budget, ongeveer €70.000, bekend geworden. Ronde 3 fase I start omstreeks juni 2010 en staat in het teken van het realiseren van een speeltuin. Doordat er minder vooruitgang werd geboekt, heeft Gemeentewerken het ontwerpgedeelte naar zich toegetrokken en, rekening houdend met de wensen van de werkgroepleden, een selectie gemaakt. Gemeentewerken heeft op deze manier in overleg een doorbraak gerealiseerd. In augustus 2011 wordt de speeltuin opgeleverd en een maand later feestelijk geopend. Ronde 4 fase II start in maart 2011 en is momenteel in de ramingsfase. Tijdens een aantal bijeenkomsten in 2012 is de werkgroep samen met de ontwerper van Stadsontwikkeling tot een ontwerp gekomen. Daarbij staat centraal: een speelveld, speeltoestellen en een ontmoetingsplek. In juli 2010 is het eerste schuttingenproject, ronde 5a, gestart om rondom het Gouwplein meer eenheid en een betere uitstraling te realiseren. Dit project gaat niet door, waardoor ongeveer acht maanden vertraging is opgelopen, doordat de ontstane

impasse niet doorbroken kon worden. Het tweede schuttingenproject, ronde 5b, start in maart 2011 en wordt in juni 2012 succesvol afgerond. Hoewel in deze ronde door een conflict een kortdurende impasse heeft plaatsgevonden, is het proces vervolgd, met name dankzij bemiddeling van de wijkcoördinator en een aantal werkgroepleden. Aangaande de mogelijke bebouwing binnen fase III gebied, ronde 6, is momenteel weinig progressie. De werkgroep wil zich niet intensief met deze beginfase bemoeien. Het initiatief en de concretisering liggen vooral bij de projectontwikkelaar en (deel)gemeente.

### **9.1.1. Afhankelijkheden**

Tijdens dit proces werd duidelijk dat er sprake is van een sterke afhankelijkheid van middelen die voortkomen uit de deelgemeente. Er is bijvoorbeeld geen vervanging voor Gemeentewerken, die veel kennis bezit over kaders en regels voor speeltoestellen en ook de ontwerpfunctie van Stadsontwikkeling blijkt te kunnen vervullen. De afhankelijkheid is vooral duidelijk geworden toen de Gouwpleingroep zonder voldoende kaders en regels speeltoestellen uitzocht en niet tot een verdere concretisering en reductie van ideeën kwam. Dit heeft een negatieve invloed gehad op de voortgang van het proces. De middelen (financieel, productiecapaciteit, competenties, kennis en legitimiteit) hebben veel invloed gehad op het bereiken van de doelstellingen. Zonder kennis en budget vanuit de deelgemeente was waarschijnlijk weinig gerealiseerd. Anderzijds kan de vraag gesteld worden wat er gerealiseerd zou zijn zonder bewoners. De middelen die de verschillende actoren ter beschikking stelden aan het proces, hebben ertoe geleid dat er vooral goede inhoudelijke uitkomsten gerealiseerd konden worden. De meeste actoren hebben zich faciliterend opgesteld en er ontstond een goede uitgangspositie voor de samenwerking doordat de percepties van het probleem dicht bij elkaar lagen.

### **9.1.2. Inhoudelijke, procesmatige en institutionele uitkomsten**

1. Veel inhoudelijke doelen zijn behaald, er is doelvervlochten opgetreden: er is een mooie speel- en ontmoetingsplek ontstaan. Enkele doelen, zoals speelgelegenheid voor de peuters, dienen volgens enkele respondenten nog behaald te worden. Dit wordt gecompenseerd in fase II ronde 4. Daarin is ook (meer) ruimte voor ontmoetingsplekken. Om te zien welke inhoudelijke uitkomsten gerealiseerd zijn, verwijst ik u naar de foto's uit paragraaf 5.2.4.
2. De procesmatige uitkomsten zijn vooral relevant voor de samenwerking binnen de werkgroep en tussen de werkgroep en wijkcoördinator, omdat na afronding van het proces ingezet kan worden op (sociaal) beheer. De goede samenwerking tussen de werkgroep en de wijkcoördinator biedt een goed uitgangspunt voor een toekomstige samenwerking aangaande het beheer. Met name binnen de werkgroep is goed samengewerkt, er was nauwelijks plaats voor vijandigheid. De samenwerking tussen de ambtenaren en de procesmanager is in het algemeen minder positief.
3. Doordat de bewoners, woningcorporaties, stichting LOPP, mede door middel van de werkgroep, intensief met elkaar samengewerkt hebben, zijn nieuwe relaties ontstaan. De relatie tussen de werkgroepleden en deelgemeente Charlois was al goed en is wellicht nog intensiever geworden. De meeste bewoners kenden elkaar al goed uit andere verbanden, maar één huidig werkgroeplid die tijdens het proces naar de wijk is verhuisd en één ex-werkgroeplid hebben de andere leden goed leren kennen. Er is nauwelijks een duurzame brug geslagen naar de laagopgeleide en allochtone burgers en andere sociaal-maatschappelijke organisaties binnen de wijk zoals TOS en Welzijnswerk. Dit blijkt wel belangrijk voor toekomstig (sociaal) beheer in de wijk. Er is momenteel nog geen uitzicht op een arrangement om het Gouwplein te beheren.

## 9.2. In hoeverre zijn de participatieve doelstellingen gerealiseerd?

Het Gouwpleinproces blijkt een burgerinitiatief te zijn en is ook als zodanig geanalyseerd en beoordeeld. In resultatenhoofdstuk 6 worden doelstellingen behandeld die gelieerd zijn aan burgerinitiatieven. Vanuit hun verschillende achtergronden hebben de actoren verschillende typen doelen gesteld. Om te bepalen of het Gouwpleinproces met haar uitkomsten succesvol is, is gemeten in hoeverre de doelstellingen succesvol gerealiseerd zijn. Onderstaand worden de doelstellingen weergegeven en het succesvolle behalen ervan beargumenteerd.

*Doelstelling 1b: als overheid gebruik willen maken van aangedragen oplossingen en innovaties voortkomend uit een burgerinitiatief.* Geen actor heeft deze doelstelling genoemd, waardoor weinig nadruk op deze doelstelling is gelegd. De doelstelling is behaald, omdat het inhoudelijke criterium 'creatieve ideeën zijn door de besluitvorming gekomen' een positieve inhoudelijke uitkomst laat zien. Enerzijds is in het proces terug te zien dat er ruimte was voor creatieve ideeën en anderzijds getuigen bijvoorbeeld een creatieve uitkomst als het schuttingenproject en het schoonmaken van het Gouwplein door een aangrenzende stichting, die mede sociale controle kan ook uitoefenen, hiervan. De deelgemeente zou gebruik kunnen maken van deze (nieuwe) oplossingen.

*Doelstelling 2b: als overheid lering trekken uit experimenteel burgerinitiatief.* Dit was een belangrijke doelstelling (beleidstransitie) van Veldacademie en één van de doelstellingen van de gebiedsmanager (tot een andere manier van werken te komen). Volgens Veldacademie is hun transitiedoelstelling niet behaald, want Veldacademie merkt niet dat het proces op andere plekken navolging krijgt. Dit criterium van de Veldacademie overstijgt het Gouwpleinproces en betreft vooral de doorwerking van het proces. Daarnaast dient de houding van de overheid veel faciliterender te zijn. De doelstelling van de gebiedsmanager, tot een andere manier van werken komen, is wel behaald. Mogelijk is dit te wijten aan een hoger ambitieniveau van Veldacademie en de eisen die aan het proces gesteld worden (transitie versus tot een andere manier van werken te komen). Het institutionele criterium 'maatregelen voor de samenwerking' heeft laten zien dat er wel maatregelen genomen zijn om het proces te faciliteren, maar er dienen nog verdere maatregelen genomen te worden. Het volgende institutionele criterium 'verandering binnen het netwerk', heeft laten zien dat er meerdere duurzame relaties zijn ontstaan. De procesmatige criteria, 'goede samenwerking', 'openheid', 'transactiekosten' en 'geen ambtelijke overname van het proces', laten wisselende uitkomsten zien. Over het algemeen zijn de procesmatige en institutionele uitkomsten als licht positief te bestempelen. Vooral in het licht van een experimenteel proces. In de literatuur is het open proces (openheid) een criterium, maar voor de procesmanager een doelstelling. Het procesmatige criterium een open proces laat de beste procesmatige uitkomst zien. Veel partijen hadden de mogelijkheid zich aan te sluiten bij het proces en de uitkomsten waren niet strak gekaderd. Doelstelling 2b is wel bereikt, maar minder succesvol dan de andere doelstellingen.

*Doelstelling 3b: Realisatie inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen.* Deze doelstelling is in ruime mate behaald. De bewoners en woningcorporaties uit de werkgroep hebben hun inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke doelstellingen goed gerealiseerd. Sommige ambtenaren en het Dagelijks Bestuur hadden ook doelen die gelieerd waren aan deze doelstelling. Er zijn nog een paar kleine punten die aandacht vragen zoals overlast dat soms veroorzaakt wordt door onder andere spelende kinderen. De inhoudelijke criteria, 'tevreden met de uitkomsten' en 'doelvervlechting', zijn positief beantwoord en hebben laten zien dat er goede inhoudelijke uitkomsten bereikt zijn. Vooral de bewoners en woningcorporaties vinden dat hun doelstelling goed



behaald is. Dit is een belangrijke doelstelling, omdat veel actoren inhoudelijke en/of sociaal-maatschappelijke doelen hadden.

