

VOORZIENINGENPLAN HOOGVLIET

*Over de effecten van grensoordelen op een
integraal ontwikkelingsproces.*

Kim van de Putte, 285128
Masterscriptie Bestuurskunde
Erasmus Universiteit Rotterdam

1^e lezer: Dr. L. Gerrits
2^e lezer: Dr. P.K. Marks

Datum: september 2010

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie 'Voorzieningenplan Hoogvliet'. Deze scriptie is het resultaat van mijn ontdekkingstocht op het raakvlak van de Bestuurskunde met daarin de focus op de sociale aspecten van de mens. Mijn interesse voor de drijfveren en gedragingen van mensen hebben in deze scriptie vorm gekregen door de bestuurlijke probleemstelling aan te vliegen vanuit een theorie die hiervoor ruimte biedt. Mijn onderzoek gaat over de effecten grensoordelen op een integraal ontwikkelingsproces.

Ik wil voor de bijdrage aan de inhoud van mijn scriptie mijn dank uitspreken aan de betrokken actoren van mijn casus. Zij hebben de openheid geboden om mij van informatie te voorzien zodat ik mijn onderzoek heb kunnen voltooien. Het was een delicaat proces waar iedereen vanuit eigen overtuigingen heeft verteld en mij heeft laten delen in de beelden en inzichten die er zijn.

De wetenschappelijke begeleiding van deze scriptie lag in handen van dr. Lasse Gerrits. Ik wil hem bedanken voor zijn kritische noot, maar zeer zeker ook voor zijn geduld en vertrouwen in mij om deze scriptie tot een goed einde te kunnen brengen. Daarnaast wil ik hem bedanken voor de vrijheid om er mijn eigen verhaal van te kunnen maken.

In mijn persoonlijke kring wil ik allereerst een woord van dank uitspreken aan mijn vriend, die mij gedurende dit lange proces van het schrijven van deze scriptie heeft gesteund. Hij heeft altijd klaar gestaan om naar mijn verhalen en ideeën te luisteren en heeft mij gemotiveerd om door te zetten.

Ik wil ook mijn dank uitspreken voor Gerard, die mijn sparringpartner is geweest en zelfs de verhitte discussies niet uit de weg ging om mij te voorzien van zijn goede raad.

Tot slot wil ik mijn moeder, zus, neef en vrienden bedanken voor jullie interesse en ondersteuning. Zonder jullie was het me niet gelukt deze scriptie te schrijven!

Kim van de Putte
September 2010

Leeswijzer

Deze scriptie bestaat uit een zevental hoofdstukken.

Het eerste hoofdstuk bestaat uit een inleiding en een vraag- cq probleemstelling. De inleiding geeft een korte omschrijving waar deze scriptie over gaat. In de probleemstelling beschrijf ik het doel en de vraag achter dit onderzoek. Ik raad iedere lezer aan om ook dit eerste hoofdstuk te lezen, maar dit geldt zeker voor de lezer die niet of nauwelijks met het onderwerp bekend is.

In hoofdstuk 2 is het theoretische deel van mijn scriptie beschreven, waarin de theorie van grensoordelen uiteen gezet wordt. Deze theorie wordt gebruikt om de effecten van grensoordelen op een integraal ontwikkelingsproces te onderzoeken. In het kader van mijn onderzoek is dit een heel relevant hoofdstuk.

Om te weten hoe ik mijn conclusies heb kunnen trekken is hoofdstuk 3, de operationalisatie, van belang. In dit hoofdstuk wordt uiteen gezet hoe de theorie uit hoofdstuk 2 omgezet is in meetpunten die in de praktijk gebruikt zijn om gericht te onderzoeken.

Hoofdstuk 4 is het hoofdstuk waarin de methodologie wordt beschreven. Hierin is omschreven welke instrumenten er gebruikt zijn om mijn onderzoek te kunnen doen en welke methode is gehanteerd.

In hoofdstuk 5 staat de casus centraal. Hierin wordt kort beschreven wat het voorzieningenplan is, de context van het voorzieningenplan en geef ik een inleidende toelichting op de twaalf actoren die betrokken zijn bij het voorzieningenplan.

Na de omschrijving van theorie, de operationalisatie en de casus is er in hoofdstuk 6 plaats voor de analyse. In dit hoofdstuk werk ik de twaalf betrokken actoren uit en geef ik per betrokken actor een korte subconclusie.

Deze subconclusies zijn elke keer een vooruitblik naar hoofdstuk 7, waar de totaalconclusie wordt beschreven en waarin aanbevelingen worden gedaan.

Het laatste deel van deze scriptie wordt gevuld door de literatuurlijst en de uitleg van de gebruikte afkortingen en begrippen. Dan volgt hoofdstuk 8 met de bijlagen, waar op verschillende plaatsen in mijn onderzoek naar wordt verwezen.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
LEESWIJZER	5
INHOUDSOPGAVE	7
1. INLEIDING	11
1.1. Een integrale aanpak	11
1.2. Gebiedsgericht werken	12
1.3. Voorzieningenplan Hoogvliet	13
1.4. Aanleiding	13
1.5. Vraagstelling	15
1.6. Doelstelling	16
2. LITERATUURONDERZOEK: GRENDOORDELEN	17
2.1. Systeemgrenzen	17
2.2. Grenzen kritieken	19
2.3. De mechaniek van grensoordelen	23
2.4. Een aanzet tot het conceptueel onderzoeksmodel	25
3. OPERATIONALISATIE	27
3.1. Indicatoren voor grensoordelen (GO)	29
3.2. Indicator 'Rolopvatting'	30
3.3. Indicator 'Opvatting voor selectiviteit'	32
3.4. Indicator 'Gebiedsopvatting'	35
3.5. Indicator 'Grensoopvatting'	37
3.6. Kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling (IGO)	39
3.7. Kenmerk 'Samenhang'	40
3.8. Kenmerk 'Samenwerken'	41
3.9. Kenmerk 'Kwaliteit van ruimte'	42
3.10. Toepassing indicatoren GO op kenmerken IGO	44
4. METHODOLOGIE	47
4.1. Inleiding	47
4.2. Semi-experimenteel onderzoek	47
4.3. Interviews	48
4.4. Betrouwbaarheid en geldigheid (validiteit) van het onderzoek	49
5. CASUS VOORZIENINGENPLAN HOOGVLIET	50
5.1. Inleiding	50
5.2. De context van het voorzieningenplan Hoogvliet	51
5.3. Integrale gebiedsontwikkeling	53

5.4. Betrokken actoren voorzieningenplan Hoogvliet.....	55
6. EMPIRISCHE UITKOMSTEN	59
6.1. Uitwerkingen interviews indicator 'Rolopvatting'	59
6.2. Uitwerkingen interviews indicator 'Opvatting van selectiviteit'.....	69
6.3. Uitwerkingen interviews indicator 'Gebiedsopvatting'.....	75
6.4. Uitwerkingen interviews indicator 'Grensopvatting'.....	80
6.5. Algemene conclusie indicatoren.....	87
7. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN.....	91
7.1. Conclusie	91
7.2. Aanbevelingen	94
LITERATUURLIJST	98
AFKORTINGEN & BEGRIPPEN	101
8. BIJLAGEN.....	103
8.1. Bijlage 1 Interviewopzet.....	103
8.2. Bijlage 2 Tabel Rolopvatting.....	105

1. INLEIDING

Voor u ligt het afstudeerrapport in het kader van het afstudeertraject, schakelprogramma opleiding Bestuurskunde, Beleid en Politiek. In dit inleidende hoofdstuk worden als eerste integraal werken, gebiedsgericht werken en het voorzieningenplan Hoogvliet geïntroduceerd. Vervolgens zullen de aanleiding, vraag- en doelstelling worden beschreven.

1.1. Een integrale aanpak

Het onderkennen van de afhankelijkheid en de onderlinge beïnvloeding van de sociale, economische en fysieke sectoren is niet nieuw binnen de overheid. Het beleid omtrent de verschillende wijken was vanaf het moment van de Tweede Wereldoorlog veelal gericht op het reconstrueren en heropbouwen van de wijken vanuit economisch oogpunt. De fase die hierop volgde stond vooral in het teken van het bouwen van voldoende woningen en hiermee werd tegelijkertijd de focus van de economische functie verlegd op de sociale functie. Op deze manier werd de fysieke aanpak afgestemd op de sociale context. In de jaren negentig komt een discussie op gang met betrekking tot de stadsvernieuwing. Door de complexiteit van grote steden komt de overheid in 1994 met het antwoord op deze discussie in de vorm van het Grootstedenbeleid, bestaande uit een economische, sociale en fysieke sector (Duyvendak, 2001). De behoefte aan een samenhangend beleid vormt een van de uitgangspunten in het Grootstedenbeleid. Op dit moment komt hierdoor de integrale aanpak voor het eerst op de voorgrond te staan.

In de literatuur is een eenduidige definitie van integraliteit moeilijk terug te vinden.

Tops (2001) werkt het begrip integraliteit als volgt uit: "Integraliteit lijkt een beloftevol antwoord op de bureaucratische pathologie van de verkokering, het onsamenhangend werken van verschillende organisatieonderdelen, waardoor concurrentie, verbrokkeling en gebrek aan afstemming ontstaan. Verspilling, irritatie en slecht onderhouden externe relatiepatronen zijn het gevolg. Integraliteit is het toverwoord dat deze deficiëntie moet verhelpen".

Volgens Tops is integraliteit samen te vatten in vier kernbegrippen: samenwerken, samenhang, afstemming en gemeenschappelijkheid.

Naast dat integraliteit veel positieve uitwerkingen met zich mee brengt steken ook vragen over grenzen, verhoudingen en wie mag zich waarmee bemoeien de kop op. Een viertal risico's van een integrale aanpak worden gegeven door De Kleijn (2001): "In de eerste plaats is de kans groot dat de verantwoordelijkheden onduidelijk zijn. Iedereen bemoeit zich weliswaar met elkaar, maar niemand is verantwoordelijk. Een ander effect kan zijn dat de handelingsruimte op een lager schaalniveau afneemt, omdat alles aan elkaar is geritst. Tevens kan het leiden tot vertraging en machteloosheid. Iedereen wacht op elkaar. Tenslotte brengt integraal beleid een grote behoefte aan coördinatie met alle bijbehorende kosten met zich mee."

Vanuit het Grootstedenbeleid zijn meerjaren ontwikkel programma's ontworpen die kaders vormen voor integraal werken op provinciaal, gemeentelijk en ook op lager niveau. De manier waarop de Gemeente Rotterdam vorm wil geven aan integraal werken is de invoering van Gebiedsgericht werken in 2005.

1.2. Gebiedsgericht werken

In 2005 heeft het College B&W van de Gemeente Rotterdam het besluit genomen om het "Gebiedsgericht werken" in te voeren. Gebiedsgericht werken wordt in het collegeprogramma 2006-2010 dan ook als visie gezien voor de manier waarop binnen de Gemeente Rotterdam gewerkt zal worden.

Gebiedsgericht werken staat voor het ontwikkelen van beleid op een integrale wijze en in samenwerking met de verschillende partners die ook steeds meer buiten de overheid gepositioneerd zijn (denk aan woningcorporaties, schoolbesturen, kinderopvang etc.).

De definitie van gebiedsgericht werken binnen de Gemeente Rotterdam luidt als volgt:

"Gebiedsgericht werken is werken vanuit de opgaven van de wijk, samenwerken met burgers, ondernemers en alle partners die in de wijk actief zijn om te komen tot het ontwikkelen, uitvoeren en implementeren van beleid dat aansluit bij de specifieke kenmerken en vraagstukken van het betreffende gebied en de doelgroepen van dat gebied".

Een van de uitgangspunten van gebiedsgericht werken is dat de stedelijke programma's en doelstellingen als kaders dienen voor alle plannen die in ontwikkeling zijn en die in de toekomst nog ontwikkeld zullen worden. Waar eerder alleen de uitgangspunten werden beschreven, komt er eind 2007 een aanvulling vanuit de gemeente Rotterdam waarin nu ook duidelijker de richtlijnen voor de uitvoering van Gebiedsgericht werken beschreven staan.

1.3. Voorzieningenplan Hoogvliet

Het voorzieningenplan is een initiatief vanuit de afdeling Maatschappelijk Vastgoed, een afdeling van de sector Vastgoed van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). Het voorzieningenplan is een plan waarbij de ontwikkelingen in de sociale sector leidend zijn aan de ontwikkeling in de fysieke sector. Concreet betekend dit dat de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen voor de komende vijf tot tien jaar in kaart worden gebracht en dat de ontwikkeling van vastgoed hierop kan worden afgestemd.

Om te kijken of er een generiek procesmodel ontwikkeld kon worden voor alle deelgemeenten van Rotterdam is een pilot gehouden in deelgemeente Hoogvliet.

1.4. Aanleiding

Uit voorgaande blijkt dat gebiedsgericht werken binnen de Gemeente Rotterdam de belangrijkste basis vormt voor het tot stand komen van een integrale aanpak en daarmee integrale gebiedsontwikkeling. Doordat iedere wijk in Rotterdam met andere specifieke problemen kampt verschilt de aanpak in inzet en intensiteit. Aangezien een integrale aanpak tot betere oplossingen leidt omtrent problemen en de Gemeente Rotterdam ervoor kiest om deze integrale aanpak tot stand te laten komen binnen de visie van gebiedsgericht werken is het van belang dat gebiedsgericht werken succesvol kan verlopen.

Een voorbeeld hiervan is dat de uitval van leerlingen in het onderwijs niet alleen een probleem is van het onderwijs zelf, maar ook niet van een specifieke andere sector. Om dit probleem aan te pakken is het nodig vanuit verschillende perspectieven naar het probleem te kijken en ook naar de mogelijke oorzaken en gevolgen ervan.

Het besluit om gebiedsgericht werken in 2006 in te voeren is tegen het einde van het collegeprogramma in 2010 niet succesvol gebleken. Dit blijkt uit een aantal belangrijke kernelementen die niet tot uitvoering zijn gekomen. De eerste twee kernelementen zijn dat twee van de gestelde resultaten voor gebiedsgericht werken in 2008 is geweest om voor elke deelgemeente de Gebiedsvisie (eerste kernelement) en de Integrale Wijkactieplannen (IWAP) (tweede kernelement) te ontwikkelen. Begin 2010 heeft dit bij negen van de dertien deelgemeenten nog niet plaatsgevonden.

Een derde kernelement is de organisatiestructuur. Er zijn functies behorende bij het gebiedsgericht werken die begin 2010, vier jaar na start, nog niet volledig ingevuld zijn of die zijn ondergebracht bij andere fulltime functies. Dit houdt in dat iemand die al een fulltime baan heeft hier nog eens een fulltime baan bovenop krijgt maar er daadwerkelijk geen uren voor vrij kan maken.

Het niet ontwikkelen van gebiedsvisies en IWAP's door de deelgemeenten en de vele 'negatieve' geluiden heeft de Bestuursdienst van de Gemeente Rotterdam doen besluiten om in 2010 een tweede aanvulling te laten ontwikkelen op het gebiedsgericht werken. Het kader hiervoor is om minder ruimte te laten voor de invulling, de gewenste resultaten en structuren. Hiervoor is een van de voorwaarden dat er minder ruimte moet zijn voor de zeer uiteenlopende interpretaties door de betrokken actoren, waardoor er tot nu toe geen integrale planvorming tot stand komt. Het laatste punt is dat de aanvulling gebiedsgericht werken een eenduidige lijn trekt, zodat alle betrokken actoren bij gebiedsgericht werken met de neuzen dezelfde kant op staan.

Het stuk "gebiedsgericht werken: de uitvoering" wordt hiermee nog verder ontwikkeld en uitgebreid. Hoe men kan profiteren van integraal werken en niet vervalt in een bemoeizuchtige organisatie die tot stilstand komt is een zoektocht waar de Gemeente Rotterdam nog middenin staat. Interessant is het vraagstuk hoe de balans zodanig hersteld kan worden zodat resultaten geboekt kunnen worden en er daadwerkelijk ruimte is voor een integrale aanpak.

In hoeverre de Gemeente Rotterdam de organisatie gereed heeft gemaakt voor het werken volgens een integrale aanpak laat ik buiten beschouwing. De verandering in behoefte van specialistisch naar samenhangend beleid brengt met zich mee dat het evenwicht in belangen, verhoudingen en organisatiegrenzen opnieuw moet worden bepaald. In hoeverre deze verandering en dus de totstandkoming van integrale gebiedsontwikkeling een succes wordt is sterk afhankelijk van de invulling die de betrokken actoren hieraan geven. Dit menselijke aspect is in mijn onderzoek essentieel. Ik wilde niet vanuit organisatorisch vlak kijken, maar juist naar de invloed van het menselijke aspect van de betrokken actoren. De theorie van grensoordelen sluit hier goed op aan.

De grenzen waar over wordt gesproken liggen op bestuurlijk, organisatorisch en individueel niveau. De standpunten van belangrijke leidende actoren, organisaties en individuen hebben enorme invloed op de ruimte die nodig is om tot integrale gebiedsontwikkeling te komen. Om dit inzichtelijk te maken heb ik gekozen om dit dilemma te benaderen vanuit de grensoordelen (boundary judgements). Door de veelzijdige dynamiek tussen de verschillende betrokken actoren die gebiedsgericht werken mogelijk moeten maken heb ik gekozen om deze te benaderen als een complex systeem.

Op dit moment worden door alle diensten van de Gemeente Rotterdam producten ontwikkeld in de lijn van gebiedsgericht werken. Een van de grote diensten van de Gemeente Rotterdam, het Ontwikkelings Bedrijf Rotterdam (OBR), loopt tegen de moeizame realisering van gebiedsgericht werken aan. Vanuit de erkenning van het belang van integraal werken besluit zij opdracht te geven tot het ontwikkelen van een voorzieningenplan. Hierin staat beschreven hoe de ontwikkeling van de behoefte aan sociale functies binnen een bepaald gebied gaat ontwikkelen en wat dit betekent met betrekking tot de opgave van maatschappelijk vastgoed.

1.5. Vraagstelling

Aan de hand van de theorie over grensoordelen zal in dit onderzoek worden ingegaan op de invloed van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling bij het Ontwikkelings Bedrijf Rotterdam.

Mijn onderzoeksvraag luidt als volgt:

Wat zijn de effecten van grensoordelen door betrokken actoren, binnen de Rotterdamse visie van gebiedsgericht werken met als doel integrale gebiedsontwikkeling, op het tot stand komen van een voorzieningenplan?

Mijn deelvragen om te komen tot een antwoord op mijn centrale vraagstelling luiden als volgt:

1. *Op welke wijze zijn de grensoordelen van de betrokken actoren voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling te analyseren?*

Om tot integrale gebiedsontwikkeling te komen is het belangrijk dat betrokken actoren het belang ervan inzien. De manier waarop betrokken actoren een bijdrage leveren aan deze vorm van gebiedsontwikkeling is dus zeer essentieel. De veronderstelling is dat de manier waarop betrokken actoren kijken naar de organisatie en organisatiegrenzen een van de oorzaken is of integrale gebiedsontwikkeling wel of geen succes wordt. Door de grensoordelen te analyseren en te kijken hoe deze de integrale gebiedsontwikkeling beïnvloeden, kan gekomen worden tot een beter onderbouwd antwoord op de centrale onderzoeksvraag.

2. *Welke factoren zijn bepalend voor betrokken actoren in een complex systeem om grensoordelen te vernieuwen of los te laten om te komen tot integrale gebiedsontwikkeling?*

Grensoordelen worden opgebouwd/gevormd uit meerdere factoren. Bijvoorbeeld spelen indrukken, eerdere ervaringen en kennis allemaal een bepaalde rol in het komen tot of aanpassen van bestaande grensoordelen. Interessant is of er bepaalde factoren zijn die juist een grotere of minder grote rol spelen bij het tot stand komen van grensoordelen bij de betrokken actoren en die uit te lichten.

3. *Op welke wijze heeft de invoering van gebiedsgericht werken invloed op de grensoordelen van de betrokken actoren bij het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling?*

Wanneer een organisatie besluit tot een andere aanpak speelt de manier waarop deze veranderingen worden doorgevoerd een grote rol. Is voor iedereen helder wat de verwachtingen worden en is er voldoende draagkracht voor de nieuwe manier van werken? Is er voldoende gekeken naar de knelpunten die tegen gekomen kunnen worden en zijn betrokken actoren in voldoende mate gehoord. Wanneer is de implementatie van de invoering van integraal werken van invloed op de in- en uitsluitende werking bij betrokken actoren?

1.6. Doelstelling

De centrale doelstelling in mijn onderzoek is om te onderzoeken of grensoordelen van betrokken actoren een effect hebben op het tot stand komen van gebiedsgericht werken binnen de Gemeente Rotterdam. Ik wil inzichtelijk maken wat de invloed is van de grensoordelen van betrokken actoren op het gebiedsgericht werken en de mogelijkheden die, met de invoering van gebiedsgericht werken, al dan niet zijn ontstaan voor integrale gebiedsontwikkeling.

Ik wil dit doen door middel van een casusonderzoek naar het ontwikkelen van een voorzieningenplan in opdracht van het Ontwikkeling Bedrijf Rotterdam (OBR). Ik zal in hoofdstuk 3 dieper ingaan op de casusselectie en in hoofdstuk 5 zal de casus uitgebreid aan bod komen.

2. LITERATUURONDERZOEK: GRENSOORDELEN

Met de huidige ontwikkelingen in de maatschappij is te zien dat zowel persoonlijke als werkgerelateerde scheidslijnen niet zo eenvoudig meer te trekken zijn. De opkomst van de netwerksamenleving, vervagende grenzen tussen werkgebieden en organisaties zijn het bewijs van dat alles met elkaar samenhangt. Waar houdt het een op en begint het ander? Al in een heel vroeg stadium van ons leven krijgen wij te maken met grenzen. In de opvoeding, in wat is van jou en wat is van de ander. Mensen hebben grenzen nodig om overzicht te krijgen en af te kunnen bakenen waar zij wel en niet van zijn. Het zit dan ook in de aard van de mens om overzicht te creëren in chaos en aaneenschakelingen van elkaar beïnvloedende factoren. Waar overzicht nodig is worden grenzen gezocht en gemaakt. Wanneer verschillende individuen met elkaar een doel willen nastreven is het noodzakelijk om grenzen te stellen zodat helderheid ontstaat over wat wel en niet bij het geheel hoort. Om het geheel waarover we spreken te duiden zien we de betreffende groep, organisatie of club als elkaar beïnvloedende systemen. Waar grenzen worden aangegeven, gezocht of gecreëerd wordt gesproken over systeemgrenzen.

Kijkend naar systeemgrenzen, moeten we de invloed van individuen die binnen of buiten die systeemgrenzen acteren niet onderschatten. De invloed die individuen uitoefenen ontstaat op basis van persoonlijke meningen en oordelen over de juistheid en acceptatie van die grenzen.

Hebben we het over systeemgrenzen dan hebben we het dus onlosmakelijk ook over de daaraan verbonden systeemoordelen en dus grensoordelen.

2.1. Systeemgrenzen

Voordat ik in ga op systeemgrenzen is het belangrijk in het kort eerst iets te zeggen over grenzen en over systemen.

2.1.1. Grenzen

Grenzen zijn denkbeeldige of scheidende lijnen (Van Dale). Grenzen bestaan op allerlei soorten niveaus en zeggen iets over wie of wat waar wel of niet toe behoort. We kennen allemaal de landsgrenzen die tot op de meter nauwkeurig zijn bepaald. In de sociale context zijn grenzen moeilijker te duiden en hebben we het over denkbeeldige scheidslijnen. Grenzen van individuen zijn weer heel anders dan grenzen van organisaties of netwerken. Hierbij gaat het dan niet om welke individuen of afdelingen wel tot een organisatie behoren en welke niet, want dat is vaak juist het meest afgebakende onderdeel van de organisatie. Het gaat hierbij juist om de doorwerking die de individuen of organisaties hebben over de grenzen van andere organisaties heen.

Denk bijvoorbeeld aan twee individuen die zakelijk gezien in verschillende bedrijven recht tegenover elkaar staan maar in de privé sfeer vrienden zijn. De beïnvloeding van de standpunten van de ander zorgt ervoor dat op een zakelijk niveau meer begrip ontstaat dan misschien gewenst zou zijn. Ook interne veranderingen van organisaties kunnen een grensoverschrijdende werking hebben op andere bedrijven. Dit kan wanneer er een bepaalde afhankelijk relatie blijkt te zijn of wanneer de consequenties op strategisch niveau aantrekkelijk lijken maar dat op de werkvloer tot uiting komt in veranderingen. Op de werkvloer kan dat bijvoorbeeld uiting krijgen doordat er ontslagen vallen of de productie van een bedrijf gaat afnemen.

2.1.2. Systemen

In de literatuur is veel terug te vinden over systemen. Volgens Van Dale is een systeem een doelmatig geordend samenhangend geheel van bij elkaar horende dingen en hun onderdelen. De systeemtheorie (Zuijderhoudt, 2007) richt zich vooral op de onderlinge afhankelijkheid tussen de verschillende systemen en binnen de systemen zelf. Zo beschrijft het open systeemmodel dat een systeem voortdurend in interactie staat met de omgeving om haar heen. Een open systeem kenmerkt zich in de omgeving door de input, throughput en output.

Een voorbeeld van een open systeem is een complex systeem. Een complex systeem kenmerkt zich doordat de samenkomst van de verschillende systeemonderdelen zorgen voor specifiekere en andere eigenschappen dan de afzonderlijk onderdelen zelf bezitten.

De interactie die een systeem heeft met haar omgeving brengt een wederzijdse dynamiek met zich mee die ervoor zorgt dat een systeem in bepaalde mate altijd afhankelijk is van haar omgeving. Binnen en tussen systemen kan een overdracht plaats vinden energie, materie en informatie.

De actoren zijn bepalend voor het uitvoeren van bewerkingen op stromen van informatie, energie en materie en de verbindingen waarlangs de doorstroom verloopt (Zuijderhoudt, 2007). De verbinding is op zichzelf dus ook heel onbelangrijk. De verbinding kan gezien worden als het netwerk tussen de betrokken actoren van een systeem.

2.1.3. *Systeemgrenzen*

Roose (2002) geeft aan dat het in de context van een systeem en haar omgeving vooral gaat om de uitwisseling van informatie, energie en materie.

Deze relevante context is dan ook niet makkelijk te bepalen. Bryan (e.a., 2006) schetste reeds het dilemma van arbitraire systeemgrenzen. Hoe kunnen grenzen zo wijd gehouden worden dat we een complete context zien. Grenzen worden vaak smaller genomen om het overzicht te behouden terwijl dan wordt afgedaan aan de complete context. Bryan (e.a.,2006) geeft aan dat de grenzen zo wijd mogelijk genomen moeten worden, om vervolgens te schrappen wat echt te ver van het systeem afstaat om van invloed te zijn. Wat wel of niet tot de context behoort is hiermee nog niet uitgekristalliseerd. De selectie van wat wel of niet tot een context behoort hangt af van de individuen die zich in het betreffende systeem bevinden.

2.2. **Grenzen kritieken**

Ulrich (1983) beschrijft het concept van kritische systemen heuristiek als een kader voor het reflecteren op basis van praktische filosofie en systeem denken. Heuristische procedures dienen volgens hem om een probleem te onderzoeken en de daarbij behorende relevante aspecten, vooronderstellingen, belangrijke vragen, oplossingen en strategieën te bepalen. Het belang van systeem denken zit volgens Ulrich in het idee dat in het definiëren van problemen, het formuleren van oplossingen en het evalueren van eerdere resultaten dit allemaal afhankelijk is van de eerdere oordelen over het relevante systeem.

Kritieke grenzen (Boundary critics) is een concept uit het kritisch systeemdenken (critical system thinking).

Volgens Bammer (2003) wordt er bij kritisch systeemdenken een combinatie gemaakt van het systeemdenken en de deelnemende methodes om zo uitdagingen van problemen te richten, welke op grote schaal door ingewikkeldheid, onzekerheid en onvolmaaktheid worden gekenmerkt. Kritisch systeemdenken staat "feedback loops", hiërarchieën en niet-lineaire verhoudingen toe. Het kritisch systeemdenken heeft zich specifiek gericht op het onderwerp grenzen, de consequenties van grenzen en hun in- en uitsluitende werking.

Grenzen kritiek

Ulrich (2002) verklaart dat zowel de betekenis als de geldigheid van professionele voorstellen altijd van grensoordelen afhangen in verband met welke 'feiten' (observatie) en 'normen' (waardevaststellingsnormen) wel of niet als relevant moeten worden beschouwd.

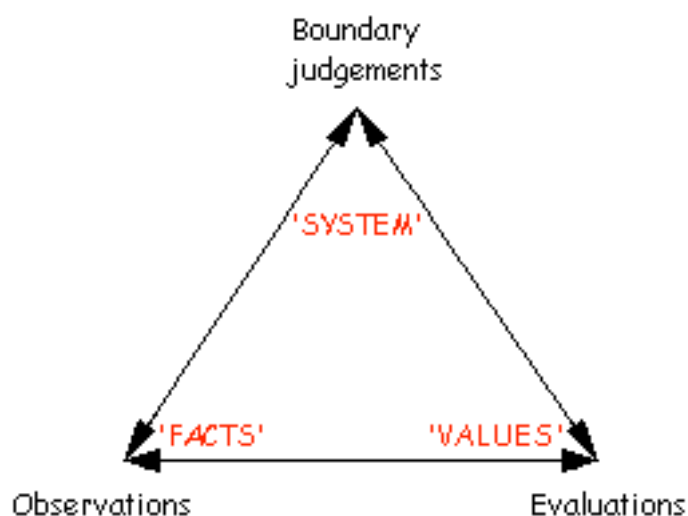
Grenzen kritiek voldoet aan de algemene uitgangspunten van kritisch systeemdenken en is vergelijkbaar met inzichten op het gebied van onderlinge afhankelijkheid en verbondenheid. Cabrera (2006) zegt dat Grenzen kritiek in een bepaald opzicht vergelijkbaar is met het onderscheid maken in een proces van afbakening van wat er wel of niet in een specifiek concept thuis hoort. Een andere invalshoek vanuit Grenzen kritiek is dat er beter gekeken moet worden naar de manier waarop besluitvorming rondom grenzen genomen worden. Churchman (1970) is een van degenen die het belang van besluitvorming rondom wat wel of niet in een concept thuis hoort zeer benadrukt.

Ulrich bracht het belang van de besluiten rondom wat wel of niet in een specifiek concept thuis hoort een stap verder. Ulrich ziet grenzen als individuele en sociale concepten die bepalen welke kennis, informatie en materie relevant zijn voor een specifieke analyse. Vervolgens legt Ulrich de link met het verleggen danwel verschuiven van grenzen. Op het moment dat grenzen worden verlegd om tot een analyse te kunnen komen betekent dit inherent dat grenzen worden verlegd voor degene die besluiten neemt over wat wel of niet thuis hoort in een specifiek concept.

Volgens Ulrich (2000) zijn verschillende niveaus van grenzen te onderscheiden:

- Zelf reflecterende grenzen
- Grenzen bepaald in overleg (samenspraak)
- Controversiële grenzen (claim ik niet teveel?)

De voorwaarde voor het ontwikkelen van een kritische competentie is het begrijpen van de manier waarop de beslissingen van de feiten, die ook van waarden afhankelijk zijn, gemaakt worden. Ulrich geeft dit weer in het onderstaande figuur de 'eeuwige driehoek'.



Figuur 1 De 'eeuwige driehoek' van grensbeslissingen, observaties en evaluaties (Ulrich 2000, p 252)

2.2.1. Grensoordelen

Bij grenzen hebben we het over interactie met haar omgeving en dus een selectie door personen of groepen personen over wat wel of niet tot een context wordt toegerekend. Omdat organisaties, netwerken of onderdelen van organisaties uit individuen bestaan zegt dat indirect dat grenzen altijd aan personen gebonden zijn. Churchman (1970) ondersteunt deze visie door zijn idee over dat grensoordelen een mentaal construct is welke bepaalt wat wel of niet wordt overwogen op een bepaald moment.

Voor zowel Churchman als Ulrich geldt dat zij beslissingen zien als een sociaal en persoonlijk construct, die de grenzen van kennis definiëren die relevant zijn voor de analyse van een specifieke context. Vanuit deze gedachte zijn volgens Ulrich grensoordelen en waardeoordelen zeer sterk met elkaar verbonden:

"De feiten die we observeren en de manier waarop we deze evalueren, hangt af van hoe we het relevante systeem begrenzen. Andere waardeoordelen kunnen voor ons leiden tot andere grensoordelen, die op haar beurt de feiten weer anders laat lijken. Kennis van de nieuwe feiten kan ons op een gelijke manier grensoordelen laten veranderen, welke op haar beurt eerdere evaluaties anders laat lijken." (Ulrich 2000, 247-268)

Zelf reflecterende grenzen (Wat zijn mijn grensoordelen?)

Bij zelfreflectieve grenzen gaat het om grenzen die aan een individu als persoon zelf hangen. Welke grenzen stel ik mezelf? In werk kan dit doorwerken in de selectie wat ik wel of niet vind toebehoren aan mijn organisatie, afdeling, netwerk of baan. Maar ook wat mijn oordeel is over de grenzen zoals die door anderen (meer leidende actoren binnen de organisatie) zijn bepaald.

Meer persoonlijk kunnen dit grenzen zijn die ik zelf stel in mijn relatie naar anderen toe, gedrag van mijzelf en anderen waarover ik oordeel of dat wel of niet binnen de grenzen van het kunnen is.

Eerder is aangegeven dat het niet alleen om de grenzen zelf gaat maar ook juist om de manier waarop en op basis waarvan de besluitnemer grenzen stelt. Dit brengt een ander, maar niet onbelangrijk, aspect van grensoordelen met zich mee, namelijk het vermogen om te kunnen oordelen over grenzen. De eerste vraag luidt dan "Heb je voldoende vaardigheden om te kunnen oordelen?". De tweede vraag is "Indien je niet voldoende vaardigheden hebt, heb je wel het vermogen (capaciteiten) om deze vaardigheden te ontwikkelen? Waardoor je over de juiste vaardigheden kan gaan beschikken om te kunnen oordelen". En als we het dan hebben over juist oordelen, wat is dan juist oordelen? En wie bepaalt dat? En als diegene er al blijkt te zijn wie oordeelt dan of dat wel de juiste persoon is om te oordelen?

De vraag is dus of ik als persoon in staat ben om tot een context te komen afhankelijk van empirische en normatieve selectie van waarden en feiten (Ulrich 2005).

Zelfreflecterende grenzen ontstaan niet uit het niets maar zijn doorgaans gebaseerd op eerder ervaringen. Ervaringen kunnen in dit verband worden verklaard als oplossingen, resultaten, evaluaties en probleemdefinities van het eerder relevante systeem (Ulrich 2005).

Grenzen in overleg of samenspraak (kunnen we het met elkaar eens zijn wat onze grensoordelen zijn?)

Waar individuen elkaar ontmoeten zullen zij rekening met elkaar moeten houden en zich afvragen in welk opzicht hun meningen en grensoordelen van elkaar verschillen. Bijvoorbeeld in een relatie met je partner spreek je samen af wat grenzen zijn en wat je gezamenlijk ergens van vindt. Het voorbeeld van een relatie is niet altijd representatief omdat daar een persoonlijke en bewuste keuze gemaakt kan worden. Kijken we naar wet- en regelgeving dan hebben we door middel van de "democratie" gezamenlijk grenzen bepaald waar een ieder zich aan moet houden. In de werksfeer maak je gezamenlijk afspraken over de grensoordelen rondom verdiensten voor de diensten die je levert, voor de hoeveelheid werk ten opzichte van de uren die je beschikbaar hebt voor die specifieke baan. Je maakt afspraken over het hoe en wat door met elkaar van gedachte te wisselen over grensoordelen. Op een hoger niveau hebben we het over het uitdragen van de visie van de organisatie waar jij je bij wilt voegen. Dit kan voor werk zijn, maar religie is hier een ander voorbeeld van. Informeel spreek je met elkaar af dat je het eens bent over de grenzen van die specifieke overtuiging.

Op het moment dat individuen elkaar ontmoeten en niet met elkaar tot overeenstemming kunnen komen over gezamenlijke grensoordelen, dan zou het zeer prettig zijn dat we in ieder geval begrijpen en respecteren waarom we niet tot overeenstemming komen.

Controversiële grenzen (claim ik niet teveel?)

Wanneer individuen elkaar ontmoeten en niet komen tot gezamenlijke grensoordelen kan de ander uitgedaagd worden om anderen nogmaals proberen te overtuigen van de grensoordelen waarop het specifiek probleem in een specifiek context gebaseerd is. Daarnaast is de vraag of je de ander wel kunt overtuigen als je niet genoeg kennis hebt van en begrijpt wat de claim van de ander is.

De vraag is of je wel een goed onderbouwd argument kan formuleren als je zelf geen expert bent en niet voldoende kennis en kunde hebt omtrent het onderwerp van dat specifieke probleem in die specifieke context.

Een voorbeeld hiervan kan zijn dat je werkzaam bent in een organisatie die een keuze maakt waar je het niet mee eens bent. Inhoudelijk kan je het oneens zijn met elkaar en niet tot gezamenlijk grensoordelen komen. De vraag is of je zelf voldoende in staat bent, door de kennis en kunde, om dergelijke beslissingen te verwerpen en de ander te overtuigen van je eigen grensoordelen. Waar ligt de grens tussen tot waar je grenzen in samenspraak tot stand kan laten komen en wanneer claim je teveel?

2.3. De mechaniek van grensoordelen

In paragraaf 2.2.1 is gesproken over wat grensoordelen zijn en welke niveaus grenzen er zijn te onderscheiden. In deze paragraaf wordt beschreven op welke manier grenzen en grensoordelen worden gevormd. Om het proces van het vormen van grensoordelen te schetsen zal ik eerst het een en ander beschrijven over grenscategorieën en grenskwesties.

2.3.1. Grenscategorieën

Een grenscategorie is volgens Ulrich een vorm van grensbeslissingen. Dit geldt voor zowel de empirische als normatieve selectiviteit in de behoefte naar kritische reflectie. De empirische selectie geeft ons informatie over wat iets daadwerkelijk is en de normatieve selectie geeft aan hoe we vinden dat iets hoort of zou moeten zijn. Zowel de empirische als normatieve selectie zijn toe te passen op de feiten en waarden van de "eeuwige driehoek".

De normatieve selectiviteit zegt welke feiten we als relevant moeten beschouwen in de specifieke context en welke niet. Empirische selectiviteit zegt niet alleen welke feiten als relevant moeten worden beschouwd maar ook welke waarden relevant zijn. Bij de waarden die relevant zijn gaat het specifiek over welke waarden al in het systeem zitten verweven. De toepassing van empirische en normatieve selectiviteit op de feiten en waarden uit de eeuwig driehoek zijn als volgt schematisch weer te geven:

Tabel 1 Vier perspectieven voor de behandeling van selectiviteit (Ulrich 2000)

Perspectief	Empirische selectiviteit ('is' modus)	Normatieve selectiviteit ('zou' modus)
Feiten	Welke 'feiten' worden als relevant beschouwd en welke worden weggelaten?	Welke 'feiten' moeten als relevant worden beschouwd en welke moeten weggelaten worden?
Waarden	Welke 'waarden' worden als relevant beschouwd en welke worden weggelaten?	Welke 'waarden' dienen als relevant te worden beschouwd en welke dienen weggelaten te worden?

De resultaten van de vier bovenstaande vragen vormen gezamenlijk het uitgangspunt dat de omstandigheden van onze perceptie van een specifieke context en de claims die wij leggen met betrekking tot die specifieke context bepalen?(Ulrich, 2000). De empirische selectiviteit is wat in 'werkelijkheid is' en de normatieve selectiviteit is wat 'ideaal zou zijn'.

De fundamenteën van grenscategorieën liggen volgens Ulrich (1983) in de onderstaande vier onderwerpen:

Motivatie: Waar komt het gevoel doelgerichtheid en waarde vandaan?

Macht: Wie heeft controle over wat er gebeurt en wat nodig is voor succes?

Kennis: Welke ervaringen en expertises dienen als basis voor de gestelde claim?

Legitimiteit: Waar ligt de legitimiteit?

De bovenstaande categorieën vormen de fundamenteën en zijn essentieel voor de reflectie van de praktijk, welke de basis vormt voor het tot stand komen van grensoordelen. Zonder deze categorieën kunnen we ons geen voorstelling maken van wat grensoordelen daadwerkelijk betekenen en in hoeverre ze wel of niet iets kunnen betekenen. Ulrich verdeelt elk van de vier fundamenteën onder in drie dezelfde subgroepen. De eerste subgroep (bestaande uit nr. 1, 4, 7, 10 van de onderstaand tabel) is die van de betrokken actoren. Dit zijn de belanghebbenden bij een specifieke context, of actoren die invloed uitoefenen op een specifieke context. De tweede subgroep is de aard waarmee de belanghebbenden zich verhouden in een specifieke context. De derde subgroep is die van de moeilijkheid bij tegengestelde belangen met betrekking tot de betrokken actoren in een specifieke context.

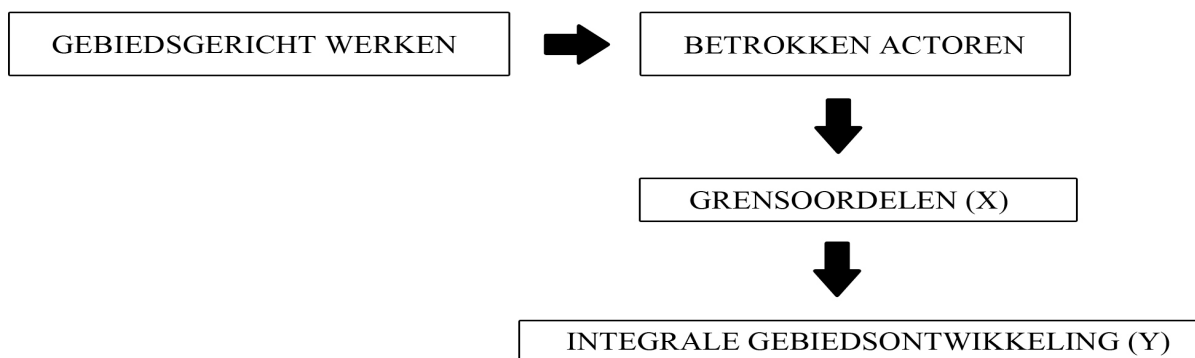
Ulrich (1983) geeft de volgende tabel een overzicht van de grenscategorieën:

Tabel 2 Overzicht grenscategorieën (Ulrich 1983, p 258)

<i>Boundary categories</i>	<i>Boundary issues</i>			
1. Client	} <i>Sources of motivation</i>	} Those involved	} <i>The reference system (system of concern) that determines what observations ("facts") and evaluations ("values") are considered relevant when it comes to assessing the merits or defects of a proposition</i>	
2. Purpose				
3. Measure of improvement				
4. Decision-maker	} <i>Sources of power</i>			
5. Resources				
6. Decision environment				
7. Professional	} <i>Sources of knowledge</i>			} Those affected
8. Expertise				
9. Guarantee				
10. Witness	} <i>Sources of legitimation</i>			
11. Emancipation				
12. World view				

2.4. Een aanzet tot het conceptueel onderzoeksmodel

Grensoordelen en systeemgrenzen beïnvloeden elkaar en hebben dus een wisselwerking. Veranderende systeemgrenzen worden beïnvloed door grensoordelen en de mate waarin de verandering van systeemgrenzen succesvol is hangt dus mede af van de beïnvloeding van grensoordelen van de betrokken actoren. De betrokken actoren in de casus werken vanuit de visie van gebiedsgericht werken en moeten er zorg voor dragen dat integrale gebiedsontwikkeling tot stand kan komen. Deze betrokken actoren vormen dus grensoordelen. Schematisch kunnen we dit als volgt weer geven:



Figuur 2 Aanzet tot conceptueel onderzoeksmodel

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is er gebruik gemaakt van de theorie van grensoordelen. Wat deze theorie voor het onderzoek zo interessant maakt is dat dit een theorie is waarbij het 'menselijke' aspect in de casus optimaal de ruimte krijgt. De theorie gebruikt een hele andere invalshoek dan de meeste bestaande theorieën die meer op het inhoudelijke onderwerp gericht zijn. De invloed van oordelen van individuen, gericht op grenzen op de doelen en uitgangspunten van het beleid in deze casus van integrale gebiedsontwikkeling, maakt dat de invloed van individuen altijd aanwezig is. Door de casus vanuit dit perspectief te benaderen hoop ik een aantal vernieuwende aanbevelingen te kunnen doen/maken.

Vanuit mijn ervaring in de praktijk heb ik gemerkt dat de verschillende individuen die ik ben tegengekomen, in dezelfde functie en bij dezelfde organisatie een groot verschil kunnen maken. Om te kijken in hoeverre dit menselijk aspect een rol speelt heb ik gekozen voor een theorie die in de basis aangeeft dat oordelen van mensen van grote invloed zijn op de manier van werken.

Op basis van bovenstaand onderzoeksmodel worden er twee onderdelen uitgewerkt te weten het onderdeel grensoordelen en het onderdeel integrale gebiedsontwikkeling. Grensoordelen zal worden onderverdeeld in verschillende indicatoren en voor de integrale gebiedsontwikkeling zullen er een aantal van de meest belangrijke kenmerken worden benoemd.

In hoofdstuk 3 Operationalisatie wordt in de eerste paragraaf uiteen gezet welke indicatoren er gekozen zijn en waarom. In paragraaf 3.6 is uiteen gezet welke kenmerken gekozen zijn voor integrale gebiedsontwikkeling en waarom.

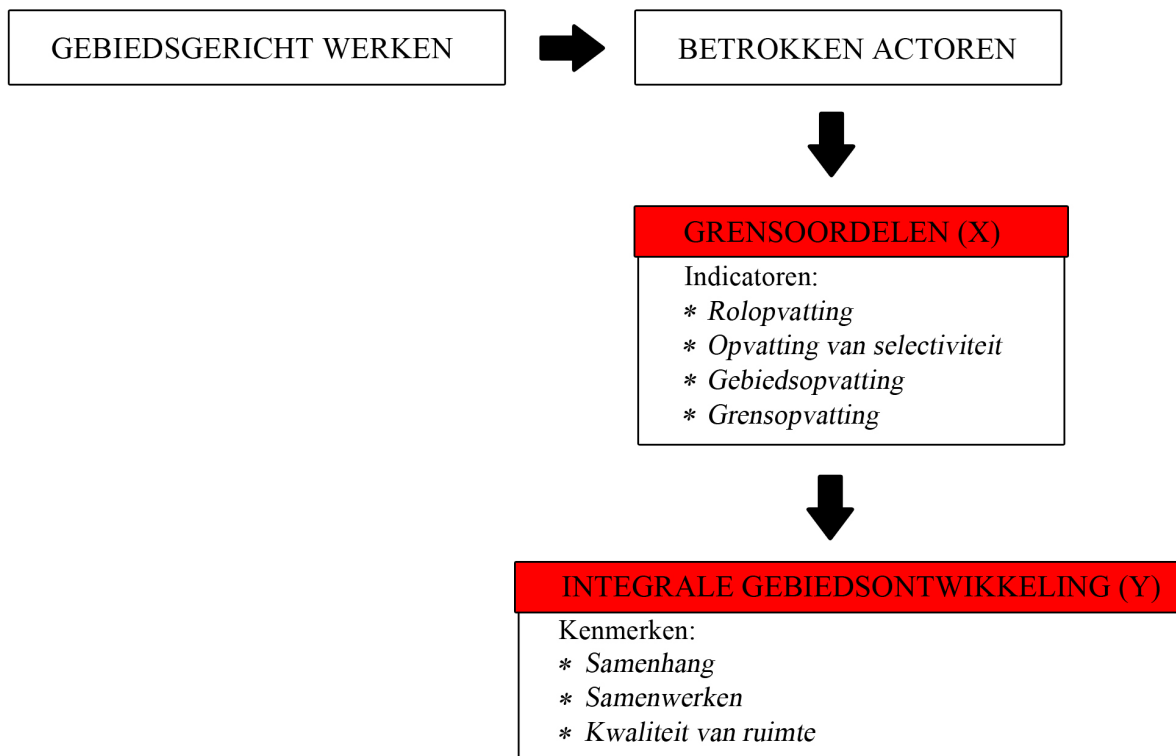
3. OPERATIONALISATIE

In hoofdstuk 2 is een aanzet gedaan voor het conceptueel onderzoeksmodel. Op basis hiervan zijn een aantal indicatoren te onderscheiden die ik zal gebruiken om te meten wat het effect is van grensoordelen (x) op het tot stand komen van de integrale gebiedsontwikkeling (y) in de casus Voorzieningenplan Hoogvliet.

Op basis van de theorie in hoofdstuk 2 heb ik voor grensoordelen (x) een drietal indicatoren geselecteerd; rolopvatting, opvatting van selectiviteit en grensopvatting. Op basis van de casus (empirische bevindingen) heb ik voor grensoordelen (x) nog een indicator geselecteerd: gebiedsopvatting. De onderbouwing voor mijn keuze voor deze indicatoren vind plaats dit in hoofdstuk in paragraaf 3.1 Indicatoren voor grensoordelen.

Op basis van de casus heb ik voor integrale gebiedsontwikkeling (y) ook een aantal elementen onderscheiden. Deze elementen zijn afgeleid uit de verschillende definities van integrale gebiedsontwikkeling en uit de doelstellingen van de Gemeente Rotterdam met betrekking tot het gebiedsgericht werken. De verschillende definities van integrale gebiedsontwikkeling is samen met de overige informatie over integrale gebiedsontwikkeling beschreven in hoofdstuk 5. De volgende elementen zijn geselecteerd namelijk samenhang, samenwerken en kwaliteit van ruimte. De keuze voor deze elementen zal ik uitleggen in paragraaf 3.6 De kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling. De uitwerking van de kenmerken zelf vindt plaats in paragraaf 3.7 Samenhang, 3.8 Samenwerken en 3.9 Kwaliteit van ruimte.

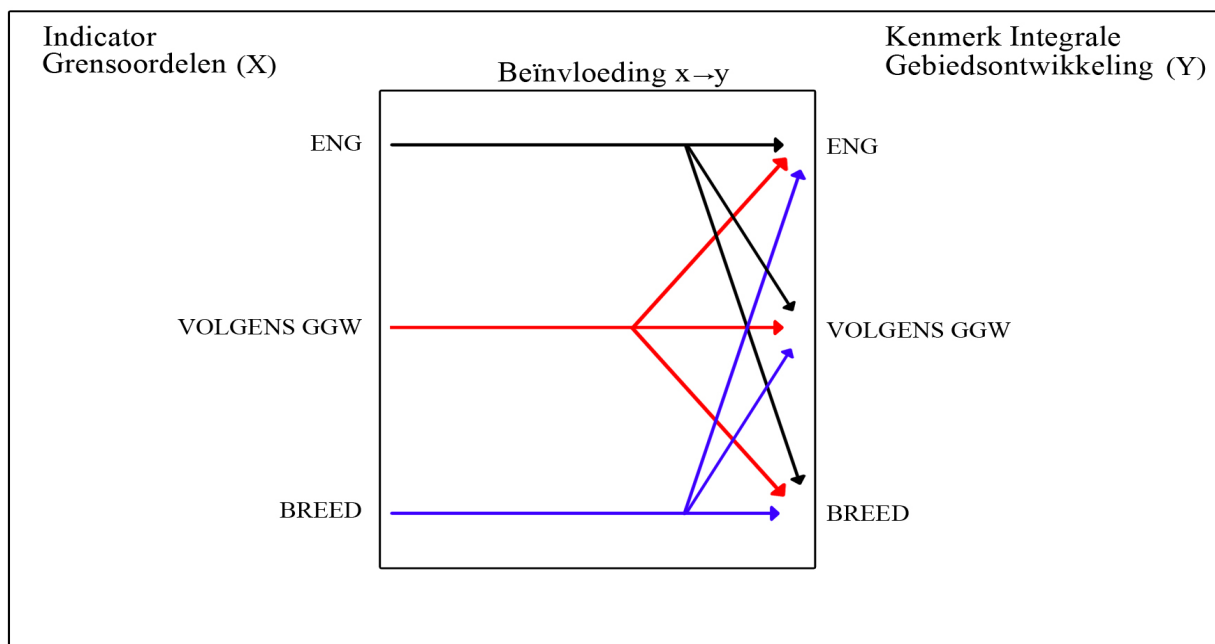
Schematisch gezien levert dat het volgende overzicht op:



Figuur 3: Het conceptueel onderzoeksmodel

Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag is het noodzakelijk om een onderzoeksmodel te ontwikkelen die de invloed van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling weergeeft. Om dit te kunnen doen heb ik gekozen voor een aantal categorieën per indicator. Deze categorieën zijn eng, volgens gebiedsgericht werken en breed. Per indicator wordt uiteen gezet wat de enge categorie, de categorie volgens gebiedsgericht werken en brede categorie inhouden en waar de antwoorden van betrokken actoren aan voldoen om in een bepaalde categorie te vallen.

Voor de invloed van deze onderverdeling op integrale gebiedsontwikkeling heb ik voor gebiedsontwikkeling dezelfde categorisering aangebracht van eng, volgens gebiedsgericht werken en breed. Dit betekent dat wanneer een bepaalde indicator van grensoordelen in een bepaalde categorie valt (eng, volgens gebiedsgericht werken of breed) deze invloed heeft op het kenmerk van integrale gebiedsontwikkeling. Deze invloed kan verschillende uitkomsten hebben. Een indicator in de enge categorie hoeft dus niet altijd te resulteren in een kenmerk in de enge categorie. Deze kan ook resulteren in een kenmerk in de categorie volgens gebiedsgericht werken of breed.



Figuur 4 De beïnvloeding van een indicator van grensoordelen op een kenmerk van integrale gebiedsontwikkeling

Welke invloed iedere indicator heeft op elk kenmerk is weergegeven in figuur 5 in paragraaf 3.10 Toepassing. In deze paragraaf wordt ook onderbouwd hoe er gekomen is tot de invulling hiervan en waarom de ene specifieke categorie van de indicator resulteert in een specifieke categorie van het kenmerk en de andere specifieke categorie van de indicator in meerdere categorieën van het kenmerk kan uitkomen.

3.1. Indicatoren voor grensoordelen (GO)

Zoals kort beschreven in de inleiding van dit hoofdstuk is er gekozen voor een drietal indicatoren voor grensoordelen, op basis van de theorie. Deze indicatoren komen uit de verschillende delen van theorie van Ulrich (1983).

De eerste indicator, rolopvatting, wordt door Ulrich duidelijk omschreven als een van grote invloed op grensoordelen. De rol waar individuen zichzelf in zien geeft een kader voor de grensoordelen die tot stand komen. Deze rol geeft Ulrich een viertal invullingen te weten; de belanghebbende, de beslisser, de expert, de getuige. Deze rollen sluiten goed aan bij de casus Voorzieningenplan Hoogvliet.

De tweede indicator zijn de perspectieven van behandeling van selectiviteit. In de theorie van grensoordelen omschrijft Ulrich duidelijk de invloed van perspectieven van behandeling van selectiviteit op grensoordelen. De mechaniek van grensoordelen beschrijft dat de manier van behandelen van selectiviteit een van de onderliggende vraagstukken is waarop grensoordelen tot stand komen.

De derde indicator, grensopvatting, komt terug in de theorie over de grenscategorieën. De rol die individuen zichzelf toebedelen in combinatie met de feiten en waarden die zij als relevant beschouwen zorgt ervoor dat individuen in een bepaalde categorie vallen. Dit noemt Ulrich de grenscategorieën. Deze grenscategorieën gaan ook over de manier waarop individuen kijken naar de wereld om zich heen. Grenscategorieën maken het voor individuen mogelijk om een organisatie als de Gemeente Rotterdam behapbaar te maken. Deze grenscategorieën geven dus aan op welke manier het individu omgaat met de omgeving waarin deze zich bevindt.

Tot slot de vierde indicator, gebiedsopvatting. Dit is een indicator die niet uit de theorie is afgeleid. Dit is een indicator die ik op basis van mijn empirische bevindingen heb gekozen. In de praktijk heb ik gezien dat de manier waarop gebieden in de Gemeente Rotterdam worden ingedeeld per dienst, deelgemeente of organisatieonderdeel kunnen verschillen. De invoering van gebiedsgericht werken in de Gemeente Rotterdam geeft al aan dat de manier van werken gebiedsgeoriënteerde is. Het leek mij goed om te onderzoeken of deze verschillende gebiedsindeling van invloed is op de mate van succes van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling.

3.2. Indicator 'Rolopvatting'

In het kader van de invoering van gebiedsgericht werken en de daarmee gepaarde integrale planvorming is er een verschuiving van rollen. Waar betrokken actoren voorheen alleen vanuit hun eigen onderdeel konden kijken en specialistisch beleid konden ontwikkelen moeten zij nu over naar gezamenlijk integraal beleid.

Vanuit het gebiedsgericht werken is een organisatiestructuur ingevoerd die aangeeft welke functies horen bij gebiedsgericht werken.

Om inzichtelijk te maken hoe de betrokken actoren tegen hun eigen rolopvatting aankijken en ook tegen de rolopvatting van andere betrokken actoren, zal gewerkt worden volgens de vragen checklist van Ulrich (2000). Ulrich heeft deze checklist opgesteld om de tabel van grenscategorieën beter te kunnen duiden en analyseren.

Checklist van de grens vragen (W. Ulrich 2000, oorspronkelijk in 1987)

Bronnen van motivatie

1. Wie is de cliënt of de begunstigde? Dat is, wiens belangen worden bediend?
2. Wat is het doel? Dat is, wat zijn de gevolgen?
3. Wat is de maatregel van verbetering of maatregel van succes? Dat is, hoe kunnen we vaststellen dat de gevolgen, tezamen genomen, een verbetering vormen?