*Doelstelling 4: burgers willen faciliteren en hun initiatief ondersteunen.* Deze doelstelling is later toegevoegd en niet opgenomen in het theoretisch kader. Twee van de drie ambtenaren hebben doelen die aan deze doelstelling gelieerd zijn behaald en één ambtenaar niet. Veldacademie wilde de vraag van de bewoners in kaart brengen en dat is gelukt gezien hun tevredenheid met de uitkomsten en doelvervlechting.

Doordat de doelen behaald zijn, is het Gouwpleinproces met haar uitkomsten als succesvol te bestempelen. Er zijn enkele hobbels in het proces geweest, maar het experimentele proces heeft tot mooie inhoudelijke uitkomsten geleid.

In de volgende paragraaf worden de factoren behandeld die van invloed zijn geweest op het proces en de daarbij horende uitkomsten. Omdat doelstelling 2 en 3 het meest genoemd zijn en voor de meeste actoren het belangrijkste zijn, zal daar sterk de nadruk op gelegd worden.

### **9.3. Hoe kunnen de gerealiseerde uitkomsten verklaard worden?**

Binnen dit onderzoek is ruwweg een tweedeling te maken op het gebied van de factoren die van invloed zijn geweest op het procesverloop en procesuitkomsten. Ten eerste worden de factoren besproken die voortkomen uit procesmanagement en ten tweede de factoren die voortkomen vanuit het Dagelijks Bestuur en de ambtelijke wereld met haar structuren. Daarnaast blijkt het procesontwerp op meerdere factoren van invloed te zijn geweest. Omdat veel factoren invloed bleken te hebben, worden er enkele punten uitgehaald. Voor een systematische en puntsgewijze samenvatting van de factoren verwijs ik u naar de tussenconclusie van paragraaf 7.3 en 7.4.

Ten eerste blijkt dat het open procesontwerp condities heeft geschapen die veel ruimte boden voor een goede invulling van onder andere de volgende factoren: maatregelen om de openheid te vergroten en inhoudelijke sturing - van variatie naar selectie. Deze factoren hebben er mede toe geleid dat doelvervlechting kon optreden, creatieve ideeën geopperd werden, de uitkomsten naar tevredenheid zijn en dat het een open proces is. Hierdoor konden goede inhoudelijke uitkomsten gerealiseerd worden. Daarnaast zorgde openheid ervoor dat meerdere duurzame relaties konden ontstaan. Dit heeft positieve gevolgen gehad voor de institutionele uitkomsten. Een belangrijke keerzijde van dit ontwerp, en het daarbij gevoerde procesmanagement, is dat door de procesmanager van Veldacademie aan sommige ambtenaren geen duidelijke vragen zijn gesteld en instructies gegeven en dat de coördinatie en sturing soms te los was. Een ander aandachtspunt is de verbinding van het proces met het ambtelijk apparaat dat in een aantal gevallen niet goed genoeg gebeurd is. De kennis- en informatie-uitwisseling tussen het proces en de ambtelijke diensten blijkt te verbeteren, maar nog onvoldoende te zijn. De meningen hierover zijn sterk verdeeld: enerzijds een ambtelijke organisatie die mogelijk niet transparant wil zijn en anderzijds de onduidelijke vragen vanuit de procesmanager die veel tijd kosten om te beantwoorden. Deze factoren hebben bijgedragen aan de wisselende procesmatige uitkomsten op vooral het gebied van de samenwerking en transactiekosten.

Ten tweede blijkt dat door de deelgemeente wel maatregelen genomen zijn om het proces te faciliteren, maar daarin moet nog een verdiepingsslag plaatsvinden. Enerzijds is er voor sommige

ambtenaren te weinig bewegingsruimte door verschillende beperkingen om het proces te afdoende te faciliteren en anderzijds is door het loslaten van de IP-Procedure voor sommige ambtenaren een procedurele onduidelijkheid ontstaan die niet verhelderd is. Dit heeft voor een belangrijk deel bijgedragen aan het als licht positief bestempelen van de institutionele uitkomsten gemeten door het criterium 'maatregelen voor de samenwerking'. Tevens ervaren de gebiedsmanager en wijkcoördinator soms intern weerstand die verklaard kan worden door wijkgericht versus gebiedsgericht werken. De ambtenaren en het Dagelijks Bestuur hebben voldoende afstand gehouden tot het initiatief waardoor geen overname van het proces heeft plaatsgevonden en er voldoende ruimte overbleef voor het initiatief.

Hoewel er geen procesontwerp is gemaakt, wat de meeste auteurs toch noodzakelijk achten, is het proces niet verzand is een onproductieve, chaotische situatie. Dit is waarschijnlijk mede te danken aan onder andere de inzet van de procesmanager, de werkgroep die een eigen sturend vermogen blijkt te hebben, de stuurgroep als achtervang en de wijkcoördinator die toch ook een belangrijke rol gespeeld heeft in de coördinatie naar vooral het ambtelijk apparaat. Voor de interactie binnen de werkgroep hadden enkele afspraken gemaakt kunnen worden. Het procesmanagement is in het algemeen door de tijd heen verbeterd volgens de respondenten.

## **9.4. Aanbevelingen**

In deze paragraaf worden aanbevelingen gepresenteerd. Ten eerste worden aanbevelingen gegeven voor toekomstige processen. Er kunnen immers lessen getrokken worden uit het Gouwpleinproces. Daarna worden drie belangrijke succesfactoren gepresenteerd. Ten slotte worden aanbevelingen gegeven voor het toekomstige beheer van het Gouwplein.

### **9.4.1. Welke lessen kunnen uit dit proces getrokken worden?**

#### **1. Vervanging of verruiming van de IP-Procedure**

Binnen de IP-Procedure is geen ruimte voor een burgerinitiatief. Er blijkt binnen deze procedure alleen ruimte te zijn voor inspraak. De IP-Procedure geeft onder andere aan waaraan gedacht moet worden en in welke volgorde een buitenruimte proces dient te verlopen. Om de ambtenaren houvast te bieden, om ervoor te zorgen dat geen punten overgeslagen worden en dat een burgerinitiatief minder tijd kost, is het verstandig om een vervangende IP-Procedure in te stellen of binnen de huidige procedure meer mogelijkheden te bieden. Daarnaast kan extra duidelijkheid gecreëerd worden door een overzicht op te stellen waarin staat wat de verschillende rollen van de actoren zijn.

#### **2. Financieel-administratieve tekortkomingen – uren schrijven**

Als gemeente Rotterdam, dan wel deelgemeente Charlois, zulke processen willen faciliteren dan zal ook extra tijd vrijgemaakt moeten worden om dit ambtelijk mogelijk te maken. Een mogelijkheid is om aparte posten aan te brengen waarop de extra tijd gedeclareerd kan worden. Tijdens evaluatie van dit proces is gebleken dat ambtenaren soms te weinig tijd krijgen om een dergelijk proces te faciliteren, want ze kregen bijvoorbeeld geen extra uren die gemoeid zijn met de proceskant van het Gouwpleinproces. Om te voorkomen dat ambtenaren bijvoorbeeld op andere posten hun uren boeken, waardoor tevens geen duidelijk inzicht verkregen kan worden in wat een dergelijk proces exact kost, kan een daarvoor bestemde post een optie zijn. Vooral Gemeentewerken blijkt een ontoereikende structuur te hebben om een adviserende rol in te nemen tijdens deze processen als er

geen projectnummer aan gekoppeld is. Als er wel een uitvoeringsopdracht gegeven wordt, dan kunnen daar adviserende uren op geboekt worden. Of dat deze uren afdoende zijn, dat weet ik niet.

### **3. Wederom instellen stuurgroep**

De stuurgroep is in dit proces noodzakelijk gebleken. Als dergelijke processen in de toekomst wederom uitgevoerd worden, waarbij veranderingen zoals besproken bij deze aanbevelingen doorgevoerd zijn, dan is ook het instellen van een stuurgroep verstandig. Als meerdere tekortkomingen verholpen zijn, dan kan de stuurgroep wel een kleinere rol innemen. Zolang onder andere niet alle ambtenaren zins zijn om burgerinitiatieven te faciliteren, heeft de stuurgroep als taak om de juiste ambtenaren beschikbaar te stellen. Door een stuurgroep als achtervang in te stellen kan adequaat gereageerd worden op mogelijke knelpunten.

### **4. Spelregels**

Stel een procesontwerp op waarbij aandacht is voor de spelregels en interactie binnen de werkgroep. Dit kan zowel schriftelijk als mondeling. Het is vooral belangrijk dat de respondenten een gelijkwaardige inbreng hebben. Dit is iets anders dan dat zij even lang het woord voeren. Bijvoorbeeld: door bij (belangrijke) beslissingen, zoals het vaststellen van een (speeltuin)ontwerp, aan de stillere werkgroepleden te vragen of zij nog ideeën hebben en of ze het eens zijn met de eerder aangedragen ideeën. Hierdoor kan ervoor gezorgd worden dat de bewoners een ongeveer gelijke inbreng hebben als het gaat om (belangrijke) beslissingen en de inhoud daarvan en dat ook zij hun ideeën gerealiseerd zien.

### **5. Verwachtingspatronen afstemmen**

Uit dit onderzoek is gebleken dat de rol van de eerste ontwerper van Stadsontwikkeling en de rol die deze ontwerper volgens de procesmanager moest vervullen, erg verschillend waren. Bij een goede afstemming van de rollen had de samenwerking productiever kunnen zijn. Mogelijk kan de verwachte rol op papier gezet worden, zodat duidelijk is wat van de verschillende actoren verwacht wordt. De stuurgroep kan als bemiddelaar hierin een rol spelen. Door bijvoorbeeld als procesmanager samen met de stuurgroep een profiel op te laten stellen en een passende ambtenaar uit te zoeken. Vervolgens kan de betreffende ambtenaar kennis maken met de procesmanager en samen de verwachte rol doorspreken.