Machtbronnen

1. Wie is de beslisser? Dat is, wie is in een positie om de mate van verbetering te wijzigen?
2. Welke middelen en andere voorwaarden voor succes zijn gecontroleerd door de beslisser? Dat is, welke voorwaarden voor succes kunnen de betrokkenen besturen?
3. Welke voorwaarden voor succes zijn een deel van de besluitvorming? Dat is, welke voorwaarden kan de beslisser *niet* besturen (bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van degenen die niet betrokken zijn)?

Kennisbronnen

1. Wie is beschouwd als een professional of expert? Dat is, wie is betrokken als de bevoegde aanbieder van ervaring en expertise?
2. Wat voor soort expertise is geraadpleegd? Dat is, wat telt als relevante kennis?
3. Wat of wie is aangenomen voor de borging van succes? Dat is, waar kunnen betrokkenen garantie zoeken dat verbetering zal worden bereikt? (bijvoorbeeld, consensus onder deskundigen, de betrokkenheid van de belanghebbenden, de ervaring en de intuïtie van de betrokkenen, politieke ondersteuning?)

Grondslagen voor de legitimiteit

1. Wie is getuige van de belangen van de betrokkenen, maar niet betrokken? Dat is, wie is behandeld als een legitieme belanghebbende, die spreekt voor het geval van de belanghebbenden die niet kunnen spreken voor zichzelf, met inbegrip van de toekomstige generaties en niet-menselijke natuur?
2. Wie bewaakt dat de emancipatie van de getroffensten door de beloften van betrokkenen? Dat is, waar komt de legitimiteit te liggen?
3. Welk wereldbeeld is te bepalen? Dat is, wat zijn de verschillende visies van 'verbetering' die worden beschouwd, en hoe worden ze verzoend?

(Het tweede deel van elke vraag, te beginnen met 'Dat is, ...' definieert de grens categorie in kwestie)

Door de antwoorden (zie paragraaf 8.1 Bijlage 1 Interviewopzet) van de betrokken actoren, is er inzicht gekomen over de manier waarop de betrokkenen kijken naar hun rol in het geheel van gebiedsgericht werken. Kijken naar gebiedsgericht werken en de rollen die daarbij horen is te concluderen dat er een verandering moet plaats vinden. Tot het moment van invoering van gebiedsgericht werken werden de rollen ingevuld op basis van de grootte van een organisatie, de macht van organisaties of individuen, het budget van een organisatie of onderdeel daarvan of de positie van een individu. De manier van gebiedsgericht werken geeft aan dat er een kentering plaats vindt richting meer samenhang en samenwerken. Dit houdt in dat rollen vorm gegeven worden op meer gelijkwaardig niveau en dat de samenhang en samenwerking door iedere betrokken actor invulling krijgt. De manier waarop betrokken actoren hun rol vorm geven heeft dus een grote mate van invloed op het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en dus op het succes van gebiedsgericht werken.

Om de informatie op basis van bovenstaande vragen te kunnen categoriseren zal er een onderscheid gemaakt worden tussen een enge rolopvatting, een rolopvatting volgens gebiedsgericht werken en een brede rolopvatting.

Enge rolopvatting

Wanneer betrokken actoren zichzelf en de andere betrokken actoren specifiek kunnen indelen volgens de rollen van Ulrich te weten de klant, de beslisser, de expert en de getuige en waarbij de rol van beslisser maar aan een of twee betrokken actoren is voorbehouden.

Rolopvatting volgens gebiedsgericht werken

Wanneer betrokken actoren zichzelf en de andere betrokken actoren op het gebied van de beslisser en de expert als gelijke zien is het een rolopvatting volgens gebiedsgericht werken.

Brede rolopvatting

Wanneer de betrokken actoren zichzelf en de andere betrokken actoren op het gebied van beslisser en expert als gelijke zien en ook voor niet-gemeentelijke organisaties een beslissende rol heeft.

3.3. Indicator 'Opvatting voor selectiviteit'

De basis voor het onderzoeksmodel ligt in het specificeren van de perspectieven voor de behandeling van selectiviteit op de onderzoekscasus. Hiervoor nemen we het schema van Ulrich voor de vier perspectieven van de behandeling van selectiviteit.

In dit schema is zowel de empirische (is-modus) als normatieve (zou-modus) selectiviteit genoemd. In het kader van het onderzoek wordt ervoor gekozen om alleen te kijken naar de empirische selectiviteit.

De normatieve selectiviteit wordt bewust achterwege gelaten omdat deze veel minder interessant is in het kader van de centrale onderzoeksvraag. Het doel is om te kijken welke invloed grensoordelen hebben op het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen voor verbetering. Kijken naar de normatieve selectiviteit brengt hele andere vraagstukken met zich mee, die op basis van dit onderzoek niet tot aanbevelingen en verbeteringen zullen leiden.

Hiervan uitgaande spreken we over de manier waarop de empirische selectie van feiten en waarden wordt gemaakt om te komen tot grensoordelen die het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling beïnvloeden.

Schematisch als volgt weer te geven:

Tabel 3 Empirische selectiviteit

Perspectief	Empirische selectiviteit ("is" modus)
Feiten	Welke 'feiten' worden voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling als relevant beschouwd en welke worden weggelaten?
Waarden	Welke 'waarden' worden voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling als relevant beschouwd en welke worden weggelaten?

Wanneer we met dit schema aan de slag willen blijkt het dat er een aantal factoren onduidelijk zijn. Bij de eerste vraag lopen we er al tegenaan dat we niet weten vanuit welke betrokken actor en met welke rol deze beantwoord zou kunnen worden. Zowel voor de feiten als de waarden geldt dat deze te beantwoorden is vanuit elk van de vier betrokken actoren vanuit de vier benoemde grensonderwerpen (motivatiebronnen, machtsbronnen, kennisbronnen, bronnen van legitimiteit). De vier te onderscheiden actoren zijn dus die van de klant, de besluitnemer, de professional en de getuige. Concreet betekent dit dat de tabel met een overzicht van grenscategorieën geïntegreerd wordt in het bovenstaande schema.

Dit ziet er als volgt uit:

Tabel 4 Empirische selectiviteit vanuit rolopvatting

Perspectief	Empirische selectiviteit ("is" modus)
Feiten	Welke 'feiten' worden door de klant, de beslisser, de expert en de getuige als relevant beschouwd voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en welke worden weggelaten?
Waarden	Welke 'waarden' worden door de klant, de beslisser, de expert en de getuige als relevant beschouwd voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en welke worden weggelaten?

Antwoorden op bovenstaande vragen geven inzicht in wat door de betrokken actor als relevant wordt ervaren. Om te kijken in hoeverre betrokken actoren in deze casus de door gebiedsgericht werken omschreven 'feiten' en 'waarden' als relevant ervaren zijn er door de vraagsteller aan de betrokken actoren open vragen gesteld over welke 'feiten' en 'waarden' zij als relevant beschouwen. De mate van overlap in de genoemde antwoorden van betrokken actoren en de door gebiedsgericht werken genoemde relevante 'feiten' en 'waarden' beïnvloeden het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Hoe groter de overlap hoe meer betrokken actoren op de lijn van gebiedsgericht werken zitten en hoe groter de kans van slagen. Hoe minder de overlap hoe groter het risico is dat integrale gebiedsontwikkeling niet tot stand komt en gebiedsgericht werken niet succesvol wordt.

Om de informatie te kunnen categoriseren zal ik onderscheid maken tussen een enge opvatting van selectiviteit, een opvatting van selectiviteit volgens gebiedsgericht werken en een brede opvatting van selectiviteit.

Enge opvatting van selectiviteit

Wanneer betrokken actoren geen of weinig feiten en waarden kunnen benoemen die als relevant beschouwd worden voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Dit is het geval wanneer er minder dan twee van de benoemde indicatoren voor integrale gebiedsontwikkeling (samenwerken, samenhang en kwaliteit) genoemd worden. Ook de feiten en waarden die de betrokken actoren noemen die niet specifiek gekoppeld zijn aan de door de betrokken actoren zelf toegedichte rol valt onder enge opvatting van selectiviteit.

Opvatting van selectiviteit volgens gebiedsgericht werken

Wanneer de betrokken actoren feiten en waarden benoemen die van belang zijn voor het gebiedsgericht werken. Dit zijn dus feiten en waarden zoals de indicatoren van integrale gebiedsontwikkeling (samenwerken, samenhang en kwaliteit) en eventueel andere feiten en waarden die een positief versterkend effect kunnen hebben op het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Daarnaast zijn er ook die feiten en waarden die gekoppeld kunnen worden aan de rollen die de betrokken actoren zichzelf hebben toegedicht bij de rolopvatting en dan hebben gekozen voor de rol volgens die van gebiedsgericht werken.

Brede opvatting van selectiviteit

Wanneer betrokken actoren meer feiten en waarden benoemen dan die van toepassing zijn op gebiedsgericht werken en dus integrale gebiedsontwikkeling. Dit is het geval wanneer er nog andere feiten en waarden genoemd worden naast de drie indicatoren van integrale gebiedsontwikkeling (samenwerken, samenhang en kwaliteit) en die niet perse een versterkend effect zullen hebben op integrale gebiedsontwikkeling. Ook feiten en waarden die betrokken actoren noemen die niet passen bij de rolopvatting volgens gebiedsgericht werken vallen hieronder.

3.4. Indicator 'Gebiedsopvatting'

Gebiedsgericht werken, de naam geeft het al aan, gaat uit van een indeling in gebieden. Tot vóór de invoering van gebiedsgericht werken bestond de Gemeente Rotterdam uit verschillende deelgemeenten. Na de invoering van gebiedsgericht werken is het deelgemeente bestel blijven bestaan en is de indeling van gebieden volgens gebiedsgericht werken erbij gekomen.

De nieuwe indeling van gebieden volgens gebiedsgericht werken zijn tweeënzestig CBS¹ wijken (Gebiedsgericht werken: de uitvoering, 2008). De minimale eis is dat op wijkniveau informatie en analyse moet kunnen plaats vinden. Ruimer dan dat is aangegeven dat wijken ook gecombineerd mogen worden tot een gebied.

Om volgens de lijn van gebiedsgericht werken integrale gebiedsontwikkeling tot stand te kunnen laten komen is het nodig om gezamenlijk een beeld te hebben van een specifiek gebied. Het is dus nodig om te weten of het "gebied" waar betrokken actoren met elkaar over praten in praktijk ook hetzelfde gebied is. Wanneer de actoren over eenzelfde gebied praten en in praktijk blijkt dit van elkaar af te wijken is de kans op misverstanden en miscommunicatie erg groot.

Gebiedsgericht werken heeft de tweeënzestig CBS wijken aangegeven op een kaart dus daar kunnen weinig misverstanden over zijn. Wel is het interessant om te kijken naar de ruimte die gebiedsgericht werken laat in het combineren van wijken voor het vormen van een gebied. Gebiedsgericht werken geeft aan de tweeënzestig wijken niet als tweeënzestig separate gebieden te zien waar voor elk gebied beleid geschreven moet worden. Hoe en welke wijken worden samengevoegd om een gebied te vormen is niet beschreven en staat niet vast.

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek

Tijdens de interviews zullen de betrokken actoren ondervraagd worden over de opvatting die zij hebben met betrekking tot de wijken, ingedeeld volgens gebiedsgericht werken, en de gebieden die zij zelf hanteren (zie paragraaf 8.1 Bijlage 1 Interviewopzet). Op het moment dat blijkt dat het gebied waar alle betrokken actoren over praten een en hetzelfde gebied is, wordt de kans op misverstanden, in de praktijk, kleiner. Dit leidt tot het verhogen van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en het succesvol kunnen zijn van gebiedsgericht werken.

Om de informatie te kunnen categoriseren wordt er een onderscheid gemaakt tussen een enge gebiedsopvatting, een gebiedsopvatting volgens gebiedsgericht werken en een brede gebiedsopvatting.

Enge gebiedsopvatting

Wanneer betrokken actoren het gebied waarover zij praten zodanig indelen dat er daadwerkelijk tweeënzestig gebieden ontstaan. Elke CBS wijk is dan een afzonderlijk gebied en informatie-uitwisseling vindt plaats op wijkniveau.

Gebiedsopvatting volgens gebiedsgericht werken

Wanneer de betrokken actoren de wijken zodanig indelen dat het aansluit op het eerder ontworpen deelgemeente bestel. Hierdoor ontstaan in de praktijk op basis van de tweeënzestig CBS wijken daadwerkelijk dertien gebieden. De geografische afscheiding komt dan overeen met die van de deelgemeenten en informatie-uitwisseling vindt plaats op deelgemeentelijk niveau.

Brede gebiedsopvatting

Wanneer betrokken actoren de tweeënzestig CBS wijken zodanig indelen dat er minder gebieden ontstaan dan die van de dertien deelgemeenten. De informatie-uitwisseling vindt plaats op regioniveau.

3.5. Indicator 'Grensoverlapping'

Zoals eerder is beschreven is het lastig om precies aan te geven waar grenzen liggen. Dit ligt ook in het feit dat, afgezien van het aantal mensen dat voor de organisatie werkt en het aantal afdelingen waaruit een organisatie bestaat, de mensen zorgen voor informatiestromen die andere organisaties beïnvloeden. De vraag is wanneer een afdeling dan wel organisatie wel of niet kan zeggen ergens wel of niet van te zijn. Een organisatie heeft vaak een missie en een visie op de dingen. Ook staat in de omschrijving vaak welk doel gediend wordt en waar ze wel of niet van zijn. Een organisatie als de Gemeente Rotterdam is een bijzondere organisatie in deze context. Het is één organisatie maar bestaat uit veel zelfstandige onderdelen, te weten de verschillende centrale diensten en de deelgemeenten. De Gemeente Rotterdam heeft een duidelijk doel gesteld. Wanneer we kijken naar de centrale diensten en deelgemeenten wordt dit doel al verder opgeknipt in verschillende stukjes die uiteindelijk bij moeten dragen aan het grotere doel van de Gemeente Rotterdam. Voor de invoering van gebiedsgericht werken werd van de centrale diensten juist verwacht specialistisch beleid te schrijven. Vanuit die gedachte werden diensten aangesproken op het beleid dat zij ontwikkelden en uitvoerden en hadden het OBR² en de GGD³ bijvoorbeeld minimaal met elkaar te maken. Met de invoering van gebiedsgericht werken is hierin een verandering opgetreden. Diensten hebben niet meer alleen hun eigen beleidsterrein, maar zouden gezamenlijk beleid moeten ontwikkelen. Dit brengt een grote meerwaarde met zich mee, maar betekent ook dat deelnemers zich hieraan moeten willen committeren en conformeren. In deze context van gebiedsgericht werken is het heel gemakkelijk om "niet verantwoordelijk" te zijn of anders gezegd je aan je verantwoordelijkheid te onttrekken.

Een van de nadelen aan deze context, waarbij iedereen en dus net zo goed niemand verantwoordelijk is, is dat de deelnemende partijen elkaar moeilijker kunnen aanspreken. Daar waar niet helder is wat iemand zijn bijdrage precies moet zijn of waar de verantwoordelijkheden liggen kan men de andere deelnemende partij ook moeilijker aanspreken. Ook krijg je in deze vorm te maken met positie en macht.

Een deelgemeente die niet mee wil doen met het vormen van gezamenlijk beleid en ook niet toestaat dat het door de centrale diensten gevormde beleid wordt uitgevoerd kan een behoorlijk obstakel vormen. Hierbij speelt de grootte van de dienst of deelgemeente ook een rol.

2 Ontwikkelings Bedrijf Rotterdam

3 Gemeentelijke gezondheidsdienst

In de interviews worden de betrokken partijen gevraagd of en zo ja op welke manier zij andere partijen beïnvloeden (zie paragraaf 8.1 Bijlage 1 Interviewopzet). Er zal hun ook gevraagd worden in hoeverre zij rekening houden met de belangen van kleinere betrokken diensten en/of deelgemeenten of deze beïnvloeden in eigen voordeel. Hoe minder rekening gehouden wordt met de andere partijen, hoe minder de kans van slagen is van integrale gebiedsontwikkeling. Hoe meer het gebruik van macht en eigen positie hoe minder de kans van slagen is van integrale gebiedsontwikkeling.

Om de informatie te kunnen categoriseren wordt er een onderscheid gemaakt tussen een enge grensopvatting, een grensopvatting volgens gebiedsgericht werken en een brede grensopvatting.

Enge grensopvatting

Wanneer betrokken actoren de visie en missie van eigen afdeling of organisatie als leidraad gebruiken en geen rekening houden met belangen van andere afdelingen of organisaties. Organisaties kunnen in deze casus zowel diensten, deelgemeenten of overige organisaties zijn.

Grensoopvatting volgens gebiedsgericht werken

Wanneer de betrokken actoren verder kijken dan de belangen van de eigen afdeling of organisatie. In dit geval wordt er gekeken naar de belangen van de andere betrokken actoren in een specifiek gebied en in deze context concessies kunnen doen dat ten goede komt aan de ontwikkeling van een specifiek gebied.

Brede grensopvatting

Wanneer betrokken actoren verder kijken dan de belangen van de eigen afdeling of organisatie en de belangen van niet-gemeentelijke organisaties net zo zwaar laat wegen als die van gemeentelijke organisaties. In dit geval proberen de betrokken actoren de belangen van andere betrokken actoren voorop te zetten en te komen tot een gezamenlijk beleid ondanks dat eigen belangen op de achtergrond raken.

Gezamenlijk zien de bovenstaande vier indicatoren van grensoordelen er in schema als volgt uit:

Tabel 5 Vier indicatoren van grensoordelen

Grensoordelen (GO)	Gebiedsoopvatting	<ul style="list-style-type: none"> • Enge gebiedsoopvatting • Gebiedsoopvatting volgens Gebiedsgericht werken • Brede gebiedsoopvatting
	Operatieopvattingselectiviteit	<ul style="list-style-type: none"> • Enge grensoopvatting • Grensoopvatting volgens Gebiedsgericht werken • Brede grensoopvatting

Om de invloed van grensoordelen te kunnen meten op integrale gebiedsontwikkeling heb ik er voor gekozen om drie specifieke onderdelen van integrale gebiedsontwikkeling uiteen te zetten.

3.6. Kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling (IGO)

De kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling heb ik geselecteerd op basis van verschillende definities van integrale gebiedsontwikkeling. Deze definities worden genoemd in hoofdstuk 5 Casus Voorzieningenplan Hoogvliet samen met andere aanvullende informatie over integrale gebiedsontwikkeling.

In de definities komt naar voren dat integrale gebiedsontwikkeling een proces is van ontwikkeling. In dit ontwikkelingsproces worden de functies van en in het gebied in ogenschouw genomen. Het gaat hierbij niet alleen om de verschillende soorten en de aantallen functies die een gebied heeft of bezit maar meer nog om de samenhang tussen deze functies. Samenhang is dan ook het eerste kenmerk dat beschreven wordt. In samenhang komt terug dat er geen losstaand specialistisch beleid meer wordt gevoerd maar dat er een integratie plaatsvindt van verschillende beleidsstukken van verschillende beleidsmakers en uit verschillende sectoren. In paragraaf 3.7 wordt dit kenmerk verder uitgewerkt.

Een tweede kenmerk is het integrale aspect wat aangeeft dat er een actieve relatie is tussen betrokken actoren die interactief en gezamenlijk zich bezig houden met de functies van en in een bepaald gebied. Deze interactieve relatie tussen betrokken actoren is te benoemen als de manier waarop betrokken actoren samenwerken. Samenwerken uit zich niet alleen in de houding en het gedrag tegenover anderen, maar ook of betrokken actoren met andere betrokken actoren hun kennis willen delen. De vaardigheden en capaciteiten van de betrokken actoren bij integrale gebiedsontwikkeling zijn met name van belang voor de openheid en bereidheid om te willen en kunnen kijken naar concessies, delen en integratie van de verschillende beleidssectoren. In paragraaf 3.8 wordt dit kenmerk verder uitgewerkt.

Het doel van gebiedsontwikkeling is om de kwaliteit van ruimte te verhogen. Op het moment dat een ruimtelijke omgeving vanuit verschillende sectoren wordt benaderd en deze aansluiting bij elkaar zoeken wordt de kans op een verhoging van de kwaliteit van ruimte vergroot. De vraag naar kwaliteit van ruimte is niet alleen een vraag van degene die het gebied ontwikkelt als wel van de inwoners van het betreffende gebied. Dit sluit heel goed aan bij de casus Voorzieningenplan Hoogvliet, waardoor dit als derde kenmerk voor integrale gebiedsontwikkeling wordt benoemd. De verdere uitwerking staat beschreven in paragraaf 3.9.

3.7. Kenmerk 'Samenhang'

Samenhang slaat voornamelijk op het integrale aspect van integrale gebiedsontwikkeling. Integraliteit is op hoofdlijnen tweeledig. Enerzijds is het menselijke aspect (vaardigheden, capaciteiten en de wil om) van grote invloed op de mate van integraliteit. Anderzijds is het inhoudelijke aspect, waarbij het gaat om de verbinding tussen de verschillende beleidsstukken. Bij samenhang gaat het om dit laatste aspect.

De verbinding tussen verschillende beleidsstukken wordt gevormd door de mate van aansluiting tussen de stukken. Grijpen de beleidslijnen op elkaar in of zijn het op zichzelf staande stukken. Door verschillende functies te mengen in de ontwikkeling van beleid kunnen variërende voordelen zich voordoen. Zo kan economisch voordeel ontstaan door de synergie van twee functies die elkaar door aanwezigheid stimuleren. Ook kan er zuiniger en efficiënter ruimtegebruik ontstaan door te kijken waar functies en voorzieningen gecombineerd kunnen worden.

Voor gebiedsontwikkeling op een integrale wijze is samenhang dus een heel belangrijk aspect. Hoe meer samenhang in het beleid tussen de verschillende beleidssectoren hoe groter de kans dat het beleid echt integraal vorm krijgt en er dus synergie voordelen kunnen ontstaan. De mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling wordt dus groter wanneer er meer samenhang is tussen de verschillende beleidssectoren.

Om de informatie te kunnen categoriseren wordt er onderscheid gemaakt tussen enge samenhang, samenhang volgens gebiedsgericht werken en brede samenhang.

Enge samenhang

Wanneer betrokken actoren zich voornamelijk richten op het eigen specialistische beleid en samenhang als zodanig vorm gegeven wordt de verschillende specialistische beleidsstukken in één (beleids)plan komen te staan. Bij enge samenhang wordt de mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling het meest verkleind.

Samenhang volgens gebiedsgericht werken

Wanneer betrokken actoren verder kijken dan alleen de vormgeving van alle verschillende beleidsstukken in één (beleids)plan. Samenhang wordt in dit geval als zodanig vormgegeven dat er op de meest essentiële elementen van de verschillende beleidsstukken aansluiting is met andere beleidssectoren. Deze aansluiting op essentiële elementen en niet op detailniveau wordt dan gezien als de samenhang tussen de verschillende beleidssectoren. Bij samenhang volgens gebiedsgericht werken is kans op succes van integrale gebiedsontwikkeling het grootst.

Brede samenhang

Wanneer betrokken actoren verder kijken dan aansluiting op de essentiële elementen tussen verschillende beleidssectoren. Samenhang wordt dan gedefinieerd als aansluiting op alle elementen (op detailniveau) van de verschillende beleidssectoren. Daar waar het nog niet ontwikkeld is wordt verwacht dat er vanuit een bepaalde beleidssector beleid ontwikkeld wordt om de aansluiting te kunnen verzorgen. Bij brede samenhang is de kans op succes wel aanwezig, maar wordt deze bemoeilijkt door de verbondenheid op detailniveau. Hierdoor ontstaat een bepaalde stroperigheid in beleid en besluitvormingsniveau waardoor het risico ontstaat van vertraging en uiteindelijk stagnering.

3.8. Kenmerk 'Samenwerken'

Zoals eerder in paragraaf 3.6 is aangegeven is het integrale aspect van integrale gebiedsontwikkeling tweeledig. De inhoudelijke kant (samenhang) is in paragraaf 3.7 uiteengezet en het andere aspect, het menselijke aspect, wordt in deze paragraaf verder uitgewerkt.

Het menselijke aspect van integraliteit ligt hoofdzakelijk op het vlak van vaardigheden, capaciteiten en de wil van betrokken actoren om integrale gebiedsontwikkeling tot stand te laten komen. Qua vaardigheden betekent dit dat de betrokken actoren de vaardigheden bezitten om in het ontwikkelingsproces te onderhandelen, belangen op de juiste manier te positioneren en zo om te gaan met tegengestelde belangen. Wat betreft de capaciteiten betekent dit dat betrokken actoren het vermogen hebben om vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn voor een andere manier van beleidsontwikkeling. Namelijk die van de overgang van specialistisch beleid naar integraal beleid. Ook het vermogen om kennis te vergaren van de andere beleidssectoren en een overkoepelend beeld te vormen kunnen hieronder worden gezet.

Wat betreft de wil van de betrokken actoren om integrale gebiedsontwikkeling tot stand te laten komen betekent het dat de betrokken actoren de wil hebben om de integrale gebiedsontwikkeling te laten slagen. Dit is vooral belangrijk omdat een betrokken actor met voldoende vaardigheden en capaciteiten om integrale gebiedsontwikkeling te laten slagen ervoor kan kiezen om deze bewust tegen te werken en bijvoorbeeld te laten stagneren. De wil van betrokken actoren speelt dus een essentiële rol om integrale gebiedsontwikkeling te laten slagen.

Om de informatie te kunnen categoriseren zal ik onderscheid maken tussen enge samenwerking, samenwerken volgens gebiedsgericht werken en brede samenwerking.

Enge samenwerking

Wanneer voor betrokken actoren twee of drie van de drie bovenstaande elementen niet van toepassing zijn. Bijvoorbeeld wanneer een betrokken actor wel de wil heeft om integrale gebiedsontwikkeling te laten slagen maar niet de vaardigheden en capaciteiten heeft om dit te doen kan er geen goede samenwerking plaatsvinden. Bij enge samenwerking wordt de mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling het meest verkleind.

Samenwerken volgens gebiedsgericht werken

Wanneer voor betrokken actoren minstens de twee elementen 'capaciteiten' en 'de wil' om integrale gebiedsontwikkeling te laten slagen van toepassing zijn op het zoeken van aansluiting op essentiële elementen. Dit omdat met voldoende capaciteiten de vaardigheden gaandeweg nog ontwikkeld zouden kunnen worden. Bij samenwerking volgens gebiedsgericht werken is de kans van slagen van integrale gebiedsontwikkeling het meest groot.

Brede samenwerking

Wanneer voor betrokken actoren minstens alle drie de elementen van toepassing zijn en samenwerking wordt gezocht tot op alle elementen van betrokken beleidssectoren in plaats van alleen om de meest essentiële elementen. Bij brede samenwerking wordt de mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling groter. Desondanks bestaat het risico dat vertraging van beleidsontwikkeling optreedt, welke een minder positieve invloed heeft op de mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling.

3.9. Kenmerk 'Kwaliteit van ruimte'

De vraag naar kwaliteit van ruimte is een moeilijke indicator doordat deze zo subjectief is. Wat voor de ene betrokken actor staat voor een hoge kwaliteit hoeft voor de ander niet zo te zijn. Een inwoner van de Randstad zal mogelijk een veel hogere waardering geven aan het Nationaal Landschap Het Groene Hart dan een inwoner uit Groningen.

De kwaliteit van ruimte binnen integrale gebiedsontwikkeling kan worden verhoogd door de betrokken actoren het eigen specialistische beleid te laten combineren met elkaar waardoor veel betere aansluiting onderling ontstaat en er geen tegenstrijdigheden optreden.

De kwaliteit van ruimte zegt voornamelijk iets over de aansluiting van de gebiedsontwikkeling ten opzichte van de behoefte van de doelgroep. In dit geval zegt de vraag naar kwaliteit van de ruimte iets van de aansluiting op de behoefte van inwoners van de deelgemeente Hoogvliet. Omdat het voorzieningenplan juist ontwikkeld is om de behoefte van de ontwikkeling van voorzieningen voor de duur van vijf tot tien jaar in kaart te brengen is deze vraag leidend. Kwaliteit van ruimte komt voornamelijk tot uiting wanneer er voldoende aansluiting bestaat tussen de integrale gebiedsontwikkeling en de behoefte van de inwoners van het betreffende gebied. Hiervoor is het noodzakelijk dat de betrokken actoren de vraag naar kwaliteit in ruimte als leidraad nemen voor de gebiedsontwikkeling. Iedere betrokken actor geeft vanuit het eigen expertisegebied input om op integraal niveau tot een beleid te komen dat aansluit op de behoefte van de inwoners.

Om de informatie te kunnen categoriseren zal ik onderscheid maken tussen enge kwaliteit, kwaliteit volgens gebiedsgericht werken en brede kwaliteit.

Enge kwaliteit van ruimte

Wanneer betrokken actoren alleen eigen input als kwaliteit van ruimte gebruiken en kwaliteit als zodanig definiëren dat zij in het proces van integrale gebiedsontwikkeling geen concessies hoeven doen ten koste van een deel/ delen van eigen input. Bij enge kwaliteit van ruimte wordt de mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling het meest verkleind.

Kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken

Wanneer betrokken actoren verder kijken dan alleen eigen input en de input van alle betrokken actoren als bijdrage aan verhoging kwaliteit zien. Kwaliteit wordt in dit geval als zodanig gedefinieerd dat alleen dan kwaliteit mogelijk is als alle betrokken actoren input hebben geleverd en concessies willen doen. Bij kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken is de kans van slagen van integrale gebiedsontwikkeling het meest groot.

Brede kwaliteit van ruimte

Wanneer betrokken actoren verder kijken dan alleen eigen input en de input van alle betrokken actoren als bijdrage aan verhoging van kwaliteit van ruimte zien. Kwaliteit van ruimte wordt in dit geval als zodanig gedefinieerd dat alleen dan kwaliteit van ruimte mogelijk is als alle betrokken actoren input hebben geleverd maar niet of nauwelijks concessies hoeven te doen. Bij brede kwaliteit van ruimte wordt de mate van succes van integrale gebiedsontwikkeling vergroot, maar is er het risico dat er meer aanbod wordt ontwikkeld dan dat er vraag is naar bepaalde voorzieningen.

Schematisch zien de drie onderdelen van integrale gebiedsontwikkeling er als volgt uit:

Tabel 6 Drie onderdelen van integrale gebiedsontwikkeling

Integrale gebiedsontwikkeling (IGO)	Samenhang	<ul style="list-style-type: none"> • Enge samenhang • Samenhang volgens gebiedsgericht werken • Brede samenhang
	Samenwerken	<ul style="list-style-type: none"> • Enge samenwerking • Samenwerking volgens gebiedsgericht werken • Brede samenwerking
	Kwaliteit van ruimte	<ul style="list-style-type: none"> • Enge kwaliteit van ruimte • Kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken • Brede kwaliteit van ruimte

3.10. Toepassing indicatoren GO op kenmerken IGO

In de paragrafen 3.2 tot en met 3.5 zijn de vier indicatoren van grensoordelen uitgewerkt. In de paragrafen 3.7 tot en met 3.9 zijn de drie belangrijkste kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling uitgewerkt.

Wat ik wil onderzoeken zijn de effecten van de vier indicatoren van grensoordelen op de drie kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling.

In paragraaf 3.1 is er uiteengezet dat een indicator ingedeeld kan worden in drie categorieën te weten eng, volgens gebiedsgericht werken en breed. Een betrokken actor zal op basis van de antwoorden uit het interview in een bepaalde categorie vallen. In hoofdstuk 6 wordt per indicator aangegeven hoeveel betrokken actoren in welke categorie vallen.

Het effect van een indicator, in een van de drie genoemde categorieën, op een van de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling uit zich in eenzelfde categorisering, bij de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling. Deze categorisering bestaat ook uit eng, volgens gebiedsgericht werken en breed. Om de interviews te analyseren maak ik gebruik van een schema waarin ik de antwoorden kan kwantificeren.

Het schema dat hiervoor is gebruikt is als volgt weer te geven:

GO \ IGO	Rolopvatting				Opvatting van selectiviteit				Gebiedsopvatting				Grensoopvatting				
	Eng	Volgens GGW	Breed		Eng	Volgens GGW	Breed	Eng	Volgens GGW	Breed	Eng	Volgens GGW	Breed	Eng	Volgens GGW	Breed	
Samenhang	Eng	X			Eng	o			Eng			X		Eng	X		
	Volgens GGW		X		Volgens GGW	o	X	o	Volgens GGW		X			Volgens GGW		X	
	Breed			X	Breed	o		o	Breed	X				Breed			X
Samenwerken	Eng	X			Eng	o			Eng	o	o	o		Eng	X		
	Volgens GGW		X		Volgens GGW	o	X	o	Volgens GGW	o	o	o		Volgens GGW		o	o
	Breed			X	Breed	o		o	Breed	o	o	o		Breed		o	o
Kwaliteit van ruimte	Eng	o			Eng	o			Eng	o	o	X		Eng	X		
	Volgens GGW	o	o	o	Volgens GGW	o	X	o	Volgens GGW	o	o			Volgens GGW		X	
	Breed	o	o	o	Breed	o		o	Breed	o	o			Breed			X

- GO Grensoordelen
- IGO Integrale Gebiedsontwikkeling
- GGW Gebiedsgericht Werken
- X= De indicator van grensoordelen in die categorie beïnvloed het onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het in die categorie uitkomt.
- o = De indicator van grensoordelen kan meerdere uitwerkingen hebben op dat onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.

Figuur 5 De beïnvloeding van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling

Ik zal dit overzicht uitleggen aan de hand van onderstaand voorbeeld.

Uit de antwoorden van een betrokken actor komt naar voren dat de betrokken actor zichzelf in de rol van beslisser ziet en de andere betrokken actoren in de rol van expert. De betrokken actor ziet een bepaalde machtsverhouding tussen zichzelf en de andere betrokken actoren en neemt ook in het ontwikkelingsproces van het voorzieningenplan die positie in. De betrokken actor valt in de 'enge' categorie van rolopvatting. Ulrich (1983) geeft aan dat de rolopvatting van beslisser valt in het onderwerp macht.

Een van de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling is samenwerken. Zoals in paragraaf 3.8 wordt beschreven bestaat samenwerken uit verschillende elementen zoals bijvoorbeeld de wil, capaciteiten en vaardigheden. Hierin wordt aangegeven dat samenwerken tot stand komt wanneer de wil er is om samen te werken, wanneer betrokken actoren voor elkaar open staan en naar elkaar willen luisteren.

Een betrokken actor die in de enge rolopvatting zit zorgt niet voor een optimale samenwerking. De betrokken actor staat niet open voor andere betrokken actoren zoals dat bedoeld is in het gebiedsgericht werken bijvoorbeeld. Een enge rolopvatting uit zich dus in een engere samenwerking. In het schema komt dit terug doordat een enge rolopvatting verbonden is met enge samenwerking (zie de rode cirkel in figuur 5).

Daar waar de kenmerken van rolopvatting aansluiting vinden op de elementen van de kenmerken heb ik het overzicht ingevuld met 'X'. Daar waar de aansluiting niet zo helder aanwezig was en er niet direct een beïnvloeding richting een bepaalde categorie van de kenmerken te vinden was heb ik de mogelijkheden open gelaten. Dit heb ik in het schema aangegeven met 'o'. Iedere optie die mogelijk bleek is gemarkeerd met een o. Zo is te zien dat een enge rolopvatting niet specifiek leid tot een enge, volgens gebiedsgericht werken of brede kwaliteit van ruimte. In het schema is bijvoorbeeld te zien dat een enge rolopvatting de kwaliteit van ruimte op meerder manier kan beïnvloeden (zie de blauwe cirkel in figuur 5).

Daar waar het overzicht is ingevuld met een 'X' geeft dat aan dat een indicator van grensoordelen een-op-een invloed heeft op het kenmerk van integrale gebiedsontwikkeling. Door de directe invloed van deze indicator van grensoordelen op het kenmerk van integrale gebiedsontwikkeling geeft dit sturingsmogelijkheden met betrekking tot de uitkomsten van het invullen van dit schema.

Wanneer de mate van succes van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling laag is weet kan uit dit schema afgeleid worden aan welke "knoppen" gedraaid kan worden voor verbetering.

Daar waar het schema staat ingevuld met een 'o' zijn uitspraken moeilijker. Bij deze indicatoren zijn geen eenduidige invloeden af te leiden en kan het zowel in een 'enge, een brede als volgens gebiedsgericht werken' categorie uitmonden. Hierdoor zal situationeel bekeken moeten worden of deze indicatoren en kenmerken verder onderzocht moeten worden of niet.

In hoofdstuk 6 worden per indicator de hoogtepunten gefilterd uit de antwoorden van de twaalf betrokken actoren. Deze hoogtepunten zijn de meest opvallende en relevante antwoorden uit de interviews met de twaalf betrokken actoren. Vervolgens zal ik per indicator schematisch weer geven hoeveel antwoorden van de twaalf betrokken actoren duiden op de enge, volgens gebiedsgericht werken en op brede categorie. Op deze manier kunnen de antwoorden meetbaar gemaakt worden en kan er volgens bovenstaand overzicht gekeken worden wat de effecten zijn op de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling.

Dit schema is gebaseerd op het uitgangspunt dat de integrale gebiedsontwikkeling optimaal tot stand kan komen wanneer de drie kenmerken vallen in de categorie volgens gebiedsgericht werken.

4. METHODOLOGIE

4.1. Inleiding

In mijn onderzoek neemt de menselijke oordeelsvorming een centrale plaats in. Aangezien dit moeilijk tastbaar en vaak aan interpretaties onderhevig is, is er zoveel mogelijk gebruik gemaakt van een aantal door mij gekozen en benoemde variabelen. De interviews zijn samengesteld door een combinatie van een standaard vragenlijst, de behorende bij de theorie van Ulrich rondom grensoordelen, het kader van empirische selectiviteit en een aantal door mijzelf ontworpen vragen die gaan over de door mijzelf gekozen indicatoren. Op deze manier heb ik geprobeerd de interpretatieruimte vanuit mijzelf als onderzoeker te beperken. De interviews die ik afgenomen heb zijn een verzameling van persoonlijke oordelen gebaseerd op persoonlijke meningen waarvan ik wil onderzoeken op welke wijze en in hoeverre zij van invloed zijn op het proces van integrale planvorming. In de interviews worden persoonlijke ideeën geuit en geen organisatiegedachten.

4.2. Semi-experimenteel onderzoek

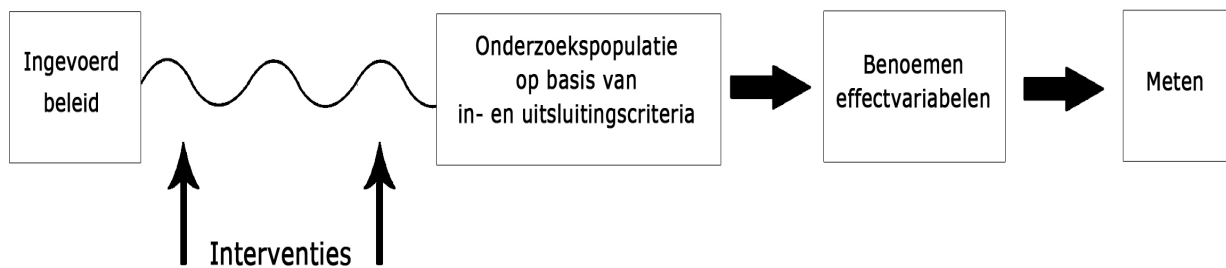
Voor de invulling van het begrip semi-experimenteel onderzoek wordt er verder gebouwd op het idee van Cook en Campbell (1979). Onder experimenteel onderzoek versta ik een onderzoeksstrategie voor het doen van wetenschappelijk onderzoek naar een of meer fenomenen die worden onderworpen aan een bepaalde stimulus of interventie en waarbij de invloed van de interventie op een bepaalde wijze gemeten kan worden. Via een experiment kan een causale hypothese getoetst worden. Een semi-experiment is een experiment dat niet aan alle voorwaarden van een experiment voldoet en in dit geval ontbreekt de controlegroep. Bij een semi-experiment wordt gebruik gemaakt van een bestaande en vast vormgegeven groep, welke in deze casus bestaat uit de betrokken actoren van het voorzieningenplan.

Mijn rol in het geheel is dat ik door het OBR ben ingehuurd als projectleider voor de ontwikkeling van het voorzieningenplan. Ik ben dus vanaf de start tot aan het einde betrokken geweest bij het tot stand komen van het voorzieningenplan en ben in het kader van dit onderzoek dus betrokken geweest als interveniërende variabele. De vorm van een semi-experimenteel onderzoek stelt mij in staat om de door mij vergaarde informatie op een overzichtelijke en schematische manier te kunnen plaatsen.

Mijn keuze voor een semi-experimenteel onderzoek ligt in de aard van mijn onderzoeksvraag en gekozen casus. Ik wil de effecten meten van grensoordelen van betrokken actoren op integrale gebiedontwikkeling. Het gebiedsgericht werken kan in deze casus gezien worden als interventie. Dit komt specifiek aan bod in het voorzieningenplan, wat ontwikkeld moet worden in de lijn van het gebiedsgericht werken.

Op basis van verzamelde data zal ik effectmetingen kunnen vorm geven.

Een semi-experimentele onderzoeksopzet ziet er als volgt uit:



Figuur 6 Semi-experimentele onderzoeksopzet

Om het effect van de meting goed te kunnen vergelijken zal de onderzoekspopulatie gekozen worden op basis van in- en uitsluitcriteria. De onderzoekspopulatie moet zo gekozen worden dat er een waarneembaar effect verwacht mag worden. In dit onderzoek zal de onderzoekspopulatie bestaan uit betrokken actoren bij de ontwikkeling van het voorzieningenplan. In hoofdstuk 5 staan een twaalfstal betrokken actoren beschreven die allen worden geïnterviewd. Door zoveel betrokken actoren te interviewen kom ik tot een zo realistisch mogelijk beeld.

4.3. Interviews

In dit onderzoek beschouw ik de interviews als een eenrichtingsgesprek tussen mijzelf als interviewer en de betrokken actor als onderdeel van de onderzoekspopulatie, waarbij ik de vrager ben en de betrokken actor de bevragee. Het interview, ook wel getypeerd als vraaggesprek is een manier om door middel van een gesprek informatie en gedachten uit te wisselen over een specifiek onderwerp.

Mijn doel is om niet te sturen tijdens het interview en om de door Ulrich ontworpen vragen letterlijk te stellen. De vragen van Ulrich zijn open van aard en geven de ruimte om de ideeën en meningen van de geïnterviewde naar voren te brengen. Ik zal de gegeven antwoorden niet beïnvloeden door erop in te gaan of deze in twijfel trekken. Op deze manier kunnen de geïnterviewden zelf invulling geven aan de aspecten en details die zij van belang vinden voor het vormen van hun (grens)oordelen. Door de door Ulrich opgestelde vragenlijst gewoon af te lopen komen de onderwerpen die voor mij als onderzoeker belangrijk zijn aan bod. Op het moment dat ik vind dat het antwoord niet voldoende kwaliteit biedt, zal ik de vraag herhalen. Op deze manier zal ik als onderzoeker dus zo minimaal mogelijk sturing uitoefenen en toch de informatie vergaren die ik nodig heb om mijn onderzoek te kunnen doen.

De set vragen die ik heb gebruikt voor de interviews is terug te vinden in hoofdstuk 3.

4.3.1. *Data analyse*

De interviews die ik heb afgenomen heb ik letterlijk uitgewerkt als een zogeheten transcript. Haperingen, twijfels of woorden en zinnen die benadrukt zijn hebben ik vet of schuin gedrukt. Mijn uitgangspunt is geweest om zo min mogelijk te veranderen aan de door de betrokken actoren gegeven antwoorden en deze zo letterlijk mogelijk over te nemen. Het is echter niet te vermijden dat de manier waarop ik haperingen, twijfels of woorden en zinnen heb benadrukt ook al door mijn interpretatie worden beïnvloed. Daar waar ik denk dat een woord of zin een bepaalde lading krijgt van de geïnterviewde en die van belang is voor mijn onderzoek heb ik deze gemarkeerd op een bepaalde wijze. Dit betekent dat mijn interpretatie inherent is aan een stukje beïnvloeding van de door mij gehouden interviews.

De analyse van mijn interviews heb ik gedaan door de antwoorden uit de interviews per indicator te analyseren. Hiervoor zal ik gebruik maken van overzichten van Ulrich, zoals die van grenscategorieën en opvattingen van selectiviteit. Vervolgens zal ik de data analyseren zoals omschreven in hoofdstuk drie.

4.4. Betrouwbaarheid en geldigheid (validiteit) van het onderzoek

De betrouwbaarheid en geldigheid van mijn onderzoek is voor het grootste gedeelte gelegen in de uitwerking in hoofdstuk 3, de operationalisatie. Vanuit de theorie probeer ik zo goed mogelijk te onderbouwen hoe grensoordelen van actoren tot stand komen en op welke manier en in welke mate deze invloed kunnen uitoefenen. Mijn keus om de interviews letterlijk uit te werken in de vorm van een transcript en vanuit de door Ulrich ontwikkelde grenscategorieën en perspectieven voor selectiviteit dragen bij aan de validiteit van mijn onderzoek. De validiteit van mijn onderzoek wordt ook gesterkt omdat ik de set vragen vanuit Ulrich die ontwikkeld zijn met de theorie over grensoordelen gebruik.

Zoals ik eerder heb aangegeven zijn er ook kanten die minder sterk zijn. Ik heb al even de ruimte voor eigen interpretatie, hoewel onvermijdelijk, genoemd. Uiteraard spelen mijn eigen menig, grensoordelen, perspectieven en ideeën ook een rol in de interviews. Hoe objectief mogelijk ik de interviews ook zal houden, bij de analyse zal ik toch deels geleid worden bij keuzes door mijn eigen kaders en beperkingen.

De keerzijde is dat er niemand zal zijn die alle gaande processen en oordeelsvormingen en opbouw van grensoordelen kan bevatten en erbij heeft kunnen zijn. Doordat grensoordelen zoiets persoonlijks is kunnen anderen, inclusief mijzelf, niet objectief bevatten wat de complexiteit is die meespeelt voor elke persoon afzonderlijk.

5. CASUS VOORZIENINGENPLAN HOOGVLIET

5.1. Inleiding

Zoals ik in hoofdstuk 1 in de inleiding heb beschreven ligt mijn focus in de bestuurskunde op het menselijke vlak. In mijn vraagstelling heb ik beschreven wat ik wil onderzoeken, te weten, de effecten van grensoordelen op het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Omdat integrale gebiedsontwikkeling zich in vele vormen kan voordoen heb ik gekozen voor een casus waarbij het proces van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling goed zichtbaar is. In deze casus is het proces van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling van het begin tot het eind volgbaar geweest. Het inhoudelijke onderwerp van de casus was het opleveren van een product, een integraal plan waarin vastgoed (fysieke) ontwikkelingen en sociale ontwikkelingen worden verenigd. Een voorzieningenplan betreft een specifiek gebied, in dit geval deelgemeente Hoogvliet. Het doel is om op basis van wensen van de deelgemeente en wensen van de inwoners van de betreffende deelgemeente de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen in kaart te brengen. Deze ontwikkelingen wordt op de middel- en lange termijn in kaart gebracht en houdt rekening met zowel landelijke als lokaal specifieke ontwikkelingen. Bij het in kaart brengen van deze behoefte aan maatschappelijke voorzieningen wordt rekening gehouden met combinatie mogelijkheden tussen de voorzieningen zodat er bijvoorbeeld een multifunctioneel centrum (mfa) gerealiseerd kan worden. Op basis van de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen wordt gaandeweg een strategie bepaald die ervoor zorg draagt dat er voor de juiste doelgroep de juiste voorzieningen zijn. Een andere manier om de strategie invulling te geven is om voorzieningen te realiseren die er juist voor kunnen zorgen dat een bepaalde doelgroep wordt aangetrokken. De behoefte aan maatschappelijk vastgoed kan op deze manier afgestemd worden op de sociale behoefte. Er wordt niet alleen gekeken naar bestaand maatschappelijk vastgoed maar ook commercieel vastgoed speelt hier een rol in. Ook kan het gaan om nog te bouwen vastgoed of juist vastgoed dat afgestoten kan worden.

Vanuit de gedachte een het voorzieningenplan in de totale Gemeente Rotterdam in te voeren is gekozen voor een pilot. Deze pilot kreeg vorm door het voorzieningenplan te ontwikkelen voor een van de deelgemeenten en deze als leerproces te kunnen gebruiken voor de overige deelgemeenten. Voor de pilot is gekozen voor de deelgemeente Hoogvliet.

Om te weten te komen wat de effecten zijn van grensoordelen van betrokken actoren op integrale gebiedsontwikkeling is in eerste instantie de theorie uiteengezet in hoofdstuk 2. Het andere onderdeel is het voorzieningenplan, dat integrale gebiedsontwikkeling in dit geval representeert. Omdat de theorie van grensoordelen als basis de grensoordelen van mensen neemt is dit de invalshoek om dit hoofdstuk niet alleen de inhoudelijke kant van de casus te belichten maar zeer zeker ook de actoren te beschrijven omdat zij een essentieel onderdeel vormen van mijn onderzoek.

5.2. De context van het voorzieningenplan Hoogvliet

De casus speelt zich af binnen het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam(OBR). Het OBR is een van de grotere diensten die de Gemeente Rotterdam rijk is en bestaat uit een drietal sectoren te weten Economie, Gebiedsontwikkeling en Vastgoed.

De laatstgenoemde sector is voor deze casus van belang en nog specifiek, het daaronder hangende onderdeel Maatschappelijk Vastgoed.

5.2.1. Het voorzieningenplan

Het voorzieningenplan is een initiatief vanuit de afdeling Maatschappelijk Vastgoed. In een voorzieningenplan staat voor de komende 5-10 jaar welke behoefte ontwikkeling er is aan maatschappelijke voorzieningen. Daar opvolgend wordt de fysieke behoefte ontwikkeld en beschreven.

De opgave die het OBR heeft mee gekregen is vooral om te kijken naar de sociale opgave waar de Gemeente Rotterdam voor staat en deze leidend te laten zijn, om hier vervolgens op in te spelen. Concreet houdt dit in dat de fysieke diensten niet meer leidend zijn met gebouwen en grond, maar dat de sociale diensten een grotere rol moeten gaan spelen met de sociale opgave voor de Gemeente Rotterdam. Voor het OBR betekent dit uiteraard aanpassingen in een andere rol en een andere houding ten opzichte van het gebiedsgericht werken. Waar zij zich voorheen puur richtte op het fysieke beleid en ontwikkelingen zullen zij nu rekening moeten houden met de veel zachtere kant van bepaalde problematiek in Rotterdam, het sociale vlak. Dit betekent dat ontwikkelingen niet meer zelfstandig opgezet en uitgevoerd kunnen worden maar dat er concessies zullen moeten gaan plaatsvinden om een gezamenlijk (integraal) beleid tot stand te laten komen.

Naast de net beschreven rol voor het meedenken met andere diensten over problemen op een ander gebied dan het fysieke domein is er nog een aspect wat niet weggelaten kan worden. Dit is de rol en samenwerking ten opzichte van de deelgemeenten. Het deelgemeente bestel binnen de Gemeente Rotterdam is een veel bediscussieerd bestel.

In de kern gaat deze discussie over de manier waarop deelgemeenten zijn ingericht. Elke deelgemeente is ingericht met een dagelijks bestuur en een totale organisatie voor sectoren als beleid, projecten e.a. Iedere deelgemeente ontwikkelt eigen strategieën en ideeën en kijkt niet verder dan eigen deelgemeentegrenzen. De toekomst van deelgemeenten is dat volgens het College B&W de organisatie van deelgemeenten veel minder groot wordt en volledig diensten gaat afnemen van de stedelijke diensten. Een deelgemeente krijgt dus een kernorganisatie die bij de diensten afneemt waar behoefte aan is. Een voorbeeld van het inrichten op deze manier is de deelgemeente Overschie.

De inrichting van een deelgemeente zoals hierboven is omschreven is dat een deelgemeente kleiner wordt in organisatie. Dit wordt, vanuit de organisatie, nooit als een gewenste ontwikkeling gezien. Daarnaast betekent het dat de dienstverlening vanuit de diensten vloeiend moet verlopen omdat anders een deelgemeente klem loopt.

Het is dus noodzakelijk dat diensten hun dienstverlening en interne processen die daaraan ten grondslag liggen op orde hebben, deelgemeenten moeten vertrouwen hebben in de dienstverlening van de diensten en de diensten de deelgemeenten als volwaardige partner moeten gaan zien en een klantgerichte rol gaan aannemen.

Met de komst van gebiedsgericht werken is de insteek om meer samenhang en samenwerking tussen verschillende deelgemeenten op gang te brengen door in de uitvoering van gebiedsgericht werken gebruik te maken van een gebiedsvisie en integrale wijkactieplannen (iwap's). De gebiedsvisie is een visie die ontwikkeld wordt in eindverantwoordelijkheid van de deelgemeenten. De deelgemeenten kunnen dan op hun beurt de diensten betrekken om mee te denken en te participeren in de ontwikkeling van de gebiedsvisie. De iwaps worden ook ontwikkeld in de eindverantwoordelijkheid van de deelgemeenten. De iwaps zijn echter concreter van aard en ook hier kunnen diensten een bijdrage aanleveren.

Het voorzieningenplan voor Hoogvliet moet in de lijn van de gebiedsvisie Hoogvliet liggen en ook de opgaven van de verschillende wijken moeten erin terug komen. Dit betekent voor de positionering van het voorzieningenplan dat het een plan is dat onder de gebiedsvisie moet hangen, waarin de opgaven van de wijken ook een plek krijgt. Het voorzieningenplan wordt op deze manier gepositioneerd tussen de gebiedsvisie en de iwaps.

Inhoudelijk geeft het voorzieningenplan naast de behoefte en de ontwikkeling aan behoefte aan het soort functies binnen de deelgemeente ook een concrete planning weer. Dit kan gezien worden als uitwerkingsprogramma waarin beschreven staat wat dit betekent voor het maatschappelijk vastgoed op korte (0-2 jaar) en lange (2-7 jaar) termijn.

In het kader van deze scriptie zal het beeld worden geschetst van de verschillende betrokken actoren en worden uitgewerkt op basis van de vragenlijsten van Ulrich (2000).

5.3. Integrale gebiedsontwikkeling

Integrale gebiedsontwikkeling is een begrip dat steeds meer bekendheid krijgt. Gebiedsgericht werken gaat om planvorming op gebiedsniveau met betrokken actoren uit verschillende sectoren. De gebiedsontwikkeling die beoogd wordt moet streven naar een meer effectieve aanpak dan specialistisch beleid en de ontwikkeling in een gebied op basis van specialistisch beleid.

Integraal geeft aan dat verschillende sectoren met elkaar gecombineerd worden. De grootste van deze sectoren zijn die vanuit sociaal-cultureel, economisch en fysiek (ruimtelijk).

Daamen (2005) geeft aan dat niet alleen de samenhang tussen genoemde sectoren in het ontwikkelingsproces een rol spelen maar ook de capaciteit om specialistische kennis en de daarbij behorende vaardigheden te integreren.

Wat mijns inziens hier nog te weinig in terug komt is het spanningsveld van de verschillende belangen van betrokken actoren. Deze zal worden meegenomen in de uitwerking van de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling onder de indicator samenwerking.

De mate van invloed die grensoordelen hebben op de integrale manier van gebiedsontwikkeling is in de casus het onderzoeksobject.

Om dit alles goed te kunnen onderzoeken is het noodzakelijk eerst een definitie van gebiedsontwikkeling te bepalen.

In de literatuur blijken meerdere definities te bestaan van gebiedsontwikkeling. Deze worden al minder naarmate we alleen zoeken naar integrale gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling zelf staat voor de ontwikkeling van een "gebied", waarbij grootte ongedefinieerd is. De vaardigheden van ontwikkelaars en bestuurders hebben een inperkende invloed door het faciliteren van benodigde middelen als wel de bespoediging hetzij vertraging van het totale proces van gebiedsontwikkeling.

Richard van der Weerd (2007) schrijft in zijn essay "Organisatiemodellen voor gebiedsontwikkeling. Analyse invloed op percepties van betrokken actoren" voor de universiteit van Twente een samenvatting van verschillende definities van gebiedsontwikkeling op basis van het rapport van Roeloffzen (Roeloffzen, 2004).

Uit deze definities heb ik drie definities overgenomen die gericht zijn op integrale gebiedsontwikkeling:

1. "Integrale Gebiedsontwikkeling (IGO) is de totale ontwikkeling van een gebied, waarbij alle functies in beschouwing worden genomen, zoals (indien aanwezig) wonen, werken, winkelen, natuur en landschap, recreatie, landbouw en infrastructuur en waarbij het planproces interactief tussen alle actoren (belanghebbenden) plaatsvindt⁴."
2. "IGO is het afstemmen (via onderhandeling) van een aantal aspecten m.b.t. organisatie, financiën stedenbouwkundige plannen, fysieke werkzaamheden herhuisvesting en sociale en economische vernieuwing⁵."
3. "IGO is het proces waarbij een gebied als geheel wordt ontwikkeld, waarbij alle functies worden meegenomen en een afstemming wordt gemaakt tussen de verschillende functies, actoren en onderdelen van het plan- of ontwerpproces. Het doel is een duidelijke meerwaarde (betere ruimtelijke kwaliteit) te creëren voor het gebied⁶."

Uit bovenstaande definities is duidelijk af te leiden waar het bij integrale gebiedsontwikkeling om gaat. Dit komt ook terug in het ontwerp van het voorzieningenplan. De verschillende gebieden zoals in de verschillende definities genomen worden ook vertegenwoordigd door de betrokken actoren uit elke verschillende discipline.