### **6. Afspraken over kennis- en informatiedeling**

Maak duidelijke afspraken over welke informatie en kennis tegen toelaatbare kosten gedeeld kunnen worden. Vooralsnog is middels de WOB (Wet Openbaar van Bestuur) alle informatie opvraagbaar, maar er zijn voorstellen vanuit de politiek om de WOB te beperken (VNG, 08-09-2012). Volledige (verplichte) informatieopenheid brengt aanzienlijke kosten met zich mee voor het ambtelijke apparaat en kan een negatieve invloed hebben op hun commitment jegens het proces.

### **7. Breng toekomstig beheer eerder ter sprake**

Het toekomstige beheer dat gemeoid is met de realisatie van de plannen, dient tijdens de planontwikkeling of parallel daaraan besproken te worden. Dat voorkomt situaties waarin het Gouwpleinproces nu verkeert: het proces is meer dan 2,5 jaar aan de gang, maar binnen de huidige bewonersgroep is weinig animo om zich (intensief) in te zetten voor het beheer. Voorkom wel overvraging van actoren.

## **8. Nieuw experiment op basis van cocreatie**

Als bovenstaande aanbevelingen zijn overgenomen, dan is het verstandig om wederom een dergelijk proces te doorlopen, mogelijk onder leiding van Veldacademie, om te testen of dat proces tot dezelfde mooie inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke uitkomsten zal leiden met betere procesmatige en institutionele uitkomsten en waarbij de kosten en inspanningen lager zijn. Wel is van belang dat er voldoende burgers zijn die een dergelijk initiatief kunnen en willen trekken om zodoende voldoende representativiteit te waarborgen.

## **9. Stem soort participatieproces beter af op doelgroep**

Deze doelstelling gaat meer over participatie in het algemeen. Bepaal eerst in samenspraak met relevante actoren, bijvoorbeeld de initiatiefnemers als dit relevant is, wat het gemiddelde niveau van de wijk is. Als het niveau in de wijk minder hoog is, dan kan ervoor gekozen worden om de regie meer bij de overheid te leggen en de bewoners minder moeilijke keuzes te laten maken en hun niet te confronteren met een langdurig en complex traject. Dit kan gebeuren door bijvoorbeeld aan bewoners te vragen wat hun wensen zijn en dit vervolgens in enkele varianten te laten uittekenen door een ontwerper, van waaruit bewoners een keuze kunnen maken. Eén van de bewoners uit de werkgroep gaf aan dat drempel om mee te doen aan dergelijke processen verlaagd kan worden door bijvoorbeeld aulagroepen te houden op scholen in plaats van een bijeenkomst bij de Veldacademie. Als daardoor ook de lageropgeleiden en allochtone bevolking participeert, dan komt dit ten goede aan de representativiteit. Bij sommige participatieprocessen is ruimte voor informatieavonden die gericht zijn op specifieke groepen in de wijk (Bouwmeester, 2006: 13). Als een proces minder representatief dreigt uit te vallen, dan is het verstandig om bijvoorbeeld (parallel aan het burgerinitiatief) informatieavonden te beleggen op een passend taalniveau en desnoods in de moedertaal van een allochtone groep als deze (ruim) vertegenwoordigd is in de wijk. Hoewel dit laatste (politiek) gevoelig zal liggen. Hun input kan dan meegenomen worden in het proces.

### **9.4.2. Succesfactoren**

Veel factoren hebben bijgedragen aan het succes van dit burgerinitiatief. De hierboven besproken aanbevelingen laten onder meer zien welke factoren, of onderdelen daarvan, in de toekomst anders ingezet kunnen worden. In dit onderdeel worden drie factoren besproken die een grote bijgedragen geleverd hebben aan het succes van dit burgerinitiatief. Gezien de lengte van het onderzoek en om herhaling te voorkomen, worden drie factoren besproken.

#### **1. Inhoudelijke en procesmatige openheid**

Door het proces zo in te richten dat er veel ruimte is voor inhoudelijke en procesmatige openheid kunnen goede inhoudelijke resultaten bereikt worden en kan het netwerk worden uitgebreid. Zie bijvoorbeeld het creatieve schuttingenproject en stichting LOPP die schoonmaakwerkzaamheden uitvoert en daardoor ook een vorm van sociale controle uitvoert. De inhoudelijke openheid kan onder andere gestimuleerd worden door tekeningen of ander visualisatiemateriaal uit te delen aan de actoren en dit vervolgens te verzamelen. Soms is het voor procesmatige openheid van belang om als procesmanager naar een relevante actor te stappen in plaats andersom. De procesmanager is bijvoorbeeld op bezoek geweest bij stichting LOPP. Dit heeft een goede indruk achtergelaten.

#### **2. Inhoudelijke variatie naar selectie – de ontwerper**

Als veel ideeën verzameld zijn, dan is dat geen garantie voor succes. Selectie is noodzakelijk gebleken. Door inzet van een ontwerper (van Stadsontwikkeling) kan men in een relatief snel tempo

tot concretisering van de plannen komen. Dit draagt tevens positief bij aan de voortgang van het proces. Zoek hiervoor een ontwerper uit die goed kan overleggen met bewoners, zodat de wijk- en ervaringskennis elkaar complementeren. Stem eerst de rolvervulling af.

### **3. Een bevlogen procesmanager**

Vreemd genoeg wordt in de literatuur weinig aandacht geschonken aan het motiverende aspect dat uit kan gaan van een procesmanager. Een bevlogen procesmanager draagt eraan bij dat de actoren (motiverend) deel blijven uitmaken van het proces en niet dreigen te stoppen. Daarnaast blijkt een bevlogen procesmanager bij te kunnen dragen aan uitbreiding van het netwerk.

## **9.4.3. Aanbevelingen toekomstig beheer Gouwplein**

### **1. Breng sense of urgency in**

Het blijkt belangrijk dat de verschillende partijen de noodzakelijkheid van beheer inzien. Bij meerdere werkgroepleden blijkt geen sense of urgency aanwezig te zijn. Deze sense of urgency dient bij voorkeur overgebracht te worden alvorens beheeropties besproken worden.

### **2. Onderzoek mogelijkheden groen en technisch beheer**

Tijdens de interviews is kort stilgestaan bij de mogelijkheden voor beheer. De mogelijkheden voor groen en technisch beheer bleken beperkt. Doordat tijdens de interviews kort gesproken is over beheer is het aanbevelingswaardig om samen met de deelgemeente te overleggen welke specifieke invulling gegeven kan worden aan groen en technisch beheer. Ook als die rol klein is kunnen er toch voordelen behaald worden aangaande de sociale cohesie, omdat groen- en technisch beheer daaraan kunnen bijdragen.

### **3. Overleg met TOS - beheermanagement**

Als werkgroep en eventueel procesmanager in overleg treden met TOS en de wijkcoördinator en bespreken in hoeverre zij mogelijkheden zien om samen met moeders activiteiten op het plein te organiseren. Door middel van TOS kunnen moeders geactiveerd worden. Daarnaast kan overlegd worden in hoeverre TOS de functie van beheermanager op zich wil nemen. Als TOS geen beheerfunctie op zich wil nemen, overleg dan welke inspanning ze wel graag willen leveren. Wellicht willen ze wel een functie vervullen, maar niet op structurele basis.

### **4. Niet-actieve bewoners en maatschappelijke organisaties een rol geven in beheer**

Omdat deze actoren vooral bij doe-activiteiten wel een rol willen en kunnen innemen, is het van belang om tijdens het openingsfeest van fase II deze actoren een stevige rol te geven en als werkgroep proberen dit vooral over te laten aan deze bewoners. Deze opening kan eveneens gebruikt worden om de meer 'doe-gerichte' actoren een rol te geven in het organiseren van activiteiten. Inventariseer vervolgens op welke manier deze bewoners zich graag willen inzetten voor het beheer.

### **5. Inventariseer bij aanwezige bedrijven en instellingen**

Omringende bedrijven en instellingen hebben ook belang bij een veilige en toegankelijke wijk. Overleg met deze actoren in hoeverre zij bij willen dragen aan een veilige en toegankelijke wijk. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren middels financiële middelen, maar wellicht wil een winkeliersvereniging (of een ander verband) een rol spelen in het mede organiseren van toezicht en activiteiten zoals een jaarlijks buurtfeest.

## **6. Borging kennis over Gouwplein**

Als de deelgemeente bijvoorbeeld iets wil veranderen aan het plein, dan mag dat niet zonder de bewoners gebeuren. Met de huidige wijkcoördinator is dat geborgd, want deze kent de wijk. Als de huidige wijkcoördinator een andere functie krijgt, dan bestaat het gevaar dat bijvoorbeeld een ambtenaar die geen weet heeft van het proces, wijzigingen gaat uitvoeren op het Gouwplein zonder de bewoners daarbij te betrekken. Borging kan plaatsvinden door collega-ambtenaren dan wel bewoners een nieuwe wijkcoördinator te laten informeren over het Gouwpleinproces.

## **7. Onderzoek naar beheer en toekomstige ontwikkeling Gouwplein**

Als klein deel van dit onderzoek is het niet goed gelukt om tot een kant-en-klaar antwoord te komen voor toekomstige beheer en ontwikkeling van het Gouwplein. Om hierop een antwoord te geven, moet uitgebreider onderzoek gedaan worden. Dit zou gedaan kunnen worden door ten eerste bij de huidige werkgroep te inventariseren welke ideeën men heeft en hoe zij hun toekomstige inzet zien. Ten tweede inventariseer bij niet actieve bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties welke ideeën zij hebben en op welke manier zij een bijdrage willen leveren. Vervolgens is het verstandig om, als deze tenminste voorhanden zijn, modellen van beheer te onderzoeken en vast te stellen welke variant het beste past. Ten slotte kunnen andere enigszins gelijksoortige cases onderzocht worden waarin beheer voortgekomen is uit een inrichtingsproces. Het document van Bouwmeester (2006) uit de literatuurlijst, kan wellicht een startpunt vormen.