De vraag of een gebied wel of niet integraal ontwikkeld kan worden, wordt hier buiten beschouwing gelaten. De Gemeente Rotterdam heeft gebiedsgericht werken ingevoerd en hiermee is de keuze gemaakt de gebieden binnen Rotterdam integraal te ontwikkelen. Kijkend naar de ruimte binnen de Gemeente Rotterdam en de problematieken die daar spelen zijn er verschillende disciplines die op elkaar kunnen aansluiten om de kwaliteit binnen een gebied omhoog te brengen. Er mag dus vanuit worden gegaan, dat het te ontwikkelen gebied een integraal te ontwikkelen gebied is.

In de casus wordt de mate van invloed van grensoordelen onderzocht op de integrale gebiedsontwikkeling. Hierdoor geldt een beperking door alleen te kijken naar die aspecten die daarmee te maken hebben. In dat geval wordt het aantal aan verschillende disciplines of benoemde functies voor waar aangenomen. Voor mijn casus is het niet van toepassing hoeveel functies in een gebied voorkomen of hoeveel verschillende disciplines deel moeten nemen. De functies en disciplines bepalen uiteindelijk ook niet of een gebied integraal ontwikkeld kan worden of niet. Waar het wel om draait is de vraag naar kwaliteit van de ruimte en meerwaarde voor het te ontwikkelen gebied.

4 Roeloffzen, J.F.T., "Een procesaanpak voor integrale gebiedsontwikkeling, een haalbare kaart?" 2004, Delft: TNO

5 Loffler, L., "Samenwerking en verevening bij herstructurering van naoorlogse wijken." Delft: TU Delft

6 Kamphuis, H.F.G. "Toepassing van meervoudig ruimtegebruik en integrale gebiedsontwikkeling op groengrijze knooppunten op de Utrechtse heuvelrug" 2002, Universiteit Twente.

Het is dan interessant om te kijken waar mensen daadwerkelijk betrokken worden en grensoordelen een rol kunnen gaan spelen. Dit is met name in de eerste en tweede definitie goed zichtbaar in "...en waarbij het planproces interactief tussen alle actoren (belanghebbenden) plaatsvindt." en "...afstemmen (via onderhandeling) van een aantal aspecten...".

5.4. Betrokken actoren voorzieningenplan Hoogvliet

In paragraaf 5.1 heb ik de context van de casus, het voorzieningenplan Hoogvliet, beschreven. In de casus zijn een aantal spanningvelden te benoemen zoals o.a. de relatie deelgemeenten – diensten, ontwikkeling van de nieuwe inrichting van de deelgemeenten, de nieuwe manier van werken volgens het gebiedsgericht werken en de andere rol van de dienst OBR.

De verandering van rollen en relaties met betrekking tot bovenstaande spanningsvelden zijn met namen interessant voor deze casus. De kern ligt in de gevolgen die genoemde ontwikkelingen met zich mee brengen voor de mensen die betrokken zijn. De meningen van betrokken actoren worden op een bepaald moment omgezet in oordelen. Deze oordelen gaan over de ontwikkelingen die zij waar nemen en voornamelijk over ontwikkelingen die henzelf raken. Omdat het onderzoek plaatsvindt op basis van interviews van de betrokken actoren bij het Voorzieningenplan Hoogvliet worden de twaalf actoren op hoofdlijnen omschreven. Verdere uitwerking en analyse is terug te vinden in hoofdstuk 6.

Actor 1. Hoofd Maatschappelijk Vastgoed (MV) OBR

Hoofd MV is in eerste instantie opdrachtgever voor de ontwikkeling van het voorzieningenplan. De aanleiding ligt in de opgave die het OBR heeft meegekregen om de sociale ontwikkelingen meer leidend te laten zijn aan de ontwikkelingen van de fysieke sector.

De sociale sector bleek nog geen inzicht te kunnen geven in de ontwikkelingen in behoefte aan sociale voorzieningen voor de korte, middellange en lange termijn en op basis van die bevinding heeft hoofd maatschappelijk vastgoed opdracht gegeven voor het ontwikkelen van het voorzieningenplan.

Bij de opdracht voor het voorzieningenplan is opdracht gegeven om na te denken over en te bepalen waar het beheer van het voorzieningenplan zou moeten komen te liggen en op welke manier het voorzieningenplan vorm te geven zodat deze bestuurlijk kon worden vastgesteld zowel door het College B&W als door deelgemeente Hoogvliet.

Actor 2. Bestuurder deelgemeente Hoogvliet

Deelgemeente Hoogvliet kent een dagelijks bestuur van twee bestuurders, een voorzitter van bestuur en een gemeente secretaris. De gemeente secretaris heeft in deze geen beslissingsbevoegdheid. De voorzitter heeft portefeuille Algemene Zaken, een van de bestuurders heeft portefeuille Ruimte en de andere bestuurder heeft portefeuille Welzijn. In deze casus is het dagelijks bestuur geïnformeerd over de ontwikkeling van het voorzieningenplan. De bestuurder met als portefeuille Ruimte is aangewezen als aanspreekpunt voor de ontwikkeling van het voorzieningenplan aangaande het proces.

Actor 3. Hoofd Beleid deelgemeente Hoogvliet/ cq Gebiedsmanager Zuid

Hoofd Beleid valt rechtstreeks onder de bestuurder met als portefeuille Ruimte. De ontwikkeling van het voorzieningenplan valt onder planontwikkeling en dus het ontwikkelen van beleid en dus onder hoofd beleid. Hoofd beleid was eerste aanspreekpunt voor inhoudelijke vragen en input.

Actor 4. Hoofd Projecten deelgemeente Hoogvliet/ cq Gebiedsmanager Noord

Vanuit de afdeling Projecten waren er minimale raakvlakken met het voorzieningenplan. Hoofd projecten was echter deelgemeentelijk gebiedsmanager van Hoogvliet noord. Vanuit deze hoek is hoofd Projecten betrokken geweest bij de inhoudelijke ontwikkeling van het voorzieningenplan.

Actor 5. Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, cultureel, huisvesting)

Vanuit deelgemeente Hoogvliet zijn de beleidsmedewerkers op de bovenstaande gebieden betrokken om inhoudelijk een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het voorzieningenplan. Zij hebben per onderdeel een stand van zaken gegeven, informatie aangeleverd en waar mogelijk trends en lopende ontwikkelingen benoemd. Denk hierbij aan de lopende herstructurering van Hoogvliet en de invloed die dat heeft op het aantrekken van een bepaalde doelgroep en de verandering van behoefte aan het soort sociale voorzieningen wat dan gewenst zou zijn.

Actor 6. Gebiedsmanager OBR

Volgens de richtlijnen van het gebiedsgericht werken heeft iedere dienst per gebied een gebiedsmanager. Zo is binnen het OBR een afdeling gebiedsmanagement die bestaat uit alle gebiedsmanagers voor de Gemeente Rotterdam. Voor Hoogvliet is er een specifieke gebiedsmanager aangewezen die betrokken is geweest bij de ontwikkeling van het voorzieningenplan.

Met de afdeling gebiedsmanagement is ook gekeken naar het beheer van het voorzieningenplan.

Actor 7. Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)

Vanuit de dienst JOS is een beleidsmedewerker betrokken voor de inhoudelijke ontwikkeling van het voorzieningenplan. Deze beleidsmedewerker kon informatie aanleveren omtrent prognoses en verwachtingen. Vanuit het idee dat beleidsontwikkeling steeds meer door diensten wordt ontwikkeld en wordt aangestuurd door de deelgemeenten is de beleidsmedewerker betrokken. Vanuit een andere hoek is dienst JOS betrokken omdat het voorzieningenplan een plan is dat "commitment" van alle betrokken partijen moest hebben om te laten slagen. Vanuit de gedachte van het gebiedsgericht werken conformeren de diensten zich zowel aan de gebiedsvisie als de iwap's voor een betreffend gebied. In dit geval is het voorzieningenplan een plan dat hiertussen zou hangen en ditzelfde draagvlak nodig heeft.

Sociaal is een van de meest grote deelgebieden binnen het voorzieningenplan. Onderwijs is zeer belangrijk, net als bijvoorbeeld kinderopvang en sociaal cultureel werk.

Actor 8. Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)

Dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van het bouw-, woon- en verkeersbeleid binnen de Gemeente Rotterdam.

Ook dS+V heeft vanuit de lijn van het gebiedsgericht werken een gebiedsmanager voor de deelgemeente Hoogvliet. Deze gebiedsmanager is betrokken geweest op strategisch niveau bij de ontwikkeling van het voorzieningenplan.

Actor 9. Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)

Vanuit dezelfde visie als dienst JOS is een beleidsmedewerker bij dienst S&R betrokken geweest. Sport en Recreatie is ook een van de grotere onderdelen geweest binnen het voorzieningenplan omdat ontwikkelingen op het gebied van sportzalen, gymzalen, sportclubs en verenigingen en het recreatiegebied in Hoogvliet niet zijn weg te denken. Kijkend naar de herstructurering wil Hoogvliet jonge gezinnen aantrekken. Vanuit het toenemend aantal jonge kinderen dat te kampen heeft met overgewicht is het belangrijk nu hierop in te spelen door de te verwachten behoefte aan sportgelegenheden in kaart te brengen zodat op termijn voldaan kan worden aan deze behoefte.

Actor 10. Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)

De GGD is een relatief klein onderdeel in het gehele voorzieningenplan. Zij raken het voorzieningenplan met name door de ontwikkeling van Centra voor jeugd en gezin (CJG). Deze CJG's zijn al een centralisatie van een aantal kleinere geleverde diensten aan kinderen, jeugd en gezinnen. Waar plaats je een CJG en is een CJG binnen een grote deelgemeente als Hoogvliet wel voldoende zijn vragen geweest die aan de orde kwamen tijdens het ontwikkelen van het voorzieningenplan.

Actor 11. Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)

DKC betreft een relatief klein onderdeel in het voorzieningenplan. Vaak is Kunst en Cultuur verbonden aan andere ontwikkelingen en is het complementair. Hoogvliet heeft een aparte culturele kaart om juist de kunst en cultuur kant eens extra te belichten. Vanuit deze dienst is een inhoudelijke bijdrage gevraagd en voornamelijk ook om te zoeken naar de synergie met andere projecten. Kijkend naar de ontwikkeling van de Campus in Hoogvliet is te zien dat kunst en cultuur en onderwijs en andere sectoren samengaan.

Actor 12. Medewerker woningcorporaties

Binnen Hoogvliet zijn twee woningcorporaties actief te weten Woonbron en Vestia. Beide woningcorporaties zijn betrokken bij de herstructurering van Hoogvliet en de bouw van woningen, winkels, kantoren en bijvoorbeeld het ontwikkelen van een medisch knooppunt binnen Hoogvliet.

Woningcorporaties leveren een inhoudelijke en strategische bijdrage aan de ontwikkeling van het voorzieningenplan doordat zij veel werken met prognoses en marktonderzoek. Daar waar zij woningen realiseren weten zij welke doelgroepen zij willen aantrekken en aanspreken met de ligging, de grootte en het ontwerp van de woning. Woningcorporaties hebben een hoog kennisniveau van de deelgemeente en dienen als denktank voor de knelpunten en toekomstige ontwikkelingen.

6. EMPIRISCHE UITKOMSTEN

In dit hoofdstuk zijn de uitwerkingen van de vier indicatoren van grensoordelen beschreven. Dit gebeurt zoals het is beschreven in hoofdstuk drie. Per indicator wordt er een korte uitleg gegeven over de dingen die het meest zijn opgevallen tijdens de interviews. Er zullen ook een aantal quotes genoemd worden uit de interviews ter verduidelijking en vervolgens zullen de kwalitatieve gegevens en quotes worden samengevat in een kwantitatief overzicht.

6.1. Uitwerkingen interviews indicator 'Rolopvatting'

Om de uitkomsten van de indicator rolopvatting goed en overzichtelijk te kunnen weergeven heb ik ervoor gekozen om dit in een tabel te zetten. De tabellen van de twaalf betrokken actoren staan in paragraaf 8.2 Bijlage 2 Tabel Rolopvatting. Gaandeweg de interviews werd al snel duidelijk dat er onderscheid werd gemaakt tussen meer en minder beïnvloedende actoren. Dit heb ik in de tabel weergegeven door het gebruik van “++” wat staat voor meer invloed hebben en/of kunnen uitoefenen en het gebruik van “+” wat staat voor minder invloed kunnen uitoefenen. Daar waar niets ingevuld staat is die betreffende rol niet van toepassing.

Er zijn een aantal dingen die opvallen uit de interviews.

De eerste is dat alle betrokken actoren de inwoners van de deelgemeente Hoogvliet als de begunstigde van het voorzieningenplan zien. Kijkend naar de lijn van gebiedsgericht werken sluit dit volledig op elkaar aan, wat heel positief is.

Het tweede is dat de beleidsmedewerkers van de centrale diensten ook dezelfde visie hebben op de onderverdeling van de rolopvatting voor beslisser en expert. Zij zien zichzelf als beleidsmaker van de centrale dienst als de professionals op het eigen expertisegebied maar zeer zeker ook als medebeslisser. De beleidsmakers van de deelgemeente Hoogvliet worden ook als experts gezien maar met beperktere kennis dan zichzelf. De visie van de beleidsmedewerkers van de centrale diensten sluit goed aan bij de visie van gebiedsgericht werken.

Quotes

"De beleidsmakers van de deelgemeente Hoogvliet zijn zeer waardevol, zij hebben kennis van lopende ontwikkelingen en kennen de deelgemeente op hun duimpje. Zij hebben echter geen zicht op ontwikkelingen die gemeentebreed voor Rotterdam gelden"

"De deelgemeente zal steeds minder beleidsschrijvers krijgen en steeds meer gebruik gaan maken van onze expertise".

Een derde lijn die opvalt is dat de vier gebiedsmanagers van elkaar afwijken. De gebiedsmanagers van de deelgemeente zien de beleidsmedewerkers van de deelgemeente als gelijkwaardige experts met de beleidsmedewerkers van de centrale diensten. Zij zijn echter wel van mening dat alle betrokken beleidsmedewerkers geen beslissende rol hebben.

De twee gebiedsmanagers van het OBR en dS+V zien de beleidsmedewerkers van de centrale diensten meer als leidend in beleid dan de beleidsmedewerkers van de deelgemeente. Ook deze twee gebiedsmanagers zijn van mening dat alle betrokken beleidsmedewerkers geen beslissende rol hebben.

Deze opvatting is moeilijk te plaatsen in de lijn van het gebiedsgericht werken. Gebiedsgericht werken geeft aan dat betrokken actoren uitgaan van een gelijkwaardige positie ten opzichte van besluitvorming. De andere kant die genoemd wordt is dat gebiedsmanagers de functie hebben voor het totaal overzicht van een gebied en dat zij beslissingsbevoegd zijn. De juiste mensen in een gebied bij elkaar krijgen is volgens gebiedsgericht werken belangrijk maar welke mensen dit dan zijn en welke rollen zij hebben, daar is gebiedsgericht werken niet specifiek in. De tegenstrijdigheid van beleidsmedewerkers die aan het deel vasthouden dat iedere beleidsmedewerkers net zoveel beslissingsbevoegd is als de gebiedsmanagers, hoofden en bestuurder. Met aan de andere kant de gebiedsmanagers die van mening zijn dat iedere betrokken actor gelijkwaardig beslissingsbevoegd is als deze actoren dan ook wel in functie beslissingsbevoegd zijn.

De gebiedsmanagers geven aan dat in de praktijk vaak voorkomt dat 'gezamenlijke' besluiten van beleidsmedewerkers en gebiedsmanagers worden teruggedraaid door iemand van de organisatie van de beleidsmedewerker die wel beslissingsbevoegd is. Dit is zonde van de tijd van een ieder maar ook doordat de andere organisaties worden ingericht op deze besluiten en dit dan ook teruggedraaid moet worden.

Gaandeweg dit proces is het zeer belangrijk om gebruik te maken van de kennis en expertise van de beleidsmedewerkers maar de vaststelling en de besluitvorming zal op een hoger niveau moeten liggen.

Wat betreft de beslissende rol wijken de vier gebiedsmanagers ook van elkaar af. De gebiedsmanagers van de deelgemeente zien de vier betrokken gebiedsmanagers in de beslissende rol en Hoofd MV en de bestuurder van deelgemeente Hoogvliet in gelijkwaardige eindbeslissende rollen. De gebiedsmanager van dS+V ziet de vier gebiedsmanagers, Hoofd MV en de bestuurder van Hoogvliet in gelijkwaardige beslissende rollen. De gebiedsmanager OBR ziet alleen Hoofd MV en de bestuurder van Hoogvliet in een beslissende rol en de eerstgenoemde in de eindbeslissende rol. De gebiedsmanager OBR ziet zichzelf, in tegen stelling tot Hoofd MV, niet in de beslissende rol.

De antwoorden van Hoofd beleid en Hoofd Projecten van de deelgemeente Hoogvliet zijn antwoorden gegeven vanuit hun rol als hoofd en niet vanuit hun rol als gebiedsmanager. De antwoorden rondom rolverdeling sluiten aan bij de gedachte van gebiedsgericht werken ondanks dat zijzelf aangeven niet te hebben gekozen voor rol en functie van gebiedsmanager.

Quotes

"Wie betaalt bepaalt uiteindelijk, dat blijft gelden. Het OBR betaalt voor dit project dus zijn zij eindbeslissingbevoegd".

"Gebiedsgericht werken gaat erom niet te kijken naar hiërarchische positie maar om het versterken van het beleid door het vanuit meerdere sectoren tegelijk aan te vliegen".

"Gebiedsmanager zijn is een fulltime functie. Dit valt niet te combineren met mijn eigen fulltime functie en dat betekent dat je prioriteiten moet stellen. Die liggen dan toch op het vlak van je eigen functie".

Een vierde is dat Hoofd MV en de bestuurder van Hoogvliet zichzelf beide in de eindbeslissende rol zien. De bestuurder van Hoogvliet ziet naast de beleidsmedewerkers alleen de gebiedsmanagers van de deelgemeente als expert. Hoofd MV ziet ook de gebiedsmanager OBR in de beslissende rol en ziet alle betrokken gebiedsmanagers als experts. Zowel Hoofd MV als de bestuurder van de deelgemeente vinden beide dat er één eindbeslissende moet zijn. Beide geven aan dat de ander ook een beslissende rol heeft maar dat de eindbeslissing bij henzelf ligt. Deze rolverhouding duidt volgens Ulrich op een rol van macht. De lijn volgens gebiedsgericht werken is hier duidelijk in en wil de rollen gelijkwaardig ingevuld hebben. Deze strijd om de macht heeft grote invloed op het ontwikkelingsproces. Beide betrokken actoren willen het eindwoord kunnen hebben en dat uit zich in de praktijk door een ontwikkelproces dat vele keren wordt aangepast door feedback over een weer. Ook in de brainstormsessie is duidelijk te merken dat de twee betrokken actoren haaks op elkaar staan. De bestuurder van de deelgemeente ziet zichzelf als eindbeslissende van de deelgemeente. Hoofd MV ziet zich als opdrachtgever in de rol van eindverantwoordelijke omdat de deelgemeente en centrale diensten niet doen wat eigenlijk had moeten gebeuren, namelijk de sociale behoefte in kaart brengen.

De mate waarin deze machtsstrijd het integrale ontwikkelingsproces beïnvloed is erg groot. De meeste betrokken actoren geven aan dit te merken en staan hier verdeeld in. Ook wordt meerdere keren aangegeven dat hoe hoger de functies hoe meer zeggenschap en hoe duidelijker het ontwikkelingsproces wordt beïnvloed. De hiërarchische positie heeft veel invloed op de manier waarop betrokken actoren met elkaar omgaan. In dit geval hebben de betrokken actoren met de hoogste functies zich niet open gesteld voor de input van andere betrokken actoren, maar waren zij bezig met een strijd om de macht.

Quotes

"De centrale diensten zijn opgericht ten behoeve van de deelgemeenten. Wij moeten overkoepelend zicht houden en zorgen voor overlap".

"De deelgemeente is een op zichzelf staande deelgemeente die zelf het best weet wat nodig is. Er is geen centrale partij nodig om de deelgemeente te vertellen wat er gedaan moet worden terwijl zij de deelgemeente niet eens kennen".

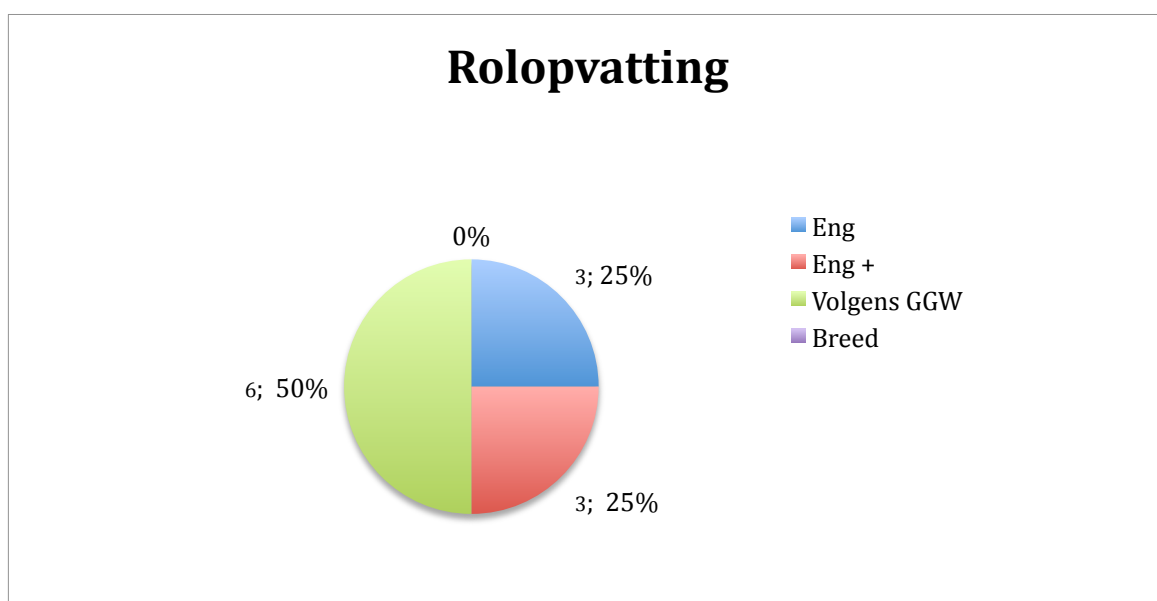
"Ik vind het heel belangrijk dat de deelgemeente betrokken is omdat zij kennis hebben van gaande ontwikkelingen en de deelgemeente. Het is echter wel zo dat de centrale diensten zo zijn opgericht dat zij de expertise in huis hebben om te kijken naar overkoepelende ontwikkelingen die gemeente breed of zelfs landelijk gaande zijn. Deze expertise moet zeer zeker een prominente plek krijgen in het geheel."

De informatie uit de interviews van de twaalf betrokken actoren is moeilijk in te delen in alleen de drie categorieën eng, volgens gebiedsgericht werken en breed. Dit komt doordat er net een aantal betrokken actoren tussen de enge rolopvatting en de rolopvatting volgens gebiedsgericht werken in zitten. Concreet betekent dit dat deze betrokken actoren uitgaan van gelijkwaardige beslissende rollen in het ontwikkelproces, maar zijn zij van mening dat dat alleen vorm kan krijgen wanneer de juiste functiebevoegdheden daaraan verbonden zijn. Beleidsmedewerkers hebben geen beslissingsbevoegdheid en gebiedsmanagers, hoofden en bestuurders bijvoorbeeld wel. Vanuit elke dienst zou een betrokken actor aanwezig moeten zijn die beslissingsbevoegd is.

In de praktijk blijkt het voor beleidsmedewerkers ook niet haalbaar om in een integraal ontwikkelingsproces zich als gelijkwaardige beslissende actor op te stellen tegenover de andere betrokken actor die in de dagelijkse praktijk hun leidinggevende is. De ruimte die gebiedsgericht werken hierin laat wordt door de betrokken actoren op verschillende manieren geïnterpreteerd. Deze interpretatie hangt mede af van ervaringen over de manier waarop het in de praktijk wel of niet blijkt te werken.

Doordat deze gedachte aansluit op de lijn van het gebiedsgericht werken maar nu door de invulling van betrokken actoren zonder beslissingsbevoegdheid geen uiting krijgt is er een tussen categorie benoemd. Het meetellen van deze betrokken actoren in de categorie 'eng' geeft een vertekend beeld, daarom wordt deze categorie 'eng +' genoemd. Omdat het gebiedsgericht werken niet specifiek is over welke functies binnen of buiten de gewenste gelijkwaardige rollen vallen is dit een grijs gebied. Hierdoor valt het ook niet in de categorie 'volgens gebiedsgericht werken'.

In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel betrokken actoren in welke categorie vallen.



Figuur 7 Percentage categorieën Rolopvatting

6.1.1. Rolopvatting en Samenhang

In de uitwerking van samenhang heb ik aangegeven dat samenhang ontstaat doordat er vanuit alle betrokken actoren ruimte is voor input. Betrokken actoren die openstaan voor de belangen van andere betrokken actoren zorgen voor een betere samenhang. Ook door optimaal gebruik te maken van de aanwezige kennis komt de samenhang in beleid veel beter tot stand.

In deze casus is te zien dat er een aantal betrokken actoren vallen in de categorie eng. Dit zijn de betrokken actoren die niet bezig zijn met het laten van ruimte voor elkaars belangen en niet openstaan voor een gelijkwaardige input. Deze betrokken actoren zijn gericht op de eindbeslissingsbevoegdheid en voeren onderling een machtsstrijd. Deze machtsstrijd gaat ten koste van een goede samenhang van het te ontwikkelen beleid, in dit geval het voorzieningenplan.

De betrokken actoren in de categorie eng+ zijn de betrokken actoren die in dit ontwikkelingsproces zeker de ruimte laten voor de belangen en expertise van andere betrokken actoren. Dit heeft een zeer positieve uitwerking op de samenhang van het beleid. De andere kant is dat zij aangeven een groot risico te zien. Doordat beleidsmedewerkers in een integraal ontwikkelingsproces hun leidinggevende niet zullen tegenspreken of afvallen is de vraag hoeveel van de echte expertise van deze medewerkers als input wordt gegeven. Ook de kans dat afspraken in het voorzieningenplan worden teruggedraaid zijn aanwezig. Om de organisatie in te richten op afspraken uit het voorzieningenplan die het risico lopen nog teruggedraaid te worden is niet haalbaar. Dit standpunt komt de samenhang in beleid minder ten goede.

De betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken gaan uit van een gelijkwaardige beslissende rol tussen alle betrokken actoren. Deze categorie sluit aan bij de visie van gebiedsgericht werken om open te staan voor elkaars belangen en iedereen input te laten geven op het te ontwikkelen beleid. Deze categorie zorgt voor samenhang binnen het beleid en geven elkaar de ruimte om aansluiting te zoeken en dus samenhang te creëren.

De keerzijde is dat deze categorie vooral bestaat uit beleidsmedewerkers en dat zij een dubbelrol moeten vervullen. Zij geven aan dat er met hun leidinggevende overleg plaatsvindt en dat zij vooraf een lijn afspreken. Het is begrijpelijk is dat een hoofd niet wil dat beleidsmedewerkers een ander standpunt innemen dat haaks op het eigen standpunt staat. De andere kant is dat de expertise dan ook een voor een deel verloren gaat.

Dit pleit ervoor om alleen betrokken actoren te laten participeren die zelf beslissingsbevoegd zijn.

Er is dus een kwart van de betrokken actoren met een sterke positie in functie die de samenhang in beleid beïnvloeden op een manier dat deze in de enge categorie terecht komt. Er is een kwart dat zowel in dezelfde categorie zou kunnen vallen maar ook zou kunnen vallen in een categorie die de samenhang zodanig beïnvloed dat deze uitkomt volgens de lijnen van gebiedsgericht werken. Tot slot is de helft van de betrokken actoren in een minder sterke positie in functie in de categorie volgens gebiedsgericht werken die de samenhang zo beïnvloed dat deze volgens de lijnen van gebiedsgericht werken uitkomt.

Op het moment dat de categorie eng+ mee doet in de categorie volgens gebiedsgericht werken is er dus een sterke meerderheid (75%) die de samenhang beïnvloed op een manier die overeenkomt met de manier van gebiedsgericht werken. Dit zou positief zijn. Als deze categorie eng+ dit niet doet en in de enge categorie komt te vallen betekent dit dat de andere helft resulteert in een enge samenhang. Dit is veel minder positief.

In deze casus lijkt de openheid voor elkaars input en belangen en willen zij hier ook concessies voor doen. Dit resulteert in een verdeling van 25% van de betrokken actoren die de samenhang op een enge manier beïnvloeden en 75% van de betrokken actoren die de samenhang beïnvloeden volgens gebiedsgericht werken. Dit is positief.

6.1.2. Rolopvatting en Samenwerken

In de uitwerking van samenwerken heb ik aangegeven dat voornamelijk de houding en het gedrag van de betrokken actoren van belang zijn. Wanneer de betrokken actoren de wil hebben om met elkaar samen te werken is er al een veel grotere kans van slagen. De open houding uit zich niet alleen in de wil maar ook de vaardigheden om op de juiste manier mee te kunnen doen met de onderhandelingen. Daarnaast speelt het strategische spel in een integraal ontwikkelingsproces een grote rol, waarbij iemand wel de vereiste capaciteiten nodig heeft om te kunnen leren en daarnaast kennis op te doen om zich deze vaardigheden eigen te kunnen maken daar waar dat nodig is.

In deze casus zijn de betrokken actoren in de enge categorie de betrokken actoren in een sterke positie qua functie. Het bekleden van een functie van hoofd, manager of bestuurder veronderstelt dat het individu die de functie bekleedt daarvoor bekwaam is. Per definitie betekent dit dat er al meer strategische vaardigheden nodig zijn dan voor de functie van beleidsmedewerker. Ook de verwachting van capaciteiten ligt anders dan op een lager niveau van functie. De wil is voor ieder individu hetzelfde. Alhoewel er wel een onderscheid te maken is tussen de voorbeeldfunctie die een leidinggevende zou moeten geven en de volgfunctie die een medewerker heeft. Deze enge categorie staat niet open voor de ander en heeft niet de wil om daadwerkelijk concessies te doen die ten koste gaan van zichzelf. De machtsstrijd tussen de betrokken actoren in de enge categorie gaat ten koste van de samenwerking in het ontwikkelingsproces.

De betrokken actoren in de eng+ categorie staan welwillend tegenover anderen en zijn bereid om concessies te doen die ten koste van zichzelf gaan. De voorwaarde is dat er geen risico meer is dat afspraken en besluiten worden teruggedraaid. De vaardigheden en capaciteiten van deze categorie betrokken actoren zijn voldoende om mee te denken op strategisch niveau en nieuwe vaardigheden te ontwikkelen daar waar dat nodig is. Deze categorie beïnvloedt de samenwerking positief omdat de insteek om als gelijkwaardige partners te participeren ook goed aansluit op de lijnen van gebiedsgericht werken.

De categorie volgens gebiedsgericht werken staat open voor elkaar en hebben een open houding richting elkaar. Zij willen concessies doen ten koste van belangen van zichzelf als het eindproduct daar beter van wordt. Deze categorie zorgt voor een samenwerking die aansluit bij de lijnen volgens het gebiedsgericht werken.

Een kwart van de betrokken actoren met een sterke positie in functie zorgt dus voor een beïnvloeding van de samenwerking op een enge manier. Een kwart van de betrokken actoren beïnvloedt de samenwerking op een manier die aansluit bij de lijnen van gebiedsgericht werken, maar kan er ook voor zorgen dat zij de besluitvorming tegenhouden. Op deze manier zorgen zij ervoor dat het standpunt dat alleen betrokken actoren met beslissingsbevoegdheid in de functie als gelijkwaardige partner mag optreden de manier van samenwerken beïnvloedt op een enge manier. De andere helft van de betrokken actoren beïnvloedt de samenwerking ook volgens een manier die aansluit bij de manier van gebiedsgericht werken.

Wanneer de categorie eng+ aansluiting vindt bij de samenwerking volgens gebiedsgericht werken resulteert dit in een de meerderheid (75%) die samenwerking beïnvloedt volgens de lijnen van het gebiedsgericht werken. Dit zou positief zijn. Wanneer deze categorie eng+ aansluit bij de enge rolopvatting beïnvloeden zij de samenwerking ook op een enge manier, dit zou niet positief zijn.

In deze casus lijkt de categorie eng+ wel open te staan voor de input en belangen van andere betrokken actoren maar niet voor de besluitvorming en beslissingsbevoegdheid. Dit resulteert in een verdeling van de helft van de betrokken actoren die de samenwerking eng beïnvloeden en de helft van de betrokken actoren die de samenwerking beïnvloeden volgens gebiedsgericht werken. Dit is niet positief.

6.1.3. Rolopvatting en Kwaliteit van ruimte

In de uitwerking van de kwaliteit van ruimte geef ik aan dat de vraag naar kwaliteit van ruimte leidend is voor de integrale gebiedsontwikkeling. De kwaliteit van ruimte kan gedefinieerd worden als enerzijds de aansluiting op de vraag van inwoners van het gebied. Anderzijds kan de vraag naar kwaliteit gedefinieerd worden door de wensen die de gemeente met een bepaald gebied heeft. Deze combinatie zal zorgen voor een optimale kwaliteit van ruimte. Over de aansluiting op de vraag van inwoners is iedereen het eens, deze moet aanwezig zijn. Over de wensen vanuit de gemeentelijke instellingen is er meer te zeggen. De mate waarin betrokken actoren eigen input als kwaliteit ervaren of de input van allen betrokken actoren geeft het verschil aan.

Uit de interviews kwam naar voren dat alle betrokken actoren de inwoners van het gebied als begunstigde zien. Het was ook unaniem dat de behoefte naar sociale voorzieningen vanuit de vraag van de inwoners moest komen. Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat de aansluiting op de behoefte van de inwoners van het gebied er optimaal is. Het knelpunt zit in de wensen en de visie die de gemeente met het gebied heeft. Zoals in een voorbeeld genoemd is zal de vraag naar sociale voorzieningen vanuit de huidige inwoners met een gemiddeld hoge leeftijd niet aansluiten op de voorzieningen voor jonge gezinnen, die de deelgemeente Hoogvliet graag wil aantrekken. Deze wensen liggen bij de gemeente Rotterdam. De deelgemeente en centrale diensten zijn verantwoordelijk voor deze visie en geven daar invulling aan. Op het moment dat de samenhang in deze casus tot stand moet kunnen komen en de samenwerking minder goed van de grond komt is dit het deel dat beïnvloed wordt. Afhankelijk van de manier waarop in de praktijk hiermee wordt omgegaan zijn er meerdere variaties mogelijk. Kijkend naar de antwoorden van de geïnterviewden op het gebied van samenhang en samenwerking zal de kwaliteit van ruimte in deze casus waarschijnlijk niet op een brede manier beïnvloed worden. De betrokken actoren in de enge categorie zijn voornamelijk de betrokken actoren die veel waarde hechten aan eigen input en dit zien als de beste visie voor het gebied. Gerelateerd aan de kwaliteit van ruimte komt dit neer op een enge kwaliteit van ruimte.

De betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken staan open voor de input van andere betrokken actoren. Vanuit de rolopvatting zien zij andere betrokken actoren als gelijkwaardige partner. Dit sluit goed aan bij de kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken. De categorie eng+ geeft in basis aan de input van alle betrokken actoren belangrijk te vinden. Zij definiëren kwaliteit in dit geval als de combinatie van de verschillende betrokken actoren, dit sluit goed aan bij de kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken.

De aansluiting bij de behoefte van de inwoners komt de kwaliteit van ruimte ten goede, dit is positief. De aansluiting bij de verschillende wensen van de overheidsinstellingen is verdeeld.

6.1.4. Conclusie Rolopvatting

De rolopvatting van grensoordelen beïnvloedt de samenhang voor 75% volgens gebiedsgericht werken en voor 25% eng. Het beïnvloedt samenwerken voor 50% volgens gebiedsgericht werken en voor 50% eng. Rolopvatting beïnvloedt de kwaliteit van ruimte voor 25% eng en voor 75% volgens gebiedsgericht werken. Schematisch is dit als volgt weer te geven:

GO		Rolopvatting			
IGO		Eng	Volgens GGW	Breed	
Samenhang	Eng	25%			
	Volgens GGW		75%		
	Breed				
Samenwerken	Eng	50%			
	Volgens GGW		50%		
	Breed				
Kwaliteit van ruimte	Eng	25%			
	Volgens GGW		75%		
	Breed				

GO
IGO
GGW
X =
o =

Grensoordelen
Integrale Gebiedsontwikkeling
Gebiedsgericht Werken
De indicator van grensoordelen in die categorie beïnvloedt het onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het in die categorie uitkomt.
De indicator van grensoordelen kan meerdere uitwerkingen hebben op dat onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.

Figuur 8 Beïnvloeding Rolopvatting op integrale gebiedsontwikkeling

De rolopvatting beïnvloedt integrale gebiedsontwikkeling voor een derde (33%) op een enge manier en voor tweederde (67%) op een manier volgens gebiedsgericht werken.

6.2. Uitwerkingen interviews indicator 'Opvatting van selectiviteit'

Tijdens de interviews noemden veel betrokken actoren een heel scala aan feiten en waarden op die zij als persoon belangrijk vinden voor integrale gebiedsontwikkeling. De antwoorden die hieruit kwamen waren verrassend. Dit komt doordat er een grote variatie is ontstaan aan feiten en waarden die niet alleen werk gerelateerd zijn. Veel betrokken actoren hebben aangegeven niet alleen feiten en waarden te kunnen noemen die als relevant worden beschouwd voor integrale gebiedsontwikkeling. De antwoorden lagen voor deze betrokken actoren veelvuldig in '...dat hoort zo...' en '...dat is toch normaal...'. Verschillende uitspraken duiden sterk op of maken verwijzing naar de manier waarop mensen met elkaar omgaan. Dit ligt volgens het grote merendeel van de betrokken actoren in wat van huis uit meegegeven wordt, de kennis en ervaring die je tijdens je leven op doet en vanuit rolmodellen. Ook het vanuit organisaties sturen op gedrag is volgens sommige betrokken actoren een belangrijk factor over hoe betrokken actoren onderling met elkaar omgaan.

Quotes

"Iedereen is in dienst van Gemeente Rotterdam dus laten we dat nou ook eens uitstralen naar de inwoners".

"Ik vind het niet normaal hoe dominant sommige anderen kunnen zijn, het is toch gewoon normaal dat je luistert naar wat anderen te zeggen hebben".

" Open staan voor elkaar is iets dat ik in mijn opvoeding heb meegekregen, blijkbaar niet iedereen".

Wat nog meer opvalt is dat de twee betrokken actoren die in de categorie 'eng' vallen beide afkomstig zijn vanuit het OBR. Wat opvallend is in de antwoorden van deze betrokken actoren is dat er wel een veelvoud aan feiten en waarden wordt genoemd, maar dat deze bijna allemaal op het werkinhoudelijke vlak liggen. Hoofd MV geeft duidelijk aan een 'onafhankelijke' projectleider te hebben ingezet zodat er geen sprake zou zijn van partijdigheid bij het nemen van inhoudelijke beslissingen. In de interviews wordt de reden voor een voorzieningenplan nog eens uitgelicht. Samenvattend wordt hierin aangegeven dat de fysieke dienst zich graag wil laten leiden door de sociale sector. Alleen is dit niet mogelijk op het moment dat de sociale sector de sociale behoeften nog niet in kaart heeft. Er is gekozen voor een voorzieningenplan waarbij de hand wordt toegestoken naar de sociale sector door de sociale behoefte eerst gezamenlijk te definiëren.

Quotes

"De inhoudelijke input vanuit de sociale sector binnen het voorziene tijdsbestek verkrijgen was de grootste uitdaging".

"Er is zoveel belangrijk voor integrale gebiedsontwikkeling. De informatie over de aantallen, de staat van de gebouwen en de juiste locatie is van het grootste belang".

"We kunnen de sociale sector een 'handje helpen' door gezamenlijk de sociale behoefte te definiëren. Het kan gezien worden als een cadeautje.".

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat voor de betrokken actoren in de categorie 'volgens GGW' (25%) de vraag naar voorzieningen vanuit de inwoners leidend is. Het gaat dan volgens betrokken actoren niet meer om wat zij als specialist vinden maar juist om wat de inwoners vinden. Als de input van inwoners wordt gezien als leidraad dan kunnen specialisten input leveren op bestaande, nieuwe of gewenste ontwikkelingen vanuit de deelgemeente. Hoogvliet heeft in dit opzicht een ontwikkeling uitgedacht die ervoor moet zorgen dat Hoogvliet in de loop van de komende vijf tot tien jaar aantrekkelijker wordt voor jonge gezinnen. Door de gemiddelde hoge leeftijd van de inwoners van deelgemeente Hoogvliet zal de vraag naar voorzieningen voor jonge gezinnen in dit geval niet vanuit de inwoners van Hoogvliet komen. Het is de meerwaarde van betrokken actoren vanuit de gemeente om op het juiste moment deze aanvullingen weten te geven.

Quotes

"Als beleidsmedewerker combineer je de wensen en behoeften van inwoners van het gebied met de gekozen strategie vanuit de deelgemeente, daar ligt als het goed is je kracht".

"Inwoners van de deelgemeente weten zelf prima wat er wel of niet goed is in de wijk. Zij hebben daar zelf vaak een hele heldere kijk op, daar kunnen we nog wat van leren met al onze hoogdravende plannen".

Een van de tegenstrijdige punten is het tijdsbestek geweest. Een aantal betrokken actoren geven aan dat snelheid een grote rol heeft gespeeld in positieve zin. Het korte tijdsbestek heeft met zich mee gebracht dat er sneller besluiten zijn genomen en dat de betrokken actoren efficiënter zijn wanneer er minder bijeenkomsten zijn om te overleggen.

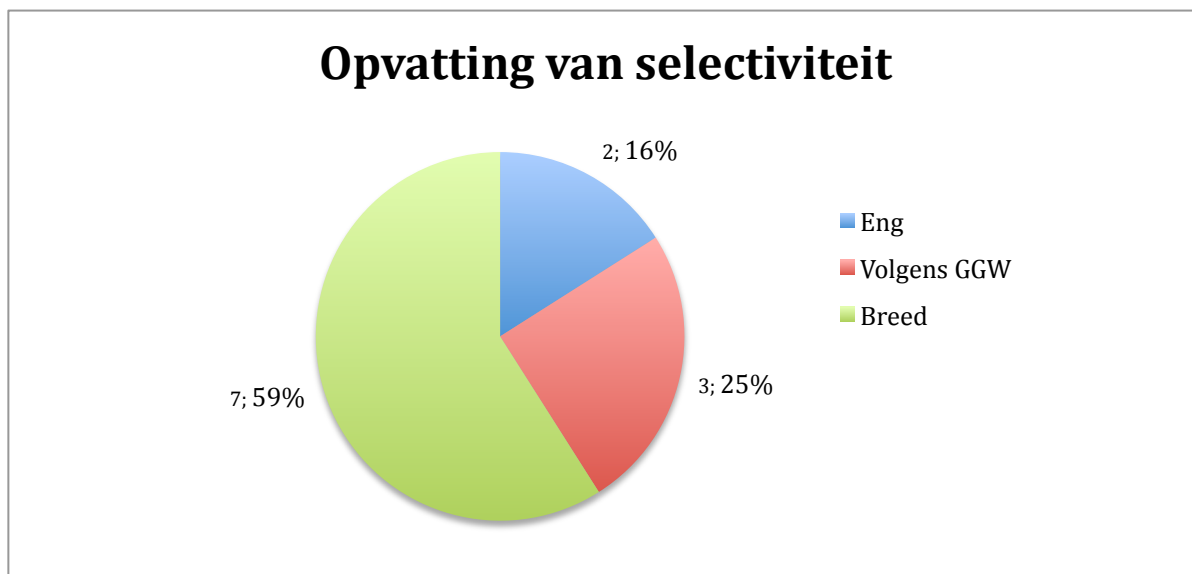
Een aantal andere betrokken actoren geven aan dat het korte tijdsbestek in het nadeel heeft gewerkt. Door de druk om het voorzieningenplan in een zeer rap tempo tot stand te brengen is er niet voldoende ruimte geweest voor betrokken actoren om zich voor te bereiden. Het in kaart brengen van de behoefte aan sociale voorzieningen voor een periode van vijf tot tien jaar is niet iets dat onzorgvuldig of snel gedaan moet worden volgens deze betrokken actoren.

Quotes

"Het is maar goed dat er tijdsdruk was, al die langlopende trajecten bij de gemeente, daar komt nooit iets van terecht".

"Jammer genoeg is dit ook weer een voorbeeld van een goed initiatief dat met 'grote passen snel thuis' wordt gedaan. Dat je dan over anderen heen walst is niet meer te voorkomen.".

In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel betrokken actoren in welke categorie vallen.



Figuur 9 Percentage categorieën Opvatting van selectiviteit

Beïnvloeding Opvatting van selectiviteit op integrale gebiedsontwikkeling

6.2.1. Opvatting van selectiviteit en Samenhang

De betrokken actoren in de enge categorie van opvatting van selectiviteit konden in verhouding zeer weinig waarden opnoemen. Feiten kwamen wel veelvuldig aan de orde, deze waren veelal inhoudelijk gerelateerd. Ook hebben deze betrokken actoren feiten en waarden weten te benoemen die alleen interessant zijn voor de eigen rolopvatting. De beïnvloeding van deze categorie op de samenhang is lastig te categoriseren. In de interviews komt naar voren dat de betrokken actoren de feiten en waarden weten te noemen die aansluiten bij de eigen rolopvatting. De rolopvatting van deze betrokken actoren is een enge rolopvatting. Deze enge rolopvatting beïnvloedt de samenhang van beleid op een enge manier. De feiten die genoemd worden door deze betrokken actoren zijn elke keer uitingen geweest dat de andere betrokken actoren moesten volgen of dat de sociale sector wel op tijd klaar moest zijn. In de antwoorden van deze betrokken actoren is elke keer het eigen belang naar voren gekomen. Op basis daarvan mag de conclusie getrokken worden dat in deze casus de enge opvatting van selectiviteit de samenhang op een enge manier beïnvloedt.

De betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken geven duidelijk de feiten en de waarden aan die gebiedsgericht werken ook belangrijk vindt. Veel van de betrokken actoren noemen afstemming tussen betrokken actoren, compromissen sluiten en overleggen. Deze categorie benoemt meer waarden die als relevant beschouwd worden dan de feiten. Dit sluit mooi aan bij de samenhang volgens gebiedsgericht werken. Daar kijken betrokken actoren verder dan het eigen beleid en stemmen zij dat af met andere betrokken actoren. Zij overleggen om de verschillende onderdelen van beleid te integreren. De opvatting van selectiviteit beïnvloedt de samenhang volgens gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren met een brede opvatting van selectiviteit geven een grote variatie aan feiten en waarden aan die zij als relevant beschouwen. Voornamelijk in deze categorie geven de betrokken actoren ook meer feiten aan dan waarden en dit zijn dan feiten die belangrijk zijn voor de betrokken actor zelf of voor de achterliggende organisatie. Uit de interviews komen veel van de feiten die genoemd worden naar voren, die voor de betrokken actoren zelf als belangrijk worden ervaren. Hierdoor wordt ook aansluiting gezocht bij de andere betrokken actoren op al deze feiten en waarden. Het risico dat hierbij ontstaat is dat hier aansluiting wordt gezocht op detailniveau, welke weer terugkomt in de brede samenhang.

6.2.2. Opvatting van selectiviteit en Samenwerken

De betrokken actoren met een enge opvatting van selectiviteit weten weinig feiten of waarden te noemen die zij echt als relevant beschouwen voor integrale gebiedsontwikkeling. De betrokken actoren in deze categorie gaan voornamelijk voor veel inhoudelijke feiten, die vooral henzelf betreffen. Kijken naar samenwerken sluit dit goed aan bij de enge categorie van samenwerken. Deze betrokken actoren missen de wil om samen te werken, welke juist essentieel is voor een optimale samenwerking. De enge opvatting van selectiviteit beïnvloedt de samenwerking op een enge manier.

De betrokken actoren in de opvatting van selectiviteit volgens gebiedsgericht werken zien dat de waarden die relevant zijn voor integrale gebiedsontwikkeling net zo belangrijk zijn als de feiten. Onder deze waarden wordt de samenwerking duidelijk als een van de randvoorwaarden aangegeven. Dit sluit goed aan bij de samenwerking volgens gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren in de brede categorie noemen veel feiten en waarden die zij zelf als individu als relevant beschouwen. Deze categorie bestaat voornamelijk uit beleidsmedewerkers en betrokken actoren vanuit de deelgemeente. De betrokken actoren uit deze categorie noemen alle de samenwerking als randvoorwaarde maar noemen nog veel meer randvoorwaarden dan de betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken. De aansluiting bij samenwerken ligt vooral op het vlak van brede samenwerking. De betrokken actoren bij brede samenwerking bezitten de capaciteiten en vaardigheden en de wil om samen te werken maar willen dit op elke onderdeel van het beleid. De brede opvatting van selectiviteit beïnvloedt resulteert in deze casus in een brede samenwerking.

6.2.3. Opvatting van selectiviteit en Kwaliteit van ruimte

De feiten en waarden die de betrokken actoren met een enge opvatting van selectiviteit hebben genoemd waren uit balans. Er werden veel meer feiten genoemd en veel minder waarden. De feiten waren van toepassing voor de eigen organisatie en niet van toepassing voor organisaties van andere betrokken actoren. De waarden waren minimaal en zeiden nauwelijks iets over de samenwerking. Uit de antwoorden kwam duidelijk naar voren dat eigen input als meest belangrijk werd gezien en die ook niet verloren mocht gaan. De kwaliteit van ruimte sluit hierop aan in de enge categorie doordat de betrokken actoren kwaliteit definiëren vanuit eigen input. De inbreng van andere betrokken actoren is niet voldoende of wordt niet als kwaliteit van de ruimte ervaren.

De betrokken actoren met de opvatting van selectiviteit volgens gebiedsgericht werken zijn zich zeer bewust van de verandering die de invoering van gebiedsgericht werken met zich mee heeft gebracht. Zij hebben werkwijze en visie hierop afgestemd. De kwaliteit van ruimte is optimaal wanneer alle betrokken actoren hun visie verwerken in het beleid en concessies doen om tot gezamenlijk beleid te komen. Het open staan voor de belangen van andere betrokken actoren is al gemaakt in de verandering van de werkwijze en de visie om volgens gebiedsgericht werken te gaan werken. De opvatting van selectiviteit volgens gebiedsgericht werken beïnvloedt de kwaliteit van ruimte op een manier volgens de lijnen van gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren met een brede opvatting van selectiviteit beschouwen alle waarden van integrale gebiedsontwikkeling als relevant. Vanuit dit oogpunt conformeren zij zich met de samenwerking die noodzakelijk is om integrale gebiedsontwikkeling tot stand te laten komen. Doordat deze betrokken actoren ook feiten en waarden noemen die alleen specifiek voor hun eigen rol van toepassing zijn sluit dit aan bij de brede kwaliteit van ruimte. Alles wat als relevant wordt beschouwd wordt meegenomen in de samenwerking en overlegt. Hiermee ontstaat het risico dat vertraging optreedt en er teveel op detailniveau wordt gestuurd. Dit sluit goed aan bij de brede kwaliteit van ruimte.

6.2.4. Conclusie Opvatting van selectiviteit

De opvatting van selectiviteit beïnvloedt de samenhang, samenwerken en kwaliteit van ruimte voor 16% eng, voor 25% volgens gebiedsgericht werken en voor 59% breed. De brede categorie brengt meer risico met zich mee dan de categorie volgens gebiedsgericht werken maar deze volgt in basis ook de lijnen van gebiedsgericht werken.

Schematisch is dit als volgt weer te geven:

IGO \ GO	Opvatting van selectiviteit				GO	Grensoordelen
		Eng	Volgens GGW	Breed	IGO	Integrale Gebiedsontwikkeling
					GGW	Gebiedsgericht Werken
Samenhang	Eng	16%			X =	De indicator van grensoordelen in die categorie beïnvloedt het onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het in die categorie uitkomt.
	Volgens GGW		25%		o =	De indicator van grensoordelen kan meerdere uitwerkingen hebben op dat onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.
	Breed			59%		
Samenwerken	Eng	16%				
	Volgens GGW		25%			
	Breed			59%		
Kwaliteit van ruimte	Eng	16%				
	Volgens GGW		25%			
	Breed			59%		

Figuur 10 Beïnvloeding Opvatting van selectiviteit op integrale gebiedsontwikkeling

De opvatting van selectiviteit beïnvloedt integrale gebiedsontwikkeling voor een klein deel (16%) op een enge manier, voor een groter deel (25%) op een manier volgens gebiedsgericht werken en voor het grootste deel (59%) op een brede manier.

6.3. Uitwerkingen interviews indicator 'Gebiedsopvatting'

Uit de interviews wordt duidelijk dat er verschillende gebiedsopvattingen zijn en is er een duidelijke onderverdeling te zien tussen betrokken actoren uit de centrale diensten en de deelgemeente. De betrokken actoren uit de deelgemeente vallen in de enge categorie. Doordat zij zich alleen richten op de deelgemeente hoeven zij niet verder te kijken dan dat gebied en hebben zij juist graag de onderverdeling op wijkniveau. Hoe kleiner de gebieden hoe beter er volgens de betrokken actoren uit de deelgemeente te sturen is.

Quotes

"Wij sturen in ieder geval op wijkniveau, zo niet, het liefst nog buurtniveau".

"Hoogvliet is een unieke deelgemeente. Wij liggen relatief gezien ver van Rotterdam en dat maakt ons zo bijzonder. Wij gaan ons eigen gang en richten de deelgemeente in zoals wij denken dat goed is. Wij kennen Hoogvliet tot op straatniveau, dat kun je van de centrale diensten niet zeggen".

Ook zijn er een aantal beleidsmedewerkers van centrale diensten die aangeven liever volgens de indeling van de wijken te werken. Dit wordt heel bewust gedaan vanuit de gedachte dat het beleidsonderwerp dat nodig heeft om te kunnen sturen. De aantallen voorzieningen die een sector heeft in de deelgemeente zijn hierin leidend. Voorbeelden hiervan zijn de sportaccommodaties en de aantallen en soorten scholen.

Quotes

"In wijken gebeurt zoveel, zeker voor onze doelgroep. Intern is het zo geregeld dat er onderling overleg is tussen de mensen die over meerdere wijken gaan."

"Wij zitten met minstens twee beleidsmedewerkers op één deelgemeente gebied omdat het anders gewoon niet te doen is."

Hoofd MV en de gebiedsmanager OBR vallen beide in de categorie breed. Hoofd MV geeft aan dat de afdeling Maatschappelijk Vastgoed ervoor gekozen heeft om juist niet alleen naar de bestaande wijken of deelgemeenten te kijken maar dat zij juist de overlap willen en kunnen zien. Om de informatie-uitwisseling met anderen over een bepaald gebied in de Gemeente Rotterdam wel te kunnen blijven houden is gekozen voor grotere regio's. Deze regio's bestaan uit een aantal deelgemeenten. De gebiedsmanager OBR geeft aan deze regio's te kennen en hanteert deze ook.

Hoofd MV benadrukt dat de onderverdeling van de gebieden er weinig toe doet. Geografische gebieden zijn makkelijk af te stemmen en daarin vinden betrokken actoren elkaar wel. Misverstanden gaan niet over de indeling van gebieden maar over het inhoudelijke onderwerp in een gebied.

Quotes

"Als betrokken actoren enthousiast zijn en open staan voor elkaar is er niets aan de hand. Over welke gebieden je het dan hebt is een kwestie van afstemmen en daar is niets pijnlijks aan."

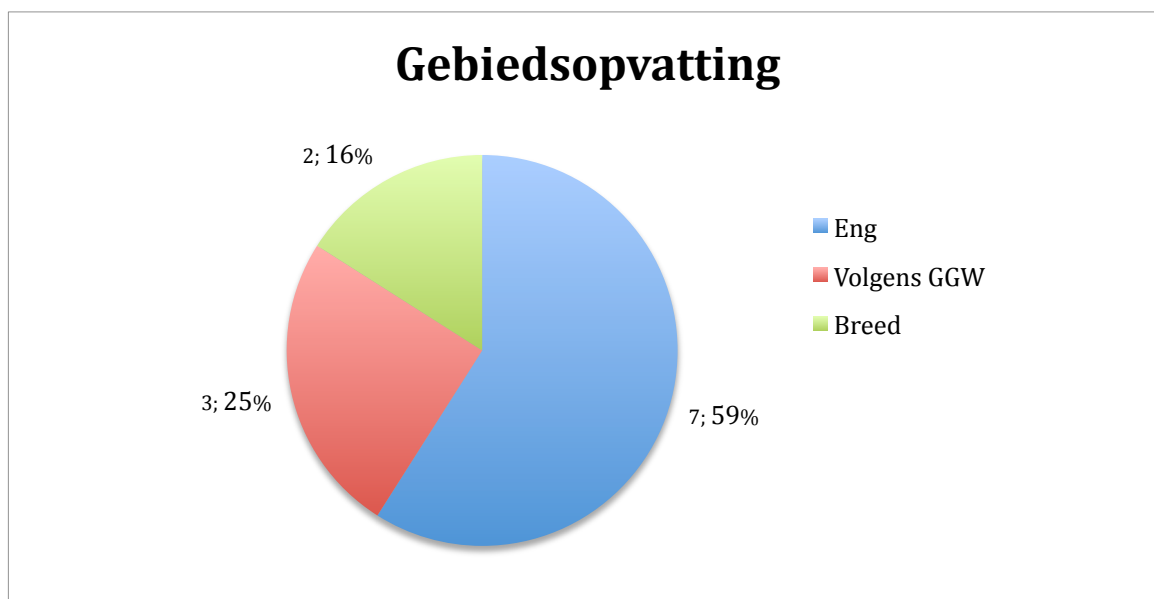
"De verdeling van gebieden komt niet eens aan de orde. Op het moment dat je ontdekt niet over hetzelfde te praten is het misverstand zo verholpen"

"Hoe groter de gebieden hoe meer overzicht je hebt, dit is noodzakelijk om de overlap te kunnen zien en als een spin in het web te kunnen fungeren."