## **9.5. Reflectie**

De reflectie is opgebouwd uit een reflectie op het theoretisch model, een bespreking van de meerwaarde van het burgerinitiatief en de kosteneffectiviteit ervan en ten slotte sta ik stil bij de rol van Veldacademie.

### **9.5.1. Reflectie theoretisch model**

Het theoretisch model was bruikbaar, maar ook lastig te hanteren. Doordat er geen of nauwelijks auteurs zijn die doelstellingen, criteria en factoren aan elkaar koppelen, heeft dit erg veel tijd gekost en er moest tussendoor meerdere keren geschaafd en geschuurd worden aan het theoretisch model. Aangaande de betrouwbaarheid en interne validiteit heeft dit niet de voorkeur. Een interactief proces zou minder gecompliceerd zijn geweest, omdat daarover veel meer informatie voorhanden is. Daarnaast moest door de ingebrachte gelaagdheid zoveel gemeten worden, dat dit niet meer te realiseren was een één uur interviewen. Daardoor liepen sommige interviews flink uit. Ten tweede bleek de participatieladder overbodig en niet goed toepasbaar binnen een situatie waar sprake is van een burgerinitiatief en cocreatie. Aan een aantal respondenten zijn de samengevatte treden van de aangepaste participatieladder uit het theoretisch kader voorgelegd met de vraag waarin de respondent het proces het meest herkent. Deze participatieladder is gebaseerd op interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief. Omdat het een proces is waarbij één van de principes cocreatie met de deelgemeente is, waarbij actief samengewerkt wordt met de (deel)gemeente, had deze vraag anders opgesteld moeten worden, zodat 'samenwerken' (cocreatie) ook mogelijk is bij een burgerinitiatief. Bij het burgerinitiatief is nu uitgegaan van faciliteren vanuit de overheid in plaats van samenwerken. Samenwerken is één gradatie lager op de participatieladder. Ten derde is het van te voren opstellen van doelstellingen en in iets mindere mate de criteria, onbegonnen werk, omdat er zoveel verschillende doelstellingen zijn.

### 9.5.2. Meerwaarde en kosteneffectiviteit burgerinitiatief

Met een open blik betreffende de thematiek bewonersparticipatie ben ik begonnen aan de evaluatie van het Gouwpleinproces. Een aantal zaken zijn opgevallen die voor mij de meerwaarde van een burgerinitiatief, en met nadruk dit initiatief, aangeven. Voordat het Gouwpleinproces startte vonden daar onder andere criminele activiteiten plaats, zoals drugsdealen. Het proces heeft tot goede inhoudelijke uitkomsten geleid. Er is een mooie speel- en ontmoetingsplek gerealiseerd die druk wordt bezocht door zowel moeders als kinderen. Het is een aantrekkelijke manier om de veiligheid te vergroten, doordat spelende kinderen en moeders het plein minder aantrekkelijk maken voor criminele activiteiten. De sociale herovering is waarschijnlijk wel voor een groot deel te danken aan de uitkomsten van het burgerinitiatief. Hoe groot het aandeel van het initiatief hierin is geweest, is nauwelijks te meten, want er zijn ook veiligheidsmaatregelen genomen vanuit de overheid. Nieuwe relaties die voortkomen uit het burgerinitiatief dragen bij aan de veiligheid en leefbaarheid van het plein, zoals de patiënten van Stichting het LOPP die het plein schoonmaken en door haar ligging aan het plein ook sociale controle uitoefent. De uitstraling van het plein door de muurschildering en de creatieve schuttingen is iets dat typisch een uitvloeisel is van kunstzinnige burgers. Daarnaast hebben de bewoners bijvoorbeeld zelf een creatieve bank bekostigd: de 33-bank. Ten slotte heeft de Gouwpleingroep met hulp van andere bewoners een leuk openingsfeest georganiseerd. Dergelijke activiteiten kunnen bijdragen aan de sociale cohesie binnen de wijk.

Een groot minpunt is de beperkte representativiteit en de grootte van de werkgroep. In feite zijn belangrijke beslissingen genomen door een specifieke groep die niet direct aan het Gouwplein woont. De vraag is in hoeverre verwacht kan worden van lageropgeleiden dat zij een (complex) burgerinitiatief starten. Anderzijds hadden deze actoren wel, eventueel na de start van het initiatief, langdurig bij het proces betrokken kunnen worden. Er zijn veel maatregelen genomen om dit te realiseren, maar een representatieve groep is het niet geworden. In hoeverre de gebruikers hetzelfde wilden realiseren of iets anders, is niet bekend. Er is bijvoorbeeld een duur en creatief schuttingenproject gerealiseerd. Of laagopgeleiden en niet kunstzinnige bewoners dezelfde waarde hechten aan deze creatieve schuttingen als de meer creatief aangelegde werkgroepleden, is de vraag.

De kosteneffectiviteit van het burgerinitiatief zal in vergelijking met andere pleinen negatief uitpakken als de opmerkingen van verschillende ambtenaren in ogenschouw genomen worden over hoeveel tijd dit proces hen gekost heeft ten opzichte van een 'standaard' plein zonder participatie. Deze vergelijking is moeilijk te maken, omdat bijvoorbeeld mogelijke sociale voordelen, zoals mooie bewonersbetrokkenheid en veiligheid nauwelijks direct aan financiële kosten en baten te koppelen zijn. Een ambtenaar die zich ook inzet voor een ander burgerinitiatief heeft aangegeven dat dergelijke initiatieven erg veel tijd kosten door onder andere de kennis- en informatiedeling met de initiatiefnemers. Daarnaast kost het samenwerken met de initiatiefnemers in het algemeen meer tijd. Dezelfde ambtenaar verwachtte ook niet dat gezien de crisis zal processen (binnenkort) zullen plaatsvinden. Als bepaalde procedures, zoals de IP-Procedure, beter afgestemd of vervangen worden, dan zal dit ook zijn weerslag hebben op de kosteneffectiviteit. Burgerinitiatieven tegen deze hoge kosten hebben naar mijn mening vooral meerwaarde als sociale herovering noodzakelijk is, de sociale cohesie tanende is en de werkgroep bij voorkeur enigszins representatief is. Maar er zijn veel verschillende manieren om burgerinitiatieven en vervolgsbeheer vorm te geven. Aan de verschillende opties zullen ook verschillende kosten en opbrengsten kleven. Als bijvoorbeeld door middel van mandelig eigendom en voor een deel vanuit bewoners, overheid en mogelijk bedrijven het beheer

bekostigd wordt, dan verwacht ik dat daaruit kostenbesparingen kunnen voortkomen. Gezien de (sociale) voordelen die uit burgerinitiatieven kunnen voortkomen, en vooral als daaruit duurzaam beheer volgt, ben ik een voorstander van dergelijke initiatieven, mits het uitgevoerd kan worden tegen acceptabele kosten en met een representatieve groep.

### **9.5.3. Rol van Veldacademie**

Uit de interviews is niet gebleken dat Veldacademie inhoudelijk bepaalde wat er gebeurde. Indirect kan de procesmanager wel enigszins sturen door de agenda op te stellen. Deze wordt echter voor de bijeenkomst rondgestuurd, zodat hier wijzigingen in aangebracht kunnen worden. Daarnaast trok de procesmanager aan de bel als dat noodzakelijk was en op die manier kon ook sturing gegeven worden. De belangrijkste beslissingen zijn tijdens de Gouwpleinbijeenkomsten gemaakt. Bijvoorbeeld het ontwerp van fase II ronde 4 is voor een groot deel in de vorm van overleg tijdens de bijeenkomsten bepaald. De procesmanager en ambtenaren dachten mee, maar de bewoners hadden daarin wel het laatste woord en konden ook ideeën en wijzigingen aanbrengen. De meeste werkgroepleden zijn assertief genoeg om te voorkomen dat de procesmanager een ongewenste kant opgaat.

Hoewel motivering een factor is die niet of nauwelijks in de literatuur genoemd wordt, blijkt uit de reacties van de werkgroepleden dat dit een belangrijke functie is geweest van de procesmanager. Daarnaast heeft Veldacademie op eigen kosten veel tijd gestoken in het proces. Gedurende sommige perioden heeft de procesmanager zich 1 á 2 dagen per week voor het proces ingezet. De bewoners zijn ook erg dankbaar voor deze rol. Eén van de bewoners die ervaring heeft met participatieve processen, heeft aangegeven dat de coördinerende en faciliterende rol van Veldacademie zeer belangrijk is geweest voor het slagen van het proces. Vanwege tijdsgebrek zou eigenlijk niemand die regietaak kunnen vervullen. Ik heb bewondering voor de bevlogenheid waarmee de procesmanager deze taak heeft uitgevoerd.



# Literatuurlijst

---

Arnold, J. (2012). *Gouwpleinproces*. Dit artikel wordt momenteel geschreven door collega Arnold bij Veldacademie. De verwachting is dat het artikel door Drift wordt aangevuld.

Baker, M., Coaffee J., Sherriff, G. *Achieving successful participation in the new UK spatial planning system*. Planning Practice and Research, 2007, 22:1, pp. 79-93.

Blom, R., Bosdriesz, G., Van der Heijden, J., Van Zuylen, J., Schamp, K. (2010). *Help een burgerinitiatief! De faciliterende ambtenaar. Een werkboek met informatie, suggesties en tips voor gemeenteambtenaren die te maken hebben met initiatieven van burgers*. Den Haag: Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Openbaar Bestuur en Democratie, Cluster Democratie en Burgerschap.

Boonstra, B., Boelens, L. *Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning*. Urban Research & Practice, 2011, 4:2, pp. 99-122.