De overige betrokken actoren kennen de indeling van gebieden volgens de lijn van gebiedsgericht werken. Deze betrokken actoren geven aan dat de organisatie waar zij uit komen is gegaan voor aansluiting op de lijn van het gebiedsgericht werken en dat dit wel als handig wordt ervaren.

Als tegenhanger wordt door enkele betrokken actoren aangegeven dat het wel verwarrend is om verschillende gebiedsindelingen te hanteren. Het is niet altijd duidelijke wie welke verdeling heeft en wie over welk gebied gaat. Meerdere actoren per organisatie maken het niet gemakkelijker volgens deze betrokken actoren. Daarnaast zit er volgens de betrokken actoren een risico in de enge gebiedsopvatting. Deze zit met name in de snelheid van het integrale ontwikkelingsproces. Hoe meer betrokken actoren hoe trager het besluitvormingsproces, wat kan leiden tot vertraging in het gehele proces. Omdat alle betrokken actoren over het gebied gaan kunnen ze niet buiten gesloten worden want zij zijn ook nodig om draagvlak te creëren.

In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel betrokken actoren in welke categorie vallen.



Figuur 11 Percentage categorieën Gebiedsopvatting

Beïnvloeding Gebiedsopvatting op integrale gebiedsontwikkeling

6.3.1. Gebiedsopvatting en Samenhang

In de uitwerking van gebiedsopvatting wordt aangegeven dat dit gaat over de geografische indeling van gebieden in de Gemeente Rotterdam. De verdeling van de gebieden blijkt voor de verschillende categorieën anders ingedeeld te zijn.

De betrokken actoren uit de enge categorie zijn de betrokken actoren die de gebieden indelen op wijkniveau. Dit brengt met zich mee dat de input voor beleid plaatsvindt op wijkniveau en dat aansluiting op elkaar wordt gezocht op wijkniveau. Voor de samenhang is het belangrijk dat er aansluiting is tussen de verschillende sectoren. De uitgangspunten van gebiedsgericht werken zijn dat het integrale ontwikkelingsproces op hoofdlijnen gebeurt. Voor de betrokken actoren uit de enge categorie vindt het zoeken van aansluiting plaats op detailniveau. Dit uit zich in brede samenhang.

De betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken houden de indeling van gebieden aan van de deelgemeenten. Deze betrokken actoren zien de aansluiting bij eerder bestaande ontwikkelingen als meerwaarde om geen verwarring te laten ontstaan. De indeling van gebieden op dit niveau brengt met zich mee dat samenhang wordt gezocht op hoofdlijnen, wat aansluit bij de lijnen van gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren in de brede categorie hebben de indeling van de gebieden het meest groot ingedeeld. Zij zoeken nog meer op hoofdlijnen de overlap en in tegenstelling tot de betrokken actoren uit de enge categorie zijn zij niet op zoek naar aansluiting op de detailniveau. De betrokken actoren in deze categorie beïnvloeden samenhang op een enge manier.

De meerderheid (59%) van de betrokken actoren beïnvloedt de samenhang op een brede manier. Een kwart van de betrokken actoren beïnvloedt de samenhang volgende lijnen van gebiedsgericht werken. Het kleinste deel van de betrokken actoren (16%) beïnvloedt de samenhang op een enge manier. De gebiedsopvatting beïnvloedt de samenhang in de verre minderheid op de manier volgens de lijnen van gebiedsgericht werken, dit is niet positief.

6.3.2. Gebiedsopvatting en Samenwerken

De invloed van gebiedsopvatting op samenwerken is een hele lastige geweest. Samenwerken gaat om vaardigheden, capaciteiten en de wil om samen te werken. De indeling van gebieden zegt niet direct iets over de vaardigheden en capaciteiten van de betrokken actoren. Wat hierin wel een zeer belangrijke rol speelt is de wil om samen te werken. Dit uit zich in de wil om voor andere betrokken actoren open te staan en hiervoor ook concessies te willen doen.

De betrokken actoren in de enge categorie van gebiedsopvatting geven duidelijk aan dat zij niet willen afwijken van de gebiedsindeling zoals zij deze kennen. Zij geven in de interviews aan dat dit de enige manier is om de deelgemeente goed te kunnen sturen en dat hiervoor op wijkniveau gekeken zal moeten worden naar de gebieden. De beïnvloeding van gebiedsopvatting in de enge categorie is een enge samenwerking. Betrokken actoren staan niet open voor het standpunt van de ander en zoeken ook geen toenadering of doen concessies in het belang van het grotere geheel.

De betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken zoeken aansluiting op het niveau zoals dat volgens gebiedsgericht werken benoemd is. Deze betrokken actoren geven in de interviews aan dat zij juist deze gebiedsindeling hebben omdat dit volgens de lijnen van gebiedsgericht werken zo vorm gegeven is. Zij geven ook aan dat zij hier niet vanaf willen wijken en dat de andere betrokken actoren hierin ook volgens de lijnen van gebiedsgericht werken moeten gaan werken. Doordat samenwerken over de manier gaat waarop betrokken actoren met elkaar omgaan en op welke manier zij open staan voor elkaar uit zich dit ook in een enge samenwerking. Afgezien van de gebiedsopvatting volgens gebiedsgericht werken zijn er geen concessies gedaan en is er geen toenadering gezocht richting de andere betrokken actoren ten goede van het grotere geheel.

De betrokken actoren in de brede categorie van gebiedsopvatting zijn de betrokken actoren uit de opdrachtgevende partij. Dit zijn de betrokken actoren die op regioniveau kijken. Zo detailgericht als de betrokken actoren van de deelgemeente willen sturen op zulke grote lijnen wil deze categorie betrokken actoren sturen. Zij waarborgen voornamelijk de overlap tussen de verschillende deelgemeenten en geven aan zich niet op details te willen richten. Ook hierin is te zien dat de betrokken actoren geen concessies willen doen ten koste van het eigen standpunt ten goede van het grotere geheel. Deze betrokken actoren beïnvloeden de samenwerking ook op een enge manier.

6.3.3. Gebiedsopvatting en Kwaliteit van ruimte

De kwaliteit van ruimte wordt bepaald door de aansluiting op de wensen van de inwoners en de wensen van de gemeente. De kwaliteit van ruimte wordt mede bepaald door de aansluiting die de betrokken sectoren vinden om synergievoordelen te laten ontstaan.

De betrokken actoren in de enge categorie geven in de interviews duidelijk aan dat de sturing niet op deelgemeentelijk niveau kan plaatsvinden omdat er dan teveel achterwege wordt gelaten. Deze categorie betrokken actoren zoeken geen toenadering om de aansluiting te vinden op deelgemeentelijk niveau volgens de lijnen van gebiedsgericht werken. Zij staan niet open voor een aansluiting op deelgemeentelijk niveau en dit uit zich in een enge kwaliteit van ruimte.

In andere gevallen hoeft dit niet zo te zijn. Betrokken actoren die wel bereid zijn om aansluiting te vinden op deelgemeentelijk niveau kunnen voor kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken zorgen.

De betrokken actoren in de categorie volgens gebiedsgericht werken willen aansluiting vinden op deelgemeentelijk niveau. Uit de interviews blijkt dat deze betrokken actoren geen aansluiting willen zoeken op detailniveau maar ook niet op regioniveau. Dus ondanks de indeling van gebieden volgens de lijn van gebiedsgericht werken bestaat er een risico dat er toch aansluiting komt doordat de andere betrokken actoren op een andere gebiedsindeling zitten en hier ook niet vanaf willen wijken. Deze betrokken actoren beïnvloeden de kwaliteit van ruimte op een enge manier.

De betrokken actoren in de brede categorie van gebiedsopvatting gaan voornamelijk voor de overlap tussen de verschillende deelgemeentelijke gebieden. Deze betrokken actoren verdiepen zich niet in voorzieningen op detailniveau maar hebben het over de grote lijnen. Doordat er op dit niveau geen tot nauwelijks aansluiting plaatsvindt en uit de interviews blijkt dat dit ook niet wordt nagestreefd op die manier uit zich dit in een enge kwaliteit van ruimte.

In deze casus blijken alle drie de categorieën van gebiedsopvatting zich te uiten in een enge kwaliteit van ruimte. Dit is geen positief effect.

6.3.4. Conclusie Gebiedsopvatting

De gebiedsopvatting van grensoordelen beïnvloedt de samenhang voor 59% eng, voor 25% volgens gebiedsgericht werken en voor 16% breed. De gebiedsopvatting beïnvloedt samenwerken en de kwaliteit van ruimte beide voor 100% eng. Schematisch is dit als volgt weer te geven:

IGO \ GO	Gebiedsopvatting			
	Eng	Volgens GGW	Breed	
Samenhang	Eng		16%	
	Volgens GGW	25%		
	Breed	59%		
Samenwerken	Eng	59%	25%	16%
	Volgens GGW			
	Breed			
Kwaliteit van ruimte	Eng	59%	25%	16%
	Volgens GGW			
	Breed			

GO Grensoordelen
 IGO Integrale Gebiedsontwikkeling
 GGW Gebiedsgericht Werken
 X = De indicator van grensoordelen in die categorie beïnvloedt het onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het in die categorie uitkomt.
 o = De indicator van grensoordelen kan meerdere uitwerkingen hebben op dat onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.

Figuur 12 Beïnvloeding Gebiedsopvatting op integrale gebiedsontwikkeling

De gebiedsopvatting beïnvloedt de integrale gebiedsontwikkeling voor het grootste deel (72%) eng, voor een minimaal deel (8%) volgens gebiedsgericht werken en voor een vijfde deel (20%) op een brede manier.

6.4. Uitwerkingen interviews indicator 'Grensoopvatting'

De betrokken actoren hebben duidelijke meningen over de grensoopvatting. Uit de interviews blijkt dat 92% van de betrokken actoren (categorieën volgens gebiedsgericht werken en breed) niet alleen kijkt naar de missie en visie van de eigen afdeling of organisatie maar verder kijkt dan dat.

De helft van de betrokken actoren (50%) valt in de categorie 'volgens gebiedsgericht werken'. Deze betrokken actoren bestaan grotendeels uit betrokken actoren in de functie van beleidsmedewerkers. Deze betrokken actoren zijn zich er goed van bewust dat de invoering van gebiedsgericht werken een verandering met zich mee heeft gebracht en handelen hier ook naar. Uit de antwoorden blijkt dat dit voornamelijk te maken heeft met dat zij de uitgangspunten van gebiedsgericht werken snappen en daarachter kunnen staan. De meeste betrokken actoren uit deze categorie onderschrijven het belang van een gezamenlijke aanpak. De uitvoering in de praktijk verschilt echter wel.

De ene betrokken actor in deze categorie wil hiervoor echt naar andere visies van organisaties kijken en daar een compromis in vinden terwijl de andere betrokken actor in deze categorie aangeeft dat het voldoende is alle betrokken actoren in het gebied uit te nodigen. Het betrekken van de andere betrokken actoren is blijkbaar voldoende dat er ruimte gegeven wordt voor de visie van andere organisaties. Deze betrokken actor geeft duidelijk aan dat de grensopvatting voornamelijk in de randvoorwaarden zit en niet in het proces zelf.

Quotes

"Het is niet meer dan logisch dat als er een nieuwe manier van werken wordt ingevoerd je je daarop instelt".

"Als iedereen nou gewoon open staat voor elkaar is het een stuk makkelijker en kom je verder".

"Op het beleidsniveau is helemaal geen sprake van spanningen of strijd. Dat zit allemaal in de hogere functies waarbij status een rol gaat spelen".

Wat opvalt is dat de betrokken actor in de enge categorie vanuit dezelfde organisatie komt als de opdrachtgever van het voorzieningenplan. Bijzonder is dat Hoofd MV opdrachtgever is en ook invulling geeft aan het besluitvormingsproces. De rol die voor de gebiedsmanager OBR is vormgegeven is dat de gebiedsmanager OBR de trekker is van het voorzieningenplan. Op het moment dat het voorzieningenplan er ligt moet het actueel gehouden worden en is de insteek dat het een levend document blijft. De gebiedsmanager OBR is hier verantwoordelijk voor volgens de uitgezette lijn van Hoofd MV om het voorzieningenplan ergens goed te borgen. De visie van Hoofd MV en gebiedsmanager OBR verschillen in dit opzicht duidelijk van elkaar en liggen niet op een lijn.

Quotes

"Het is belangrijk dat het voorzieningenplan goed geborgd wordt. De functie van gebiedsmanager OBR leent zich hier bij uitstek voor".

"Het voorzieningenplan is een levend document, het moet actueel gehouden worden en bekend blijven bij iedereen die met het gebied te maken heeft".

"Ik heb het totaaloverzicht en ben de spin in het web. Gebiedsmanagers hebben genoeg werk en dit soort plannen bijhouden kan er echt niet bij".

De betrokken actoren in de categorie breed (42%) staan open voor de visie van anderen en willen concessies doen die ten goede komen aan dat gebied. De meeste betrokken actoren in deze categorie komen vanuit de deelgemeente. Vanuit de deelgemeente is er veel ruimte voor de input van het maatschappelijk middenveld maar ook de ondernemers en burgers spelen een grote rol. De betrokken actoren staan voor draagkracht en het betrekken van de inwoners. Dit uit zich zelfs in het verzorgen van huisvesting voor verenigingen en clubs.

De beïnvloeding van betrokken actoren onderling is een spel dat volgens de meeste betrokken actoren vast zit aan functie en bevoegdheden. Zo wordt aangegeven dat de beïnvloeding van betrokken actoren heel gewoon wordt gevonden in een ontwikkelingsproces zoals het voorzieningenplan. Door alle betrokken actoren in een gebied te betrekken bij de ontwikkeling wordt een opening geboden voor eigen input en belangen.

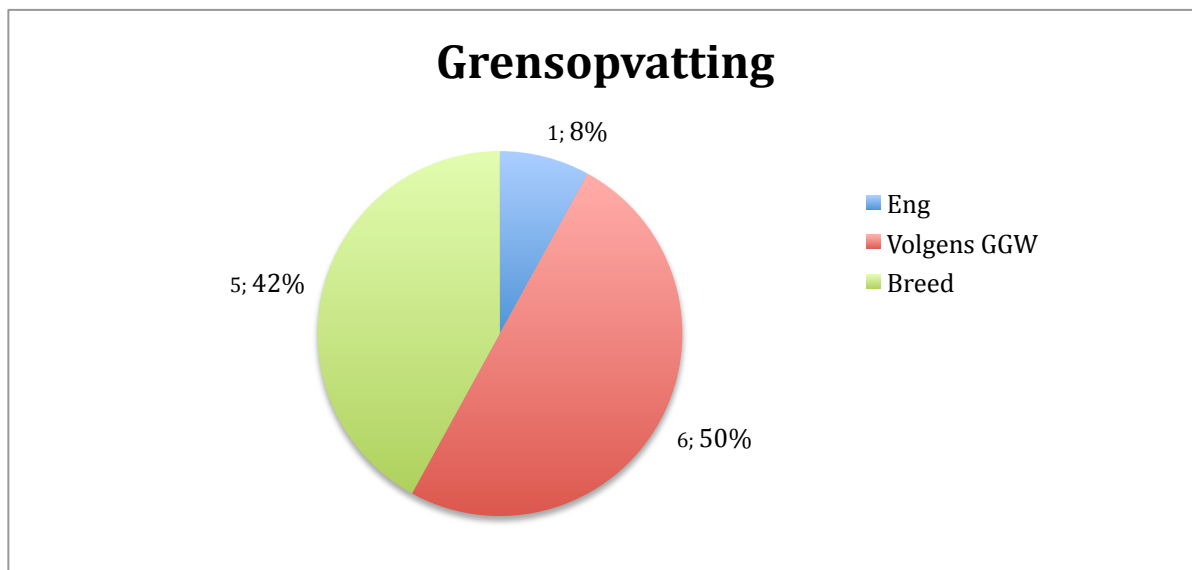
De input verschilt ook van betrokken actor tot betrokken actor. De ene betrokken actor heeft het over een enkele voorziening binnen een gebied, terwijl het bij de andere betrokken actor om talloze voorzieningen kan gaan. In de interviews wordt duidelijk dat de ene betrokken actor dit ziet als een kans, om meer vanuit het eigen specialistisch beleid aan te laten sluiten op de andere voorzieningen. De andere betrokken actor vindt het zonde van de tijd om bij elke bijeenkomst aan te sluiten omdat het juist maar over een enkele voorziening gaat. Het onderscheid zit voornamelijk in de grootte en het bereik van het aantal inwoners. De betrokken actor vanuit Dienst JOS heeft met alle scholen, kinderopvang etc. een veelheid aan voorzieningen in de deelgemeente. De betrokken actor uit de GGD heeft het over een enkele voorzieningen van een centra voor Jeugd en Gezin.

Quotes

"Wij hebben een kleine en specifieke doelgroep. Het is zonde van mijn tijd om bij elke bijeenkomst aan te schuiven.".

"Door iedere betrokken actor uit te nodigen vanaf de start is er al een signaal afgegeven om input te kunnen geven, in het proces kan ik niet voor ze denken, dat zullen ze zelf moeten doen.".

In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel betrokken actoren in welke categorie vallen.



Figuur 13 Percentage categorieën Grensovervatting

Beïnvloeding Grensovervatting op integrale gebiedsontwikkeling

6.4.1. Grensovervatting en Samenhang

De samenhang komt het best tot uiting wanneer betrokken actoren aansluiting zoeken bij elkaar en openstaan voor de visie van andere organisaties. Dit sluit goed aan bij de verschillende onderdelen van de grensovervatting. De grensovervatting komt ook optimaal tot uiting wanneer betrokken actoren verder kijken dan alleen de eigen organisatie en ook de belangen van andere organisatie meenemen ten gunste van het grotere geheel.

De betrokken actor uit de enge categorie geeft aan dat de verantwoordelijkheid voor de actualiteit van het voorzieningenplan niet tot het takenpakket van de functie behoort. Ook geeft de betrokken actor aan dat de hoofdlijnen belangrijk zijn, net als de overlap tussen de grotere gebieden. Uit de antwoorden blijkt dat de visie van de andere organisaties weinig interessant worden gevonden en dat daar net zo min iets mee gedaan hoeft te worden. Iedere betrokken actor heeft eigen prioriteiten en de belangen van anderen zijn zeker niet de prioriteit van deze betrokken actor. Deze enge grensovervatting resulteert in een enge samenhang.

De betrokken actoren uit de categorie volgens gebiedsgericht werken wil rekening houden met de visie van andere organisaties en deze meenemen ten gunste van het grotere geheel. Dit sluit goed aan bij de samenhang die optimaal tot stand kan komen wanneer betrokken actoren dit zelfde uitgangspunt hebben. Een grensopvatting volgens gebiedsgericht werken resulteert in een samenhang volgens gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren in de brede categorie van grensopvatting kijken ook naar organisaties die niet gemeentelijk van aard zijn. De betrokken actoren in deze categorie zijn voornamelijk vanuit de deelgemeente en zij kijken net zo sterk naar de visie de woningcorporatie en andere organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Deze betrokken actoren zoeken ook bij al deze organisaties aansluiting zodat alle belangen worden meegenomen in het te ontwikkelen beleid. De betrokken actoren in de brede categorie van grensopvatting beïnvloeden de samenhang op een brede manier.

In deze casus beïnvloeden de betrokken actoren gelijkwaardig met de categorie van de grensopvatting de samenhang.

6.4.2. *Grensovervatting en Samenwerken*

De grensovervatting heeft niet alleen te maken met het aanhouden van de eigen missie of visie van de organisatie maar ook juist met een gedragsaspect om voor de andere betrokken actoren open te staan. De samenwerking gaat over capaciteiten, vaardigheden en de wil om samen te werken. Ook in de grensovervatting is te zien dat voornamelijk het stukje wil om samen te werken en de wil om open staan voor de visie van de organisatie van andere betrokken actoren op elkaar aansluit.

De betrokken actor in de enge categorie wil alleen kijken naar de visie van de eigen organisatie en staat niet open voor de visie van de andere organisaties. Deze betrokken actor geeft aan dit niet belangrijk te vinden en zich te richten op de eigen uitgangspunten. Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat de betrokken actor geen samenwerking zoekt met de andere betrokken actoren. Dit maakt dat deze betrokken actor de samenwerking eng beïnvloed.

De betrokken actor in de categorie volgens gebiedsgericht werken staat open voor de visie van organisaties van andere betrokken actoren. Zij is bereidwillig om de gezamenlijke visie in het beleid te laten terug komen. Deze bereidwilligheid om elkaar tegemoet te komen kan gezien worden als de bereidwilligheid om met elkaar samen te werken en er het beste van te maken. Daarnaast bezitten deze betrokken actoren de vaardigheden om te onderhandelen over welke concessies gedaan moeten worden ten gunste van het grotere geheel. Deze vaardigheden zijn een uiting van de capaciteiten die de betrokken actoren bezitten om op dit niveau samen te kunnen werken. De betrokken actoren uit deze categorie kunnen de samenwerking beïnvloeden volgens de lijnen van gebiedsgericht werken of op een brede manier. In deze casus blijkt de grensovervatting van de betrokken actoren de samenwerking te beïnvloeden volgens een gebiedsgericht werken manier.

De betrokken actoren in de brede categorie van grensovervatting staan bereidwillig tegenover de visie van gemeentelijke organisaties maar ook tegenover organisaties in het maatschappelijk middenveld. Deze bereidwilligheid komt ook hier terug in de wil om open te staan voor elkaar en dus om samen te werken. De betrokken actoren geven in de interviews aan bekend te zijn met het gezamenlijk ontwikkelen van beleid en hebben hiervoor ook de juiste vaardigheden. Doordat zij voldoen aan de verschillende aspecten van samenwerking is ook hier de mogelijkheid dat de grensovervatting resulteert in een samenwerking volgens gebiedsgericht werken of in een brede samenwerking. In deze casus blijkt de grensovervatting van de personen in de brede categorie de samenwerking te beïnvloeden op manier volgens gebiedsgericht werken.

In deze casus beïnvloedt de betrokken actor uit de enge categorie de samenwerking op een enge manier. De betrokken actoren uit de categorie volgens gebiedsgericht werken en de brede categorie beïnvloeden de samenwerking volgens gebiedsgericht werken.

6.4.3. Grensopvatting en Kwaliteit van ruimte

De kwaliteit van ruimte wordt bepaald door de aansluiting op de vraag van inwoners en de visie van gemeentelijke organisaties.

De betrokken actor in de enge categorie staat niet open voor de visie van andere organisaties. Deze betrokken actor ziet de visie van de eigen organisatie als leidraad en houdt geen rekening met de belangen van andere betrokken actoren. De kwaliteit van ruimte is optimaal wanneer beleid aansluit bij de behoefte van de inwoners en wanneer het beleid aansluit bij de visie van de gemeentelijke organisaties. De betrokken actor in deze categorie ziet alleen eigen input en visie als kwaliteit en doet geen concessies ten koste van eigen input en visie. De betrokken actoren in de enge categorie van grensoordelen beïnvloeden de kwaliteit van ruimte op een enge manier.

De betrokken actoren uit de categorie volgens gebiedsgericht werken kijken verder dan de belangen van de eigen afdeling of organisatie. Dit sluit goed aan bij de kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken. Bij de kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken zien de betrokken actoren niet alleen eigen inbreng als kwaliteit maar komt kwaliteit pas tot stand wanneer de verschillende betrokken actoren input leveren. De grensopvatting volgens gebiedsgericht werken resulteert in een kwaliteit van ruimte volgens gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren uit de brede categorie van grensopvatting kijken verder dan de eigen belangen en gaan zo ver dat belangen van andere betrokken actoren voorop worden gezet ten gunste van het grotere geheel. Deze visie om aansluiting te willen zoeken bij andere betrokken actoren sluit aan bij de brede kwaliteit van ruimte, waarbij de input van andere betrokken actoren als essentieel wordt gezien en voor gaan op de eigen input en belangen. In deze casus beïnvloedt de betrokken actor uit de enge categorie de kwaliteit van ruimte op een enge manier. De betrokken actoren uit de categorie grensopvatting volgens gebiedsgericht werken beïnvloeden de kwaliteit van ruimte volgens de lijnen van gebiedsgericht werken.

De betrokken actoren met een brede grensopvatting beïnvloeden de kwaliteit van ruimte op een brede manier.

6.4.4. Conclusie

De grensopvatting van grensoordelen beïnvloedt de samenhang voor 8% eng, voor 50% volgens gebiedsgericht werken en voor 42% breed. De grensopvatting beïnvloedt samenwerken voor 8% eng en voor 92% volgens gebiedsgericht werken. De grensopvatting beïnvloedt de kwaliteit van ruimte beide voor 8% eng, voor 50% volgens gebiedsgericht werken en voor 42% breed.

Schematisch is dit als volgt weer te geven:

GO		Grensoordelen			
IGO	Grensoordelen	Grensoordelen			
		Eng	Volgens GGW	Breed	
Samenhang		Eng	Volgens GGW	Breed	
	Eng	8%			
	Volgens GGW		50%		
	Breed			42%	
Samenwerken		Eng	Volgens GGW	Breed	
	Eng	8%			
	Volgens GGW		50%	42%	
	Breed				
Kwaliteit van ruimte		Eng	Volgens GGW	Breed	
	Eng	8%			
	Volgens GGW		50%		
	Breed			42%	

GO = Grensoordelen
 IGO = Integrale Gebiedsontwikkeling
 GGW = Gebiedsgericht Werken
 X = De indicator van grensoordelen in die categorie beïnvloed het onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het in die categorie uitkomt.
 o = De indicator van grensoordelen kan meerdere uitwerkingen hebben op dat onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.

Figuur 14 Beïnvloeding Grensopvatting op integrale gebiedsontwikkeling

De grensopvatting beïnvloedt de integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het voor een minimaal deel (8%) eng beïnvloedt wordt, voor het grootste deel (64%) volgens gebiedsgericht werken en voor een overig kleiner deel (28%) op een brede manier.

6.5. Algemene conclusie indicatoren

In de laatste vier paragrafen heb ik per indicator uiteen gezet wat in deze casus de beïnvloeding van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling zijn. In deze paragraaf vorm ik van deze vier onderdelen een beeld over de effecten van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling.

Opvallend voor de indicator "Rolopvatting" is het onderscheid tussen functies. Over het algemeen staan de meeste betrokken actoren achter het idee van gebiedsgericht werken. De opdrachtgevende partij heeft een sterke stempel op het geheel en blijkt in de praktijk redelijk bepalend te zijn. De rolopvatting van de betrokken actoren heeft in de casus een grote invloed op het succesvol tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Ook in de deelgemeente blijkt de betrokken actor met de hoogste functie in de enge rolopvatting te zitten. In het ontwikkelingsproces van het voorzieningenplan is de machtsstrijd tussen de betrokken actoren in de enge categorie duidelijk aanwezig geweest.

Opvallend voor de indicator "Opvatting van selectiviteit" is dat de categorieën van de indicator de integrale gebiedsontwikkeling in een gelijknamige categorie beïnvloed. De enge categorie van de indicator beïnvloed integrale gebiedsontwikkeling op een enge manier. De categorie volgens gebiedsgericht werken beïnvloed integrale gebiedsontwikkeling op een manier volgens gebiedsgericht werken en de brede categorie beïnvloed integrale gebiedsontwikkeling op een brede manier. Bij deze indicator vallen vooral de betrokken actoren in een functie zonder beslissingsbevoegdheid in de categorie volgens gebiedsgericht werken. De betrokken actoren in de functies met beslissingsbevoegdheid vallen in de enge of juist de brede categorie. De betrokken actoren in de enge categorie van de rolopvatting zijn ook de betrokken actoren die bij de opvatting van selectiviteit in de enge rolopvatting vallen. De feiten en waarden die door de betrokken actoren in de enge categorie van rolopvatting als relevant worden beschouwd sluiten dus aan bij de rol waar zij zichzelf en andere betrokken actoren in plaatsen.

Ook bij de andere categorieën is te zien dat de rolopvatting leidend is aan de feiten en waarden die de betrokken actoren als relevant beschouwen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de rolopvatting vooraf gaat aan de feiten en waarden die betrokken actoren in een proces van integrale gebiedsontwikkeling als relevant beschouwen.

Opvallend voor de indicator "Gebiedsopvatting" is dat in de interviews de meeste betrokken actoren aan hebben gegeven dat de gebiedsopvatting geen punt van discussie vormt. In de interviews is aangegeven dat de gebiedsopvatting een kwestie van afstemming is met andere betrokken actoren wanneer er gesproken wordt over een bepaald gebied. Tegenstrijdig met deze antwoorden is dat deze gebiedsindeling veel meer invloed heeft dan de betrokken actoren zelf verwachten. De gebiedsopvatting blijkt de indicator te zijn met de grootste invloed op integrale gebiedsontwikkeling op een enge manier.