Bovens, M.A.P., 't Hart, P., Van Twist, M.J.W. (2007). *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Bouwmeester, H. (2006). *Ruimte voor ons allemaal. Participeren in beheer van de openbare ruimte*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

De Bruijn, J.A., Ten Heuvelhof, E.F., In 't Veld, R.J. (2008). *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Sdu Uitgevers BV.

Edelenbos, J. (2006). *Buurtgericht beleid en de kunst van vertrouwen geven*. Erasmus Universiteit.

Edelenbos, J. (2005). *Institutional Implications of Interactive Governance: Insights from Dutch Practice*. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and institutions, Vol. 18, No. 1, January 2005.

Edelenbos, J., De Hond, L., en Wilzing, J. *Op initiatief van de burger. Over de werking van het gemeentelijk burgerinitiatief*. Bestuurskunde, 2008, nr. 17 (2), pp. 88-101.

Edelenbos, J., Klok, P., Van Tatenhove, J. *The institutional Embedding of Interactive Policy Making. Insights From a Comparative Research Based on Eight Interactive Projects in the Netherlands*. The American Review of Public Administration, Volume 39, Number 2, March 2009, pp. 125-148.

Edelenbos, J., Klok, P., Van Tatenhove, J., Domingo, A. (2006). *Burgers als beleidsadviseurs. Een vergelijkend onderzoek van acht projecten naar interactieve beleidsvorming*. Amsterdam: Instituut voor publiek en politiek.

Edelenbos, J., Monninkhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Lemma.

- Edelenbos, J., Van Meerkerk, I., Batenburg, Y. *Burgerinitiatief Vlaardingen en de veerkracht van instituties*. Bestuurskunde, 2009, nr. 1, pp. 81-91.
- Edelenbos, J., Teisman, G.R., Reudink, M.A. (2003). *De "Lat-relatie" tussen interactief beleid en besluitvorming. Naar een handreiking voor het organiseren van verbindingen tussen informele interactieve processen en formele overheidsbesluitvorming*. Den Haag: InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.
- Edwards, A., Schaap, L. (2006). *Burgerparticipatie in Rotterdam*. Is een uitgave van het Centre for Local Democracy (CLD), Faculteit Sociale Wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Eshuis, J. (2006). *Kostbaar vertrouwen. Een studie naar proceskosten en procesvertrouwen in beleid voor agrarisch natuurbeheer*. Delft: Uberon.
- Hurenkamp, M., Rooduijn, M. (2009). *Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief*. Universiteit van Amsterdam.
- Hurenkamp, M., Tonkens, E., Duyvendak, J.W. (2006). *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Universiteit van Amsterdam.
- Koppenjan, J., Klijn, E. (2004). *Managing Uncertainties in Networks. A Network to problem solving and decision making*. London and New York: Routledge.
- Laurian, L., Shaw, M.M. *Evaluation of Public Participation: The Practices of Certified Planners*. Journal of Planning Education and Research, 2009, 28 pp. 293-309.
- Pröpper, I., Steenbeek, D. (2001). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Coutinho.
- Rekenkamer Rotterdam (2012). *Wijken voor de stad. Realisatie van beloften gebiedsgericht werken*. Rotterdam: Rotterdamse Rekenkamer.
- Rotmans, J., Loorbach, D. *Complexity and Transition Management*. Journal of Industrial Ecology, 2009, 18: 4.
- Salverda, I., Van Dam, R. (2010). *Burgers en natuur in de Haarlemmermeer: Een inspirerend burgerinitiatief vanuit heemtuin de Heimanshof*. Wageningen: Universiteit Wageningen.
- Swanborn, P.G. (2008). *Casestudy's. Wat, wanneer en hoe?* Den Haag: Boom onderwijs.
- Van Buuren, A., Edelenbos, J. (2008). *Kennis en Kunde voor participatie. Dilemma's voor legitimiteit in de participatiemaatschappij*. In jaarboek 2008: burger in uitvoering.
- Van Dam, R., Salverda, I., During, R. (2011). *Burgers en Landschap deel 5. Effecten van burgerinitiatieven en de rol van de Rijksoverheid*. Den Haag: (In opdracht van) Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, Directie Regionale Zaken in de vorm van een beleidsondersteunend onderzoek binnen thema Gebiedsprocessen, gebiedsontwikkeling en plattelandsontwikkeling.

Van Damme, J., Brans, M. (2008). *Over het design en management van inspraakprocessen*. Steunpunt beleidsrelevant onderzoek – bestuurlijke organisatie Vlaanderen: Katholieke Universiteit Leuven.

Van der Heijden, J., Van Dam R., Van Noortwijk, R., Salverda, I., Van Zanten, I. (2011). *Experimenteren met burgerinitiatief. Van Doe-het-zelf naar Doe-het-samen maatschappij*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Van de Kerkhof, M., Wieczorek, A. (2003). *On transition processes towards sustainability. A methodological perspective on the involvement of stakeholders*. Paper prepared for presentation at the Open Meeting of the Human Dimensions of Global Environmental Change Research Community, 16-18 October 2003. Montreal. Canada.

Van Steenberghe, F., Roorda, C. (2010). *Op weg naar een Welkome wijk. De Wijkarena Oud-Charlois*. Rotterdam: DRIFT: Erasmus Universiteit.

Van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.

Vos, D. (2012). *Herinrichting als overwinningdaad*. Leiden: Universiteit Leiden.

WRR. (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam University Press.

Yin, K., Heald, K.A. *Using the case Survey Method to Analyze Policy Studies*. Administrative Science Quarterly, Vol. 20, No. 3 (Sep., 1975), 99. 371-381.

## Websites

Actieprogramma Lokaal Bestuur. *Burgerinitiatief. Handreiking burgerinitiatief*.  
[[http://www.actieprogrammalokaalbestuur.nl/2\\_burgerinitiatief](http://www.actieprogrammalokaalbestuur.nl/2_burgerinitiatief)]. 15-08-2012.

Algemeen Dagblad. *Gouwplein is het zat*.  
[<http://www.ad.nl/ad/nl/1038/Rotterdam/article/detail/2084096/2008/06/18/Gouwplein-is-het-zat.dhtml>]. 28 juni 2012.

Landschapsbeheer Drenthe. *Omgevingsprojecten*.  
[<http://www.landschapsbeheerdrenthe.nl/projecten/bakens-in-de-tijd/project/omgevingsprojecten/16>]. 31-08-2011.

Rotterdam Desk. *De wijkarena Oud-Charlois*.  
<http://www1.eur.nl/rotterdamdesk/project.php?prj=96&PHPSESSID=5po2aj8sqh859962958d8rgge0>  
. 27-06-2012.

Rotterdam. *Organisatie deelgemeente Rotterdam Centrum*.  
[<http://www.rotterdam.nl/tekst:organisatiedeelgemeenterotterdamcentrum>]. 08-08-2012.

Stichting Kick. *Welkom bij Stichting Kick*.  
[<http://www.stichtingkick.nl/>]. 25-07-2012

Veldacademie. *Veldacademie*.

[<http://www.Veldacademie.nl/pages/Veldacademie/1/>]. 28-06-2012.

VNG. *Wet Openbaarheid van Bestuur*.

[<http://www.vng.nl/smartsite.dws?id=57656&it=3>]. 08-09-2012.

Weblog Theo Coşkun. *Wethouder bewonersparticipatie*.

[<http://theocoskun.sp.nl/weblog/2006/05/26/wethouder-bewonersparticipatie/>]. 10-08-2012.

Youtube. *(Her)opening Gouwplein*.

[<http://www.youtube.com/watch?v=Nu9gMWkSjbo>]. 14-08-2012. Het filmpje is geupload door deelgemeente Charlois.

Welcome wijk. *Gouwplein*.

[<http://welkomewijk.wordpress.com/initiatieven/gouwplein/>]. 07-09-2012.

Woonstad. *Nieuwe inrichting Gouwplein*.

[<http://www.woonstadrotterdam.nl/Pub/Woonstad-Rotterdam/Woonstad-Rotterdam-Home/Over-Woonstad-Rotterdam/Actueel/Actueel-Nieuws/Nieuws-Actueel/Nieuwe-inrichting-Gouwplein.html>]. 30-05-2012.

## **Notulen**

*De notulen zijn door de tijd heen door verschillende personen gemaakt. Daardoor is de literatuurvermelding in dit hoofdstuk soms verschillend. Sommige documentatie bevat bijvoorbeeld alleen de naam 'Notulen' en datum. De originele titel is behouden hetgeen in enkele gevallen een dubbele datumnotering geeft. Deze gegevens kunnen gevonden worden in de Gouwpleinmap te Veldacademie.*

Notulen wijkarena subgroep 3 18-01-2010. D.d. 18-01-2010

Notulen 1 februari werkgroep Gouwplein. D.d. 01-02-2010

Verslag Gouwplein groep, 8 maart 2010. D.d. 08-03-2010

Notulen 17 juni. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 17 juni 2010

Gouwplein bijeenkomst: Afspraken en Taken. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 13-09-2010

Gouwplein bijeenkomst: Afspraken en Taken. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 13-10-2010

Gouwplein bijeenkomst 8: Afspraken en Taken. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 10-11-2010

Gouwplein bijeenkomst 9: Afspraken en Taken. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 08-12-2010

Gouwplein bijeenkomst 9: Afspraken en Taken. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 08-12-2011

Gouwpleinbijeenkomst 12. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 30-03-2011

Notulen Gouwplein bijeenkomst 13. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 20-04-2011

Notulen Gouwplein bijeenkomst 14. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 25-05-2011

Notulen Gouwplein bijeenkomst 15. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 03-10-2011

Gouwplein bijeenkomst 16. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 01-11-2011

Notulen Gouwplein bijeenkomst 17. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 24-01-2012

Notulen Gouwplein bijeenkomst 18. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 13-03-2012

Notulen Gouwplein bijeenkomst 19. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 17-04-2012

Notulen Gouwplein bijeenkomst 20. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 29-05-2012

### **E-mail correspondentie**

E-mail Jurrian Arnold aan Art-plaats. Onderwerp: projectvoorstel. D.d. 18-02-2011

E-mails van werkgroepleden aan Jurrian Arnold aangaande Art-Plaats. Onderwerp: Overzicht reacties op project Art-plaats. Na aanleiding van de onderstaande mail kwamen de volgende reacties. D.d. 07-03-2011

E-mail van Jurrian Arnold aan werkgroepleden. Onderwerp: terugkoppeling afwerking speeltuin. D.d. 19-08-2011

E-mail Erik van Wissen aan Jurrian Arnold. Onderwerp: Tussentijdse oplevering speelproject Gouwstraat. D.d. 17-08-2011

E-mail Tineke Teunen aan Jurrian Arnold. Onderwerp: Uitnodiging speeltuin. D.d. 15 juli 2011.

E-mail wisselingen ambtenaren en Veldacademie. Onderwerp: uren inrichting fase II Gouwplein. D.d. 29 maart 2011 t/m 20-04-2011.

E-mail wijkcoördinator aan de werkgroep. Onderwerp: Verbetersuggesties samenwerking. D.d. 19-03-2012

### **Overige documentatie**

Verslag bijeenkomst Gouwplein –op-de-schop-groep, 24 februari 2010. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 24-02-2010.

Afspraken aanpak Gouwplein. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 19-05-2010.

Vier bewoners uit de werkgroep. Overzicht activiteiten en acties, overleg Gouwplein. Afspraken en deelprojecten Fase 1. D.d. 14-06-2010

Overleg speelplaats. Onderwerp: toetsing voorstel speeltoestellen aan wet- en regelgeving. D.d. 08-11-2010

Notulen overleg opdracht Schuttingen. Onderwerp: Organisatie van selectie uitvoerende partij schuttingen. D.d. 25-04-2011

Zeven bewoners uit de werkgroep. Bewonersgroep opening Gouwplein. D.d. 02-09-2011

Gesprek tussen Jurrian Arnold en Nasra Djorai. Onderwerp: Over opdracht Succu + Ellen (handgeschreven notitie). D.d. 21-09-2011.

Presentatie voorstellen schuttingen Gouwplein. Rotterdam: Veldacademie. D.d. 29-06-2011

E-mail van Jurrian Arnold aan kunstenaar van project Achter de schutting en de werkgroep. Een brief met als onderwerp: Afspraken project Achter de schutting. D.d. 16-03-2012

E-mail Ellen Martilani van Project 'Achter de schutting' aan de werkgroep. In de e-mail zit een brief met als onderwerp: Opmerkingen en suggesties vergadering. D.d. 16-03-2012.

#### **Officiële documentatie**

Besluit Dagelijks Bestuur deelgemeente Charlois. Betreffende: Kennis te nemen van de stand van zaken met betrekking tot ontwikkelingen op het Gouwplein. In te stemmen met het verlenen van de opdracht voor de aanleg van een speelplek op het Gouwplein. Besluit d.d. 22 maart 2011.

Zelfbeheercontract deelgemeente Charlois. Betreffende: zelfbeheercontract tussen Stevo Zolak, zorgmanager van het LOPP Delta Psychiatrisch Centrum en dhr. Goverde voorzitter van het Dagelijks Bestuur van de deelgemeente Charlois. Zelfbeheercontract d.d. 19-06-2011. Kenmerk: I/0101671 en \*2011019343.

# Bijlage I: Respondentenlijst

---

## Bewoners Gouwpleingroep:

1. Chris Oskam
2. Helma Quaak
3. Tineke Teunen
4. Judith Makkenze
5. Ivo van den Baar
6. Tini van de Wetering
7. Carina Klamer (voormalig werkgroeplid)

## Stichting LOPP:

8. Stevo Zolak

## Woningcorporaties Gouwpleingroep:

9. Luc Jonker – Vestia
10. Mariëtte van Heuvelen – Woonstad

## Betrokken ambtenaren:

11. Irma Bijl- gebiedsmanager deelgemeente Charlois
12. Nasra Djoria – wijkcoördinator deelgemeente Charlois
13. Dick Peerdeman – Gemeentewerken deelgemeente Charlois
14. Csaba Zsiros – eerste ontwerper Stadsontwikkeling gemeente Rotterdam
15. Lidwien van den Houten – Ontwikkelteam Buitenruimte deelgemeente Charlois
16. Angelique Nossent – tweede ontwerper Stadsontwikkeling gemeente Rotterdam

## Veldacademie:

17. Jurrian Arnold – procesmanager
18. Otto Trienekens – projectleider Veldacademie en stuurgroeplid

# Bijlage II: Interviewvragen ambtenaren

---

## *Algemeen*

1. Op welke momenten bent u betrokken geweest bij het Gouwpleinproces?
2. Wat was en is uw rol in het proces?  
Materieel en non-materieel. Bijdrage. Ondersteuning.

## *Gouwpleinproces*

3. Wat vindt u van dergelijke processen zoals het Gouwpleinproces?
4. Wat vindt u van de gevolgde werkwijze?
5. Welke werkwijze had uw voorkeur om het Gouwplein zoals het nu is te realiseren?
6. Wat is uw perceptie van het 'probleem'?
7. Wat waren uw doelen en ambities aangaande dit proces?
8. In hoeverre deze doelen en ambities behaald?
9. In hoeverre bent u tevreden met de uitkomsten die tot nu toe gerealiseerd zijn voor zover deze voor u relevant zijn?

## *Invloed op het proces*

10. Welke partijen hadden de meeste invloed op het (deel)proces?
11. Waar werden de belangrijkste beslissingen genomen?
12. Er zijn verschillende gradaties van processen zoals het Gouwpleinproces waarbij zowel op een bepaalde manier burgers als overheden betrokken zijn. Bij deze gradaties gaat het vooral om hoe de balans is tussen deze partijen en hun invloed op het proces. In welke van de volgende gradaties herkent u het Gouwpleinproces het meeste (In chronologische volgorde van meer naar minder invloed).

Nadruk op maatschappelijk initiatief waarbij de politiek en ambtenaren jullie faciliteren, de werkgroep neemt hierbij de belangrijkste beslissingen (1), samenwerkend met de deelgemeente, het Dagelijks Bestuur delegeert bepaalde taken naar bewoners (2), participatie waarbij strategische keuzen door het bestuur gemaakt worden (3), waarbij bewoners om een open advies gevraagd wordt en interactie met ambtenaren, de beslissingsbevoegdheid is hier laag (4) of geen van deze (5).

Bij de laatste optie vragen of het een tussenvorm betreft of iets anders.

## *Regels en kaders*

Samenvatten: ik kan me voorstellen dat er afspraken zijn gemaakt over regels, financiën, proces in de werkgroep:

13. In hoeverre zijn er regels, kaders en randvoorwaarden door u en uw afdeling opgesteld?
  - Budget
  - Uitkomsten
  - Regels zoals ondergronden voor speeltuinen
14. In hoeverre hebben de regels afspraken (kaders) de uitkomst mogelijk gemaakt dan wel belemmerd?
  - Flexibiliteit, regels.



15. Als bijvoorbeeld volgens bepaalde regels of een bestaande situatie een wens van de werkgroep onmogelijk maakte, in hoeverre zette u zich in om hun wens toch mogelijk te maken?
16. In hoeverre was er denkt u (nog) ruimte voor creatieve ideeën en oplossingen gezien de kaders en regels?

#### *Procedures*

17. Ik heb begrepen dat voor dit proces de IP-procedure is overgeslagen. Welke procedures moesten gewijzigd worden of anders ingevuld worden voor u en uw afdeling om het Gouwpleinproces te faciliteren?
18. Nu deze en mogelijk andere procedures anders ingevuld zijn, in welke mate vond er een goede aansluiting plaats op de formele procedures?
  - Spanningen?
19. Was er op voorhand bepaald hoe dit proces procedureel zou gaan lopen of is het een kwestie geweest van zoeken en invullen?
20. Welke gevolgen hebben de veranderende procedures gehad voor het Gouwpleinproces?

#### *Ambtelijke samenwerking*

Tijdens dit proces is samenwerking en overleg geweest tussen de verschillende diensten en Veldacademie.

21. Hoe verliep de samenwerking met andere gemeentelijke diensten aangaande het Gouwpleinproces?
  - Proactieve benadering?
22. Welke gevolgen hebben de veranderende (IP) procedures gehad voor de ambtelijke samenwerking?
  - Was bijvoorbeeld duidelijk wie wat moest doen
  - Conflicten
23. Voelde u zich gesteund door hogere ambtenaren of vanuit het Dagelijks Bestuur als u deze steun nodig had vanwege andere procedures en manieren van samenwerking?

#### *Aanbod- en vraaggericht – rol ambtelijke organisatie*

24. In hoeverre was er de ruimte om u te richten op de behoeften van de werkgroep?
25. In hoeverre kon en wilde u de bestaande regels en kader oprekken om in de wensen van de werkgroep te voorzien?
26. Er zijn onder andere plannen gemaakt door uw afdeling. Hoeveel invloed had de Gouwpleingroep op deze plannen?
27. Heeft u uiteindelijk uw nieuwe rol kunnen vinden?