Opvallend voor de indicator "Grensoopvatting" is dat de categorisering bijna dezelfde uitwerking heeft als de indicator opvatting van selectiviteit. Ook hier is de link naar betrokken actoren in dezelfde categorieën als de rol-opvatting te zien. Voornamelijk de betrokken actoren in een functie zonder beslissingsbevoegdheid vallen in de categorie volgens gebiedsgericht werken. Dit zijn ook de betrokken actoren die de rol-opvatting volgens gebiedsgericht werken en zien en ook de feiten en waarden selecteren die van belang zijn voor een verhoogde kans op succes voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling.

Het schematische overzicht van de beïnvloeding van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling in deze casus ziet er als volgt uit:

GO \ IGO	Rolopvatting				Opvatting van selectiviteit				Gebiedsopvatting				Grensoopvatting				
	Eng	Volgens GGW	Breed		Eng	Volgens GGW	Breed	Eng	Volgens GGW	Breed	Eng	Volgens GGW	Breed	Eng	Volgens GGW	Breed	
Samenhang	Eng	25%			Eng	16%			Eng			16%		Eng	8%		
	Volgens GGW		75%		Volgens GGW		25%		Volgens GGW		25%			Volgens GGW		50%	
	Breed				Breed			59%	Breed	59%				Breed			42%
Samenwerken	Eng	50%			Eng	16%			Eng	59%	25%	16%		Eng	8%		
	Volgens GGW		50%		Volgens GGW		25%		Volgens GGW					Volgens GGW		50%	42%
	Breed				Breed			59%	Breed					Breed			
Kwaliteit van ruimte	Eng	25%			Eng	16%			Eng	59%	25%	16%		Eng	8%		
	Volgens GGW		75%		Volgens GGW		25%		Volgens GGW					Volgens GGW		50%	
	Breed				Breed			59%	Breed					Breed			42%

- GO Grensoordelen
- IGO Integrale Gebiedsontwikkeling
- GGW Gebiedsgericht Werken
- X = De indicator van grensoordelen in die categorie beïnvloed het onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling zodanig dat het in die categorie uitkomt.
- o = De indicator van grensoordelen kan meerdere uitwerkingen hebben op dat onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling.

Figuur 15 Beïnvloeding grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling in de casus Voorzieningenplan Hoogvliet

Gezamenlijk beïnvloeden de vier indicatoren de integrale gebiedsontwikkeling voor 33% eng, voor 41% volgens gebiedsgericht werken en voor 26% breed.

Vanwege de empirische aard van het onderzoek is het moeilijk deze uitkomsten te kwalificeren. De percentages geven aan hoe de verdeling van de betrokken actoren in de verschillende categorieën is. Het model heeft als uitgangspunt de richtlijnen van gebiedsgericht werken. Deze lijnen uiten zich zowel voor de indicatoren als de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling in de categorie volgens gebiedsgericht werken. Het uitgangspunt is dat gebiedsgericht werken optimaal tot stand kan komen wanneer de betrokken actoren in de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling in de categorie volgens gebiedsgericht werken vallen. In deze casus wijzen de resultaten uit dat dit slechts voor 41% het geval is.

7. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

7.1. Conclusie

Mijn conclusie is het antwoord op mijn vraagstelling, welke als volgt luidde:

Wat zijn de effecten van grensoordelen door betrokken actoren, binnen de Rotterdamse visie van gebiedsgericht werken met als doel integrale gebiedsontwikkeling, op het tot stand komen van een voorzieningenplan?

In hoofdstuk 6 heb ik de indicatoren uitgewerkt volgens de operationalisatie zoals omschreven in hoofdstuk 3.

Uit de interviews blijkt dat veel betrokken actoren zich anders verhouden tot het voorzieningenplan en indirect tot het gebiedsgericht werken. Zo blijken niet alleen de indicatoren van grensoordelen en de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling een rol te spelen maar ook de functie en hiërarchie van betrokken actoren zelf en onderling.

Uit de overzichten is duidelijk af te lezen dat de grensoordelen van betrokken actoren effect hebben op de kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling. In de tabellen is te zien dat het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling wordt beïnvloed door de manier waarop de drie kenmerken (samenhang, samenwerken en kwaliteit van ruimte) van integrale gebiedsontwikkeling worden beïnvloed. Dit geeft dus aan dat wanneer de drie kenmerken van integrale gebiedsontwikkeling op een positieve manier worden beïnvloed, het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling een grotere kans van slagen heeft en vice versa.

Of de mate van succes groter wordt of afneemt hangt af van het soort grensoordelen die de betrokken actoren in het integrale ontwikkelingsproces hebben. Grensoordelen zijn dus van zeer grote invloed op zowel het proces als het product van integrale gebiedsontwikkeling.

Om integrale gebiedsontwikkeling een grotere kans van slagen te geven zullen de grensoordelen van betrokken actoren zoveel mogelijk op een lijn met de gedachte achter het inhoudelijke plan moeten liggen. In dit geval zouden de grensoordelen van betrokken actoren zoveel mogelijk op een lijn moeten liggen met de lijn van het gebiedsgericht werken om de mate van succes van het tot stand komen van dit plan te verhogen.

Om in dit onderzoek de effecten van grensoordelen van de betrokken actoren te plaatsen is het noodzakelijk eerst wat dieper te kijken naar de enge en de brede categorie. In de definities van de enge categorieën is vrij duidelijk dat betrokken actoren bewust of onbewust een zodanige invloed hebben op het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling dat de kans op succes minimaal is. De brede categorie is de categorie waar bij de verschillende kenmerken is aangegeven dat de lijn van gebiedsgericht werken hierin wordt teruggezien maar dat dit net een overtreffende trap is. Dit betekent dat er een kans is dat risico's optreden, bijvoorbeeld de vorm van vertraging in de besluitvorming van het ontwikkelingsproces. Deze categorie kan niet buiten beschouwing gelaten worden omdat de betrokken actoren in deze categorie wel bijdragen aan het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Afgezien van de risico's die deze brede categorie met zich mee kan brengen zijn de betrokken actoren uit deze categorie ook de betrokken actoren die een positief effect hebben op het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling.

De effecten van grensoordelen van betrokken actoren bij het voorzieningenplan Hoogvliet zijn zodanig dat de mate van succes van het tot stand komen van het voorzieningenplan als integrale plan is afgenomen.

7.1.1. Beperkingen van het onderzoek

Ondanks de interviews zijn uitgewerkt volgens transcript is bij de indeling van de antwoorden in de categorieën interpretatie noodzakelijk geweest. Gedurende dit onderzoek heb ik getracht zo objectief mogelijk te blijven. Dit was niet altijd makkelijk vanwege mijn affiniteit en ervaring met de casus en de betrokken actoren.

Ik heb er bewust voor gekozen om mijzelf voor dit onderzoek te positioneren als empirische onderzoeker. Mijn rol als projectleider in deze casus heb ik buiten beschouwing gelaten. Dit heb ik gedaan omdat ik mijzelf niet in staat vind op een zo objectief mogelijke manier mijn eigen antwoorden te categoriseren en daar vervolgens de juiste conclusie uit te kunnen trekken.

Wel is mijn rol als projectleider van invloed geweest op het proces van het tot stand komen van het voorzieningenplan Hoogvliet. Dat wil ook zeggen dat het proces van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling ook door mijn rol is beïnvloed. In eerste instantie ben ik ingehuurd met de boodschap een onafhankelijke projectleider te zijn. Gaandeweg heb ik gemerkt dat mijn opdrachtgever meer bepalend was dan aanvankelijk zichtbaar was. Mijn insteek is geweest om het voorzieningenplan zoveel mogelijk in de lijn van het gebiedsgericht werken te laten verlopen. Tijdens het proces heb ik geprobeerd zoveel mogelijk rekening te houden met de verschillende belangen van alle betrokken actoren, zonder dat de oplevering van het voorzieningenplan Hoogvliet in het gedrang zou komen.

Dit spanningsveld van tegenstrijdige belangen was voor mij als projectleider het meest voelbaar tussen de belangen van mijn opdrachtgever en de belangen van het bestuur van de betreffende deelgemeente. Het proces van het tot stand komen van het voorzieningenplan Hoogvliet kan voor mij als projectleider worden gezien als een proces waar ik veel in heb moeten manoeuvreren en laveren. De politieke gevoeligheid heeft een extra dimensie ingebracht in de ontwikkeling van het voorzieningenplan. Hierdoor was het voor mij als projectleider erg lastig om hard te sturen op het op te leveren product en heb ik concessies gedaan ten behoeve van het draagvlak en de oplevering van het voorzieningenplan. Met name het draagvlak van het bestuur in de deelgemeente was belangrijk voor het behouden van de inzet van expertise vanuit de deelgemeente. Het behouden van deze inzet ging over een groot deel van de betrokken actoren.

Tijdens het tot stand komen van het voorzieningenplan heb ik veel gesproken met de betrokken actoren en hierin getracht richting te geven en uitleg te geven over de lijnen van gebiedsgericht werken. Daarnaast heb ik mijn eigen netwerk aangeboord, waaronder mijn collega's van de management pool, om via andere kanalen draagvlak te creëren en betrokken actoren tot inzicht te laten komen. Tot inzicht laten komen is in dit onderzoek uiteraard subjectief omdat het deels mijn visie van inzicht rondom het gebiedsgericht werken is. Eventuele gevolgen van mijn projectleiderschap kunnen zijn dat de betrokken actoren op een lagere functie "gevoeliger" zijn geweest voor hetgeen ik bepleit heb dan de betrokken actoren op een hogere functie. Hierdoor kan het zijn dat er een vertekend beeld ontstaat tussen de indeling van hogere en lagere functies.

7.1.2. Vervolg onderzoek

Suggestie voor een vervolgonderzoek is om nader onderzoek te doen naar de verschillen in zwaarte van de grensoordelen behorende bij betrokken actoren in hogere of minder hoge functies. Gaandeweg het onderzoek heb ik gemerkt dat de hiërarchische lijn toch nog zeer bepalend is voor de manier waarop betrokken actoren met elkaar omgaan. De verschillen in weging van de grensoordelen van de betrokken actoren in de verschillende functies heb ik niet onderzocht in dit onderzoek.

7.2. Aanbevelingen

7.2.1. Aanbevelingen met betrekking tot de rolopvatting en gebiedsopvatting

Rolopvatting

Op basis van de uitkomsten van de indicator rolopvatting blijkt veel onduidelijkheid te bestaan over de invulling van de rollen binnen het gebiedsgericht werken. Niet alleen het helderder en strakker beschrijven van hoe de structuur van gebiedsgericht werken eruit ziet, maar ook de consequenties ervan op het moment dat dit in de praktijk niet nagekomen wordt. Ook de bevoegdheden zijn een doorlopend discussiepunt binnen het proces van het tot stand komen van een voorzieningenplan en zouden meer specifiek omschreven moeten worden.

Gebiedsopvatting

De indicator gebiedsopvatting is een van de indicatoren die niet vanuit de literatuur is toegevoegd maar vanuit mijn ervaring in de praktijk. In dit onderzoek blijkt dat de meeste betrokken actoren aangeven dat de gebiedsopvatting er niet toe doet maar in de resultaten blijkt dit een essentiële rol te spelen. Ook op het vlak van gebiedsopvatting zou specifiek omschreven kunnen worden hoe de gebieden eruit zien en op welk niveau de informatie uitwisseling plaats vindt.

7.2.2. Aanbevelingen met betrekking tot de betrokken actoren

Betrokken actoren

Zoals ik in hoofdstuk 1 al heb aangegeven zijn de betrokken actoren in deze casus van groot belang. Niet sec omdat zij participanten zijn in het proces van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling, maar omdat de invloed van de grensoordelen van deze betrokken actoren bepalend zijn voor het verhogen of afnemen van de mate van succes van de integrale planvorming.

In vele onderzoeken is te zien dat problemen inhoudelijk worden geanalyseerd en dat er ook inhoudelijke oplossingen worden gezocht. In dit onderzoek heeft mijn gekozen theorie ruimte gelaten om de menselijke kant in deze bestuurlijke vraagstellingen te belichten. Vanuit de conclusie van dat grensoordelen van betrokken actoren heel bepalend kunnen zijn voor de slagingskans van integrale gebiedsontwikkeling is het noodzakelijk om er zoveel mogelijk voor te zorgen dat de betrokken actoren achter de inhoudelijke gedachte van het beleid kunnen staan. In deze casus zou dat gaan om draagvlak voor het beleid van gebiedgericht werken.

Om te kunnen realiseren dat betrokken actoren achter het beleid van integrale gebiedsontwikkeling, indirect gebiedsgericht werken, kunnen staan is consistentie nodig in heel het gemeentelijk bestel. Niet alleen op papier zal gebiedsgericht werken bekendheid moeten krijgen maar ook in de praktijk zal van de top tot aan de werkvloer moeten doorsijpelen. Om dit te bewerkstelligen is het nodig dat de Gemeente Rotterdam als eerst de top van de ambtenaren met een leidinggevende functie achter het beleid van gebiedsgericht werken krijgt. Op het moment dat dit zo is zal dat vanzelf van de top naar de werkvloer zijn doorslag hebben.

De juiste persoon op de juiste plaats

De juiste persoon op de juiste plek is een van de belangrijkste factoren binnen het proces van het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling. Dit is met name af te leiden aan de effecten van grensoordelen op integrale gebiedsontwikkeling. Vanuit de structuur van gebiedsgericht werken kan beter gekeken worden naar de juiste personen op de juiste plaats. De juiste personen zijn in dit geval personen die zoveel mogelijk op een lijn zitten met de gedachtegang achter het gebiedsgericht werken.

Leiderschap

Om bovenstaande voor elkaar te krijgen is er leiderschap nodig. Om betrokken actoren aan een nieuw gemeentebreed beleid te laten wennen en ermee te laten werken is een soort massa veranderingstraject. Hierbij is sturing en leiderschap een vereiste. Ik zou aanbevelen binnen de Gemeente Rotterdam kritisch te kijken naar de ambtenaren op een leidinggevende functie die een grote invloed hebben op gebiedsgericht werken. Hierbij kan gekeken worden of de juiste leidinggevendenden op de juiste plek zitten en of dit de topambtenaren zijn met grensoordelen die de mate van succes van het tot stand komen van gebiedsgericht werken kunnen verhogen.

Om een veranderingstraject mogelijk te maken zullen de betrokken actoren moeten veranderen. De manier waarop mensen veranderen is essentieel doordat dit zorgt voor een grotere slagingskans van de invoering van een nieuwe manier van werken. Over de manier waarop mensen veranderen is in de literatuur veel geschreven. Het boek *Verandermanagement* (Kleijn en Rorink, 2007) geeft een mooi overzicht van verschillende interventie instrumenten die gebruikt kunnen worden bij een veranderingstraject. Kleijn (2007) onderscheid een viertal fasen voor de individuele verandering.

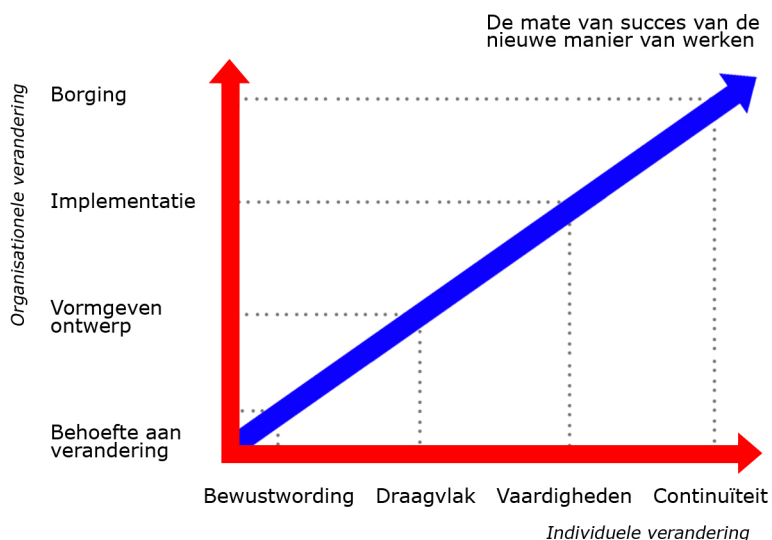
De eerst fase is de bewustwordingsfase. In deze fase worden betrokken actoren zich bewust van de nood aan verandering. Voor de Gemeente Rotterdam betekent dit dat betrokken actoren zich bewust worden van de nood om vanuit integrale gebiedsontwikkeling te gaan werken. De betrokken actoren krijgen in deze fase te maken met de behoefte aan verandering.

De tweede fase is de fase waarbij draagvlak wordt gecreëerd. In deze fase kunnen betrokken actoren deel nemen aan de verandering en worden zij hierbij begeleid. Betrokken actoren die in deze fase het draagvlak ontwikkelen voor de nieuwe manier van werken vallen veel minder snel in de enge categorie van de indicatoren zoals benoemd in hoofdstuk zes. Bij het creëren van draagvlak is het belangrijk dat betrokken actoren ook daadwerkelijk betrokken worden bij het veranderingsproces. Dit betekent dat betrokken actoren input kunnen leveren op het concept en ontwerp van de nieuwe manier van werken.

De derde fase is de fase waarbij betrokken actoren vaardigheden op gaan doen die behoren bij de nieuwe manier van werken. Dit kan in de vorm van scholing of cursus zijn. In deze fase gaat het erom dat betrokken actoren zelf van mening zijn goed te zijn uitgerust met een instrumentarium aan vaardigheden om de nieuwe manier van werken te kunnen toepassen. In deze fase vindt de implementatie van de nieuwe manier van werken plaats.

Tot slot de vierde fase is de fase waarbij continuïteit een grote rol speelt. In deze fase wordt de verandering goed geborgd en dit is dan ook de fase na de implementatie van de nieuwe manier van werken.

Schematisch is dit als volgt weer te geven:



Figuur 16 Veranderingstraject

Wat er nu te zien is in de praktijk is dat de organisationele verandering al in de implementatiefase zit en de individuele verandering nog moet starten met fase van bewustwording. Om de invoering van gebiedsgericht werken alsnog te laten slagen zal de Gemeente Rotterdam moeten starten bij de eerste fase de bewustwording in combinatie met de behoefte aan verandering voor de organisationele verandering. Alleen wanneer de vier verschillende fasen van individuele en organisationele verandering tegelijkertijd doorlopen worden neemt de kans van slagen van gebiedsgericht werken toe.

Literatuurlijst

Cabrera, D. (2006), *Boundary Critique: A Minimal Concept Theory of Systems Thinking*, ISSS research paper.

Caton S., Kagan C., Amisha Amin and Amna Choudry (2005), *Boundary critique community psychology and citizen participation*, Paper delivered to European Community Psychology Conference, Berlin, September 2004

Churchman, C. West (1970), *Operations research as a profession*, Management Science vol 17.

Cook, T.D., Campbell, D.T. (1979), *Quasi-experimentation: Design and analysis issues for field settings*, Boston: Houghton Mifflin Company.

Cooper, T. (2003), *Critical management, critical systems theory and System Dynamics*.

Credo integrale planontwikkeling BV, 2002

Daamen, T. (2005) *De kost gaat voor de baat uit*, Amsterdam, SUN

Deiniol Lloyd-Jones (2004), *Technical Cosmopolitanism: Systems, Critical Theory and International Relation*, POLIS Working Paper No. 6

ECORYS Research and consulting, *Werkwijzer MKBA integrale gebiedsontwikkeling*, 2009

Flood, R.L. (1990), *Liberating Systems Theory: Toward Critical Systems Thinking*, *Human Relations*, Vol. 43, No. 1, 49-75.

Graham, P. (1999), *Critical Systems Theory: A Political Economy of Language, Thought, and Technology*, *Communication Research*, Vol. 26, No. 4, 482-507.

Ivanov, K. (1991), *Critical systems thinking and information technology*, *J. of Applied Systems Analysis*, 18, 39-55.

Jackson, M.C. (2000), *Systems Approaches to Management*, London: Springer

Kamphuis. H.F.G. (2002), *Toepassing van meervoudig ruimtegebruik en integrale gebiedsontwikkeling op groengrijze knooppunten op de Utrechtse heuvelrug*, Universiteit Twente.

Kleijn H., Rorink F. (2007), *Verandermanagement, Een plan van aanpak voor integrale orgsniatieverandering en innovatie*.

Loffler L., *Samenwerking en verevening bij herstructurering van naoorlogse wijken*, TU Delft.

Midgley, G. (2000), *Systemic intervention: Philosophy, methodology, and practice*, New York, Kluwer Academic/Plenum Publishers

Roeloffzen, J.F.T. (2004), *Een procesaanpak voor integrale gebiedsontwikkeling, een haalbare kaart?*, Delft: TNO.

Stephen L. Payne (1992), *Critical systems thinking: A challenge or dilemma in its practice?*, Systemic Practice and Action Research, Vol. 5, Nr 3 June, 237-249.

Ulrich, W. (2000), *Reflective Practice in the Civil Society: The contribution of critically systemic thinking*, Reflective Practice vol 1, (2) 247-268

Ulrich, W. (2002), *Boundary Critique* in: The Informed Student Guide to Management Science, ed. By H.G. Daellenbach and Robert L. Flood, London: Thomson Learning, 2002

Internetbronnen

www.kei-centrum.nl

www.vandale.nl

www.gemeenterotterdam.nl

Afkortingen & Begrippen

GO	Grensoordelen
MV	Maatschappelijk Vastgoed
IGO	Integrale Gebieds Ontwikkeling
IWAP	Integrale Wijkactieplannen
HV	Hoogvliet
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
Dlg	Deelgemeente
GGW	Gebiedsgericht werken
GR	Gemeente Rotterdam
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
dS+V	dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting
OBR	Ontwikkelings Bedrijf Rotterdam
JOS	Dienst Jeugd, Onderwijs en Samenleving
S&R	Dienst Sport en Recreatie
DKC	Dienst Kunst en Cultuur
Rolopvatting	De manier waarop betrokken actoren zichzelf en andere betrokken actoren in rollen indelen.
Gebiedsopvatting	De manier waarop betrokken actoren de geografische gebieden van de Gemeente Rotterdam indelen
Grensoopvatting	De manier waarop betrokken actoren persoonlijke en organisatiegrenzen in hun eigen omgeving zien en vorm geven.

Opvatting van selectiviteit	De feiten en waarden die door betrokken actoren geselecteerd worden omdat zij die als relevant beschouwen.
Betrokken Actor	Een individu betrokken bij het tot stand komen van het voorzieningenplan Hoogvliet.
Integraal	De samenhang tussen fysiek-ruimtelijke, economische en sociaal-culturele aspecten in het ontwikkelingsproces, maar ook naar het vermogen tot integratie van uiteenlopende kennis en vaardigheden en het strategisch en procesgericht handelen

8. BIJLAGEN

8.1. Bijlage 1 Interviewopzet

Vragen voor rolopvatting

Bronnen van motivatie

1. Wie is de cliënt of de begunstigde? Dat is, wiens belangen worden bediend?
2. Wat is het doel? Dat is, wat zijn de gevolgen?
3. Wat is de maatregel van verbetering of maatregel van succes? Dat is, hoe kunnen we vaststellen dat de gevolgen, tezamen genomen, een verbetering vormen?

Machtbronnen

1. Wie is de beslisser? Dat is, wie is in een positie om de mate van verbetering te wijzigen?
2. Welke middelen en andere voorwaarden voor succes zijn gecontroleerd door de beslisser? Dat is, welke voorwaarden voor succes kunnen de betrokkenen besturen?
3. Welke voorwaarden voor succes zijn een deel van de besluitvorming? Dat is, welke voorwaarden kan de beslisser *niet* besturen (bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van degenen die niet betrokken zijn)?

Kennisbronnen

1. Wie is beschouwd als een professional of expert? Dat is, wie is betrokken als de bevoegde aanbieder van ervaring en expertise?
2. Wat voor soort expertise is geraadpleegd? Dat is, wat telt als relevante kennis?
3. Wat of wie is aangenomen voor de borging van succes? Dat is, waar kunnen betrokkenen garantie zoeken dat verbetering zal worden bereikt? (bijvoorbeeld, consensus onder deskundigen, de betrokkenheid van de belanghebbenden, de ervaring en de intuïtie van de betrokkenen, politieke ondersteuning?)

Grondslagen voor de legitimiteit

1. Wie is getuige van de belangen van de betrokkenen, maar niet betrokken? Dat is, wie is behandeld als een legitieme belanghebbende, die spreekt voor het geval van de belanghebbenden die niet kunnen spreken voor zichzelf, met inbegrip van de toekomstige generaties en niet-menselijke natuur?
2. Wie bewaakt dat de emancipatie van de getroffensten door de beloften van betrokkenen? Dat is, waar komt legitimiteit komen te liggen?
3. Welk wereldbeeld is te bepalen? Dat is, wat zijn de verschillende visies van 'verbetering' die worden beschouwd, en hoe worden ze verzoent?

Vragen voor opvatting van selectiviteit

1. Welke 'feiten' worden door de klant, de beslisser, de expert en de getuige als relevant beschouwd voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en welke worden weggelaten?
2. Welke 'waarden' worden door de klant, de beslisser, de expert en de getuige als relevant beschouwd voor het tot stand komen van integrale gebiedsontwikkeling en welke worden weggelaten?

Vragen voor gebiedsopvatting

1. Wat vindt je van de indeling van wijken volgens het gebiedsgericht werken en waarom?
2. Welke ruimtelijke gebieden hanteer je (of je dienst/ organisatie)zelf in het kader van gebiedsgericht werken?
3. Komen deze ruimtelijke gebieden overeen met de ruimtelijke gebieden van andere betrokken diensten en/ of deelgemeenten?

Vragen voor grensopvatting

1. Heb je tijdens de ontwikkeling van het voorzieningenplan andere partijen beïnvloed en zo ja, op welke manier?
 - a. Zo ja, was dit in je eigen voordeel?
2. In hoeverre vindt je het belangrijk dat er ook rekening wordt gehouden met de belangen van andere en/ of kleinere betrokken diensten en/ of deelgemeenten?
 - a. Zo nee, waarom niet?
 - b. Zo ja, heb je daar in de praktijk uitvoering aan gegeven en kun je daar een voorbeeld van noemen?

8.2. Bijlage 2 Tabel Rolopvatting

Hoofd Maatschappelijk Vastgoed

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		++	++	
Bestuurder dlg Hoogvliet		+	++	
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid			++	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord			++	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			+	
Gebiedsmanager OBR		++	++	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			+	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)			++	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			+	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			+	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			+	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				+

Bestuurder Hoogvliet

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+	++	
Bestuurder dlg Hoogvliet		++	++	
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid			++	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord			++	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			++	
Gebiedsmanager OBR			+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			+	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)			+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			+	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			+	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			+	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				+

Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager Hoogvliet - Zuid

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		++		
Bestuurder dlg Hoogvliet		++		
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			++	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				+

Hoofd Projecten dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager Hoogvliet - Noord

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		++	+	
Bestuurder dlG Hoogvliet		++	+	
Hoofd Beleid dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	++	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			++	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, cultureel, huisvesting)

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		++	+	
Bestuurder dlg Hoogvliet		++		
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			++	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			+	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			+	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			+	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			+	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Gebiedsmanager Ontwikkelings Bedrijf Rotterdam

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		++	+	
Bestuurder dlg Hoogvliet		+	+	
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid			+	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord			+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			+	
Gebiedsmanager OBR			+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)			++	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Beleidsmedewerker Jeugd, Onderwijs en Samenleving (JOS)

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+		
Bestuurder dlg Hoogvliet		+		
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			+	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)		+	++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)		+	++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)		+	++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)		+	++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+		
Bestuurder dlG Hoogvliet		+		
Hoofd Beleid dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	++	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			++	
Gebiedsmanager OBR		+	++	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)			++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	++	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)			++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)			++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)			++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+		
Bestuurder dlg Hoogvliet		+		
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			+	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)		+	++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)		+	++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)		+	++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)		+	++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+		
Bestuurder dlG Hoogvliet		+		
Hoofd Beleid dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			+	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)		+	++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)		+	++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)		+	++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)		+	++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+		
Bestuurder dlg Hoogvliet		+		
Hoofd Beleid dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		+	+	
Hoofd Projecten dlg Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		+	+	
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			+	
Gebiedsmanager OBR		+	+	
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)		+	++	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		+	+	
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)		+	++	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)		+	++	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)		+	++	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				

Medewerker Woningcorporaties

	Begunstigde	Beslisser	Professional/ expert	Getuige (maar niet betrokken)
Hoofd MV (OBR)		+		
Bestuurder dlG Hoogvliet		+		
Hoofd Beleid dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Zuid		++		
Hoofd Projecten dlG Hoogvliet/ Gebiedsmanager HV-Noord		++		
Beleidsmedewerkers Hoogvliet (sociaal, kinderopvang, cultureel, onderwijs, huisvesting)			++	
Gebiedsmanager OBR		++		
Beleidsmedewerker Jeugd Onderwijs en Samenleving (JOS)		+	+	
Gebiedsmanager dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V)		++		
Beleidsmedewerker Sport en Recreatie (S&R)		+	+	
Beleidsmedewerker Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)		+	+	
Beleidsmedewerker dienst Kunst en Cultuur (DKC)		+	+	
Medewerker woningcorporaties (Woonbron)			+	
Inwoners deelgemeente Hoogvliet	+			
Deelraad Hoogvliet				