*Vragen voor gebiedsmanager en wijkcoördinator: Spagaat - dubbelfunctie*

28. Wat is uw formele positie binnen het ambtelijke apparaat bij bijvoorbeeld opdrachtverstrekking vanuit de werkgroep dat u moet doortalen richting uw ambtelijke collega's?
29. Als gebiedsmanager/wijkcoördinator heeft u een unieke functie. Enerzijds probeert u op te komen voor de belangen van de bewoners en hun initiatieven en anderzijds maakt u deel uit van de ambtelijke organisatie. Hoe gaat u hiermee om?
30. Voelde u zich gesteund door hogere ambtenaren of vanuit het Dagelijks Bestuur als u deze steun nodig had vanwege andere procedures en andere manieren van samenwerking?

*Rol Dagelijks Bestuur – vrijgave Gouwplein – besluitvorming*

31. Er is vanuit het DB formele goedkeuring geweest voor fase I en straks moet dit ook gebeuren voor fase II. Is dit een kwestie van alleen aftikken of kunnen ze het plan ook afwijzen?
32. Is het schuttingenproject ook 'afgetikt'?  
*Werkgroep - bewoners*
33. Wat vindt u van de samenwerking met de werkgroep?
34. In hoeverre kunnen bewoners volgens u meedenken in planning, uitvoering en beheer van de buitenruimte?

*Veldacademie*

35. Hoe verliep de samenwerking met Veldacademie?
36. Welke rol heeft Veldacademie volgens u in de processen waarbij u betrokken was gespeeld?
37. Binnen dergelijke processen is regie, de functie van Jurrian, van groot belang. Kunt u uw mening geven over onderstaande punten en of dat dit door de tijd heen is veranderd voor zover relevant:
  - Conflictbeheersing
  - Coördinatie/sturing
  - Begeleiding (alle participanten aan het woord, veel probleemdefinities gegenereerd: alle problemen op tafel gelegd en verzameld)
  - Verbinding ambtelijke organisatie en proces
  - Procesbewaking (voortgang)
  - Motiverend
38. Wat voor een invloed heeft Veldacademie met de regie en coördinatie op het proces gehad?

*Conflicten*

39. Hebben er strubbelingen, conflicten, hobbels en stagnaties plaatsgevonden tussen andere ambtelijke diensten, de werkgroep en Veldacademie?

*Kennisdeling*

40. Wat vindt u van de kennis- en informatie-uitwisseling richting Veldacademie (Jurrian en Otto) en de werkgroep waar u en uw afdeling voor verantwoordelijk waren?
  - Bondig
  - Duidelijk
  - Begrijpbaar
  - Op tijd beschikbaar
  - Transparant.

41. Hoeveel transparantie kunt u in uw positie geven aan de procesmanager of de werkgroep?
42. Enkele mensen vanuit de werkgroep hebben aangegeven dat de transparantie rondom het uitlopen van de realisatie van de speeltuin en de budgetoverschrijding daarvan als minder transparant te ervaren. Men maakte bijvoorbeeld de opmerking dat men zonder inzicht in de budgettaire opbouw geen inzicht kan krijgen in wat bijvoorbeeld geschrapt dient te worden. Hoe kijkt u hier tegenaan?
43. Persoonlijk heb ik geprobeerd inzicht te verkrijgen in de budgettaire samenstelling van het proces. Veldacademie heeft hierin ook geen inzicht kunnen krijgen. Kunt u dit mij wel vertellen?
44. Ik heb begrepen dat het overhandigen van de raming van fase II niet gebruikelijk is bij dergelijke processen. Waarom is daarvoor een uitzondering gemaakt?

#### *Toekomst*

Als over enige tijd het Gouwplein voltooid is, dan zal het plein aandacht nodig blijven hebben (speeltoestellen, activiteiten enz). Het zou zonde zijn als de bestaande dynamiek, organisatietalent en kennis verloren gaat.

45. Op welke wijze denkt u dat de verdere ontwikkeling van het proces vormgegeven kan worden? Bijvoorbeeld een stichting Gouwplein, dat iemand een locatiedossier gaat bijhouden als een soort kennisbank. Andere partijen zoals gemeente?

#### *Algemeen*

46. Wat zou er moeten veranderen om dergelijke processen in de toekomst te verbeteren.
47. Als u terugkijkt op dit proces, welke punten hadden volgens u beter gekund en welke onderdelen of elementen van het proces zou u opnieuw willen inzetten?
48. Heeft u nog iets toe te voegen wat niet aan de orde is geweest maar dat volgens u wel relevant is? Bepaalde aanbevelingen.

# Bijlage III: Interviewvragen Veldacademie

**Procesmanager en projectleider. Een deel van de vragen is meer relevant voor de procesmanager en andersom. En sommige vragen zijn op een andere manier gesteld.**

## *Algemeen*

### *Doelen en percepties*

1. Wat is uw achtergrond wat betreft onderzoek naar het Gouwplein en uw studie?
2. Wat was de aanleiding **voor u en Veldacademie** om mee te doen aan dit proces?
3. Wat waren de inhoudelijke doelstellingen en ambities van Veldacademie afgezien van het onderdeel transitie, burgerinitiatief enzovoort?
4. In hoeverre is uw doel tot op heden bereikt en/of in hoeverre denkt u dat dit bereikt wordt?
5. Zover ik dat begrepen heb zijn er ook procesmatige doelen zoals transitie en burgerinitiatief. Wat waren gezien deze thematiek jullie doelstellingen?
6. In hoeverre zijn jullie procesmatige en transitiedoelen bereikt?
7. Bent u tevreden met de uitkomsten die tot nu toe gerealiseerd zijn?

## *Regie*

8. Er was op een gegeven moment een wijkarena waar jullie ook aan deelnamen. Hoe zijn jullie van deelnemer in de wijkarena coördinator van het Gouwpleinproces geworden?
9. Tijdens de eerste bijeenkomst (18 januari 2010) zijn doelen opgesteld. Dit staat in het document 'From space to place'. Wie waren daarbij aanwezig?
10. Had u een dergelijk proces zoals het huidige Gouwpleinproces ook voor ogen?
11. Welke rol heeft Veldacademie in dit proces gespeeld?
12. Wat vindt u van deze rol en uw eigen rol in het bijzonder?
13. Ik las dat er in het begin veel onduidelijk was over jullie rol. Hoe kwam dat en hoe is dat opgelost?
14. Wie bepaalde de richting en agendavorming? Getrechterd door bepaalde personen?
15. Bij zulke processen kan het zijn dat de zaakwaarnemer, u in dit geval, namens de groep veel invloed kan uitoefenen. Hoe is het evenwicht bewaard gebleven wat betreft de mate van invloed die u bijvoorbeeld op de groep en het proces kan uitoefenen?
16. Hierop voortbordurend: in hoeverre vindt dat u altijd de mening van de groep vertolkt hebt naar bijvoorbeeld ambtelijke diensten?
17. Hoe ziet u uw positie in het kader van enerzijds belangenbehartiger van bewoners en anderzijds een onafhankelijk procesmanager?
18. Binnen dergelijke processen is uw regiefunctie van groot belang. Welke invloed heeft u met uw regie op het proces gehad?
19. Welke gevolgen heeft het gehad dat u minder ervaring had?
20. Chemie procesmanager en werkgroep: een aantal persoonlijke vragen gesteld over de chemie tussen de procesmanager en de werkgroep.
21. U heeft me correspondentie doorgestuurd betreffende het conflict met de tweede kunstenaarsgroep. Het was een e-mail tussen de wijkcoördinator en de betreffende kunstenaar. Waarom heeft de wijkcoördinator de regie op dat vlak tijdelijk overgenomen?
22. Binnen uw functie als procesmanager zijn meerdere punten van belang. Graag hoor ik wat uw mening is over deze punten en of ze door de tijd heen zijn veranderd.

- Conflictbeheersing:
  - *Tot uiterste gegaan om mensen binnenboord te houden?*
- Coördinatie/sturing:
- Begeleiding (alle participanten aan het woord, veel probleemdefinities gegenereerd: alle problemen op tafel gelegd en verzameld):
- Verbinding ambtelijke organisatie en proces:
- Procesbewaking (voortgang):
- Motiverend:

23. Wat zou volgens u qua regie beter gekund hebben/wat zou u hetzelfde doen?

#### *Soort proces*

24. Wie had volgens u het meeste invloed op het proces?

25. Er zijn verschillende gradaties van processen zoals het Gouwpleinproces waarbij zowel op een bepaalde manier burgers als overheden betrokken zijn. Bij deze gradaties gaat het vooral om hoe de balans is tussen deze partijen en hun invloed op het proces. In welke van de volgende gradaties herkent u het Gouwpleinproces het meeste (In Chronologische volgorde van meer naar minder invloed).

Nadruk op maatschappelijk initiatief waarbij de politiek en ambtenaren jullie faciliteren, de werkgroep neemt hierbij de belangrijkste beslissingen (1), samenwerkend met de deelgemeente, het Dagelijks Bestuur delegeert bepaalde taken naar bewoners (2), participatie waarbij strategische keuzen door het bestuur gemaakt worden (3), waarbij bewoners om een open advies gevraagd wordt en interactie met ambtenaren (4) of geen van deze (5).

Bij de laatste optie vragen of het een tussenvorm betreft of iets anders.

#### *Bewoners - werkgroep*

26. Hoe is rekening gehouden met de belangen van bewoners buiten de werkgroep?

27. Ik las dat er in maart 2011 behoefte bestond aan wisseling van de wacht. Waarom bestond die behoefte?

#### *Kaders en regels*

28. In hoeverre zijn er regels, kaders en randvoorwaarden opgesteld?

29. Zijn er procesmatige kaders opgesteld?

30. In hoeverre hebben de regels afspraken (kaders) de uitkomst mogelijk gemaakt dan wel belemmerd?

#### *IP-procedure*

31. De IP-procedure is overgeslagen. Wie hebben dit besloten en waarom?

32. Welke gevolgen heeft dit gehad?

#### *Rollen politiek, ambtenaren en woningcorporaties*

33. Welke rol heeft de politiek gespeeld, hiermee bedoel ik niet het ambtelijk apparaat.

34. Wat vindt u van deze rol?

35. Welke rol heeft het ambtelijke apparaat gespeeld in het proces?

36. Wat vindt u van deze rol?

37. Wat vindt u van de opstelling van de andere partijen? Vestia, Woonstad.

### *Procesverloop*

38. Wat vindt u van de snelheid van het proces?
39. Welke redenen liggen ten grondslag aan de lange tijdsduur?
40. Hoe kwam de budgetoverschrijding van fase I?
41. Als u de randvoorwaarden van te voren geweten had, zoals werken aan de ondergrond, had u daar dan zelf rekening meegehouden?
42. Ik heb begrepen doordat er een offerte was opgevraagd door werkgroepleden bij Acacia (speeltoestellenleverancier) waarbij geen grondwerken in waren opgenomen, omdat Gemeentewerken dat doet ('even plaatsen'). Dat zorgde voor budgetoverschrijding en stagnatie. Hoe had dat voorkomen kunnen worden?
43. Hebben er strubbelingen, conflicten, hobbels en stagnaties plaatsgevonden?

### *Kennisdeling*

44. Wat vindt u van de informatie-uitwisseling en kennisuitwisseling tijdens dit proces?
  - Bondig
  - Duidelijk en begrijpbaar
  - Op tijd beschikbaar
  - Transparantie
45. Hoe vindt u dat de partijen die betrokken zijn bij het proces en ambtenaren hiermee zijn omgegaan?
  - Constructieve bijdrage zoals toetsing haalbaarheid en uitvoerbaarheid.

### *Verbanden*

46. Wat zijn de gevolgen van dit proces geweest voor de verbanden in de wijk? Buren. Elkaars potentieel ontdekt.

### *Toekomst*

Als over enige tijd het Gouwplein voltooid is, dan zal het plein aandacht nodig blijven hebben (speeltoestellen, activiteiten enz). Het zou zonde zijn als de bestaande dynamiek, organisatietalent en kennis verloren gaat.

47. Op welke wijze denkt u dat de verdere ontwikkeling van het proces vormgegeven kan worden? Bijvoorbeeld een stichting Gouwplein, dat iemand een locatiedossier gaat bijhouden als een soort kennisbank. Andere partijen zoals gemeente? Trekker?

# Bijlage IV: Interviewvragen stuurgroep

---

Deze vragen zijn als aanvulling op de vragen van bijlage II en III gesteld aan de gebiedsmanager en projectleider bij Veldacademie.

1. Wat is de functie van de stuurgroep en wat doet de stuurgroep?
2. Welke (belangrijke) beslissingen zijn door de stuurgroep genomen?
3. In hoeverre zijn in de stuurgroep wensen en ideeën van de werkgroep vertolkt.

# Bijlage V: Interviewvragen bewoners en woningcorporaties

---

## *Algemeen*

1. Hoe lang bent u betrokken bij het Gouwpleinproces?
  - Voorgeschiedenis
  - Kick. Wijkarena
2. Wat was en is uw rol in het proces?
  - Materieel en non-materieel
  - Eigen bijdrage en ondersteuning

## *Doelen en percepties*

3. Wat was volgens u de **algemene reden** voor de wijk om te starten met dit proces?
4. Wat was de aanleiding **voor u** om mee te doen aan dit proces?
  - Aanleiding en perceptie
5. Wat wilde u met uw participatie bereiken (doel)?
6. Op welke wijze moest volgens u 'het probleem' opgelost worden?
7. In hoeverre is uw doel tot op heden bereikt en/of in hoeverre denkt u dat dit bereikt wordt?
8. Bent u tevreden met de uitkomsten die tot nu toe gerealiseerd zijn?

## *Vragen aan de woningbouwverenigingen*

9. Waarom doet u woningbouwvereniging mee aan het Gouwpleinproces?
10. Doen u uw woningbouwvereniging ook mee met andere gelijksoortige processen?
11. Zal uw woningbouwvereniging in de toekomst weer meedoen aan een dergelijk proces?

## *Bewoners en hun betrokkenheid*

12. Wat is volgens u de representativiteit van de werkgroep in vergelijking met de omwonenden van Gouwplein?
13. Hoe is rekening gehouden met de belangen van bewoners buiten de werkgroep?
14. Hoe zijn de bewoners bij dit proces betrokken geraakt?
15. Welke inspanningen zijn gedaan om de bewoners bij het proces te betrekken?

## *Kaders en regels*

16. In hoeverre zijn er regels, kaders en randvoorwaarden opgesteld?
  - Budget
  - Uitkomsten
17. welke rol hebben Veldacademie en de deelgemeente daarin gehad?
18. In hoeverre hebben de regels afspraken (kaders) de uitkomst mogelijk gemaakt dan wel belemmerd?
19. In hoeverre was er ruimte voor creatieve ideeën en oplossingen?



### *Invloed op het proces*

20. Welke partijen hadden de meeste invloed op het proces?
21. Er zijn verschillende gradaties van processen zoals het Gouwpleinproces waarbij zowel op een bepaalde manier burgers als overheden betrokken zijn. Bij deze gradaties gaat het vooral om hoe de balans is tussen deze partijen en hun invloed op het proces. In welke van de volgende gradaties herkent u het Gouwpleinproces het meeste:  
Nadruk op maatschappelijk initiatief waarbij de politiek en ambtenaren jullie faciliteren, de werkgroep neemt hierbij de belangrijkste beslissingen (1), samenwerkend met de deelgemeente, het Dagelijks Bestuur delegeert bepaalde taken naar bewoners (2), participatie waarbij strategische keuzen door het bestuur gemaakt worden (3), waarbij bewoners om een open advies gevraagd wordt en interactie met ambtenaren (4) of geen van deze (5).  
Bij de laatste optie vragen of het een tussenvorm betreft of iets anders.

### *Betrokkenen*

22. Welke rol heeft de politiek gespeeld, hiermee bedoel ik niet het ambtelijk apparaat.
23. Wat vindt u van deze rol?
- Commitment
  - Betrokkenheid
  - Aanwezigheid tijdens bijeenkomst of afvaardiging
24. Welke rol heeft het ambtelijke apparaat gespeeld in het proces?
25. Wat vindt u van deze rol?
- Flexibel, meewerkend, (te) procedure gericht, conflicten.
26. Wat vindt u van de opstelling van de andere partijen zoals Vestia en Woonstad?

### *Rol Veldacademie*

27. Welke rol heeft Veldacademie in dit proces gespeeld?
28. Binnen dergelijke processen is regie, de coördinerende en faciliterende functie vanuit Veldacademie, van groot belang. Sommige mensen hebben aangegeven dat deze rol aan het begin anders werd ingevuld. Kunt u uw mening geven over onderstaande punten en of dat dit door de tijd heen is veranderd:
- Conflictbeheersing:
  - Coördinatie/sturing:
  - Begeleiding (alle participanten aan het woord, veel probleemdefinities gegenereerd: alle problemen op tafel gelegd en verzameld):
  - Verbinding ambtelijke organisatie en proces:
  - Procesbewaking (voortgang): jammer van dat relletje (schuttingen):
  - Motiverend:
29. Wat had volgens u aangaande de regie eventueel beter gekund/gemoeten?
30. Wat voor een invloed heeft de procesmanager met zijn regie op het proces gehad?

### *Procesverloop*

31. Wat vindt u van het procesverloop?
32. Hebben er strubbelingen, conflicten, hobbels en stagnaties plaatsgevonden?
33. Wat vindt u van de snelheid van het proces?

34. In de eerste notulen staat een kort tijdsbestek voor de realisatie van de plannen. Wat is volgens u de reden dat het proces uitgelopen is/vertraagd is?
- Onrealistische deadlines?
35. Wat waren volgens u cruciale momenten in dit proces? En waardoor kwam dat?
36. Als ik de notulen lees, dan zie ik redelijk veel namen, bijvoorbeeld xx en xx, die na verloop van tijd afhaken. Wat is de reden dat mensen afhaken?
37. Wat vindt u daarvan?

#### *Kennisdeling*

38. Wat vindt u van de informatie-uitwisseling en kennisuitwisseling tijdens dit proces?
- Bondig
  - Duidelijk en begrijpbaar
  - Op tijd beschikbaar
39. Hoe vindt u dat de partijen die betrokken zijn bij het proces en ambtenaren hiermee zijn omgegaan?
- Constructieve bijdrage zoals toetsing van haalbaarheid en uitvoerbaarheid

#### *Verbanden*

40. Wat zijn de gevolgen van dit proces geweest voor de verbanden in de wijk?
41. Welke gevolgen heeft het proces gehad voor de relatie met het ambtelijke apparaat en het Dagelijks Bestuur?

#### *Toekomst*

Als over enige tijd het Gouwplein voltooid is, dan zal het plein aandacht nodig blijven hebben (speeltoestellen, activiteiten enz). Het zou zonde zijn als de bestaande dynamiek, organisatietalent en kennis verloren gaat.

42. Op welke wijze denkt u dat de verdere ontwikkeling van het proces vormgegeven kan worden? Bijvoorbeeld een stichting Gouwplein, dat iemand een locatiedossier gaat bijhouden als een soort kennisbank. Andere partijen zoals gemeente? Trekker?
43. Hoe beziet u uw betrokkenheid bij het toekomstige Gouwpleinproces?
- Stopt u na dit proces of gaat u door?

#### *Algemeen*

44. Als u terugkijkt op dit proces, welke punten hadden volgens u beter gekund en welke onderdelen of elementen van het proces zou u opnieuw willen inzetten?
45. Heeft u nog iets toe te voegen wat niet aan de orde is geweest maar dat volgens u wel relevant is?
- Bepaalde aanbevelingen