

Bridging the Gap

Emmen Revisited

Willeke Geurts

Maarten de Lange

Luc Oude Veldhuis

Ties Blaauw

Gijs te Velthuis

Inhoud

Inleiding	4
Emmen Revisited	5
Het ontstaan van Emmen Revisited	5
Wat is Emmen revisited?	5
Studiegebied Nieuw Dordrecht	8
Probleemverkenning	10
Probleemschets	10
Probleemstelling	11
Hoofdvraag	12
Concepten	13
Ruimtelijk Planning in Nederland	13
Ladder van burgerparticipatie	14
Zelfbestuur en collectief bezit	17
Sociale Cohesie	19
Place branding	20
Toekomstverkenning	21
Plan van aanpak	24
Stap: Orde op zaken binnen Emmen Revisited	24
Stap: Methodes om burgers te benaderen	25
Stap: Heldere probleemstelling met de juiste focus	26
Stap: Toekomstvisie opstellen	27
Stap: Burgers blijven betrekken	28
Conclusie	30
Literatuurlijst	32
Wetenschappelijke literatuur:	32
Niet-wetenschappelijke literatuur en overige informatiebronnen	33
Appendices	34
Onderzoeksvragen	34
Belangrijkste punten uit interviews	34

Inleiding

Voor het vak Planning Theory and Methodology of Spatial Planning aan de Wageningse Universiteit hebben wij in verzoek van Emmen Revisited dit rapport opgesteld.

Door de toenemende decentralisatie in Nederland krijgen lagere overheden, zoals gemeentes steeds meer verantwoordelijkheden. Dit vereist een andere aanpak. Burgerparticipatie krijgt steeds meer aandacht, zo ook in de gemeente Emmen met het programma Emmen Revisited. Er zijn al verscheidene wijken in de gemeente Emmen waar het programma geïmplementeerd is. Naar aanleiding van deze trend zijn wij door Emmen Revisited benaderd om onderzoek te doen naar implementatie van het programma Emmen Revisited in Nieuw Dordrecht, met betrekking tot burgerparticipatie.

Voordat wij concrete aanbevelingen konden maken, hebben wij eerst vooronderzoek gedaan. In dit vooronderzoek hebben wij (literatuur)onderzoek gedaan naar Emmen Revisited en verscheidene interviews met experts gehouden. Ter voorbereiding op deze interviews en de verkenning van het vraagstuk hebben wij onderzoeksvragen opgesteld (zie bijlage voor een compleet overzicht). Deze deelvragen hadden als doel om een beeld te krijgen van de huidige situatie en ontwikkelingen in Nieuw Dordrecht.

Vanuit het vooronderzoek hebben wij een probleemverkenning opgesteld. Deze verkenning bestaat uit een probleemschets waarin de huidige ontwikkelingen in Nieuw Dordrecht, die uit de interviews bleken, beschreven worden. Vervolgens hebben wij vanuit deze schets een probleemstelling geformuleerd, waarin de aandachtspunten besproken worden.

Naar aanleiding van de probleemverkenning zijn wij tot de volgende hoofdvraag gekomen:

Hoe kan de ruimte tussen de burgers van Nieuw Dordrecht en de gemeente worden verkleind zodat de effectiviteit van burgerparticipatie kan worden vergroot, en welke rol kan Emmen Revisited hier in spelen?

Om deze brug tussen de burgers van Nieuw Dordrecht en de gemeente Emmen te slaan, hebben wij doelen gesteld. Doelen zijn gebaseerd op de aandachtspunten die naar voren komen uit de probleemstelling.

Om een onderbouwd plan van aanpak te leveren, is gerelateerde kennis nodig. Dit realiseren wij door onderzoek te doen naar relevante concepten en theorieën met betrekking tot onze hoofdvraag. Op basis van kennis en ervaringen van vergelijkbare projecten/programma's kan een waardevol advies geformuleerd worden voor Emmen Revisited.

Emmen Revisited

Het ontstaan van Emmen Revisited

Het programma Emmen Revisited is ontstaan vanuit een groter internationaal project waaraan Emmen al sinds 2008 deelneemt. In dit project doen 8 verschillende landen mee, waaronder o.a. België, Duitsland en Zweden. In dit project wil men de samenwerking tussen gemeente enerzijds en professionals en burgers anderzijds versterken. Hierbij wil men de publieke ruimte toegankelijker maken en de burgers zelf de omgeving laten ontwerpen en beheren.

Emmen werkt al veertien jaar aan het programma Emmen Revisited. Het programma is allemaal begonnen in drie stadswijken, waarbij er een samenwerking was tussen de gemeente, maatschappelijke organisaties, inwoners en woningbouwcorporaties. Inmiddels is het programma uitgebreid naar verschillende wijken en dorpen in de gemeente van Emmen.

Wat is Emmen revisited?

Emmen Revisited bestaat uit een samenwerkingsverband tussen verschillende partijen. S.Lutz geeft aan dat de kracht van ER (Emmen Revisited) zit in de denkwijze die deze verschillende partners delen i.p.v. dat het programma een organisatie is.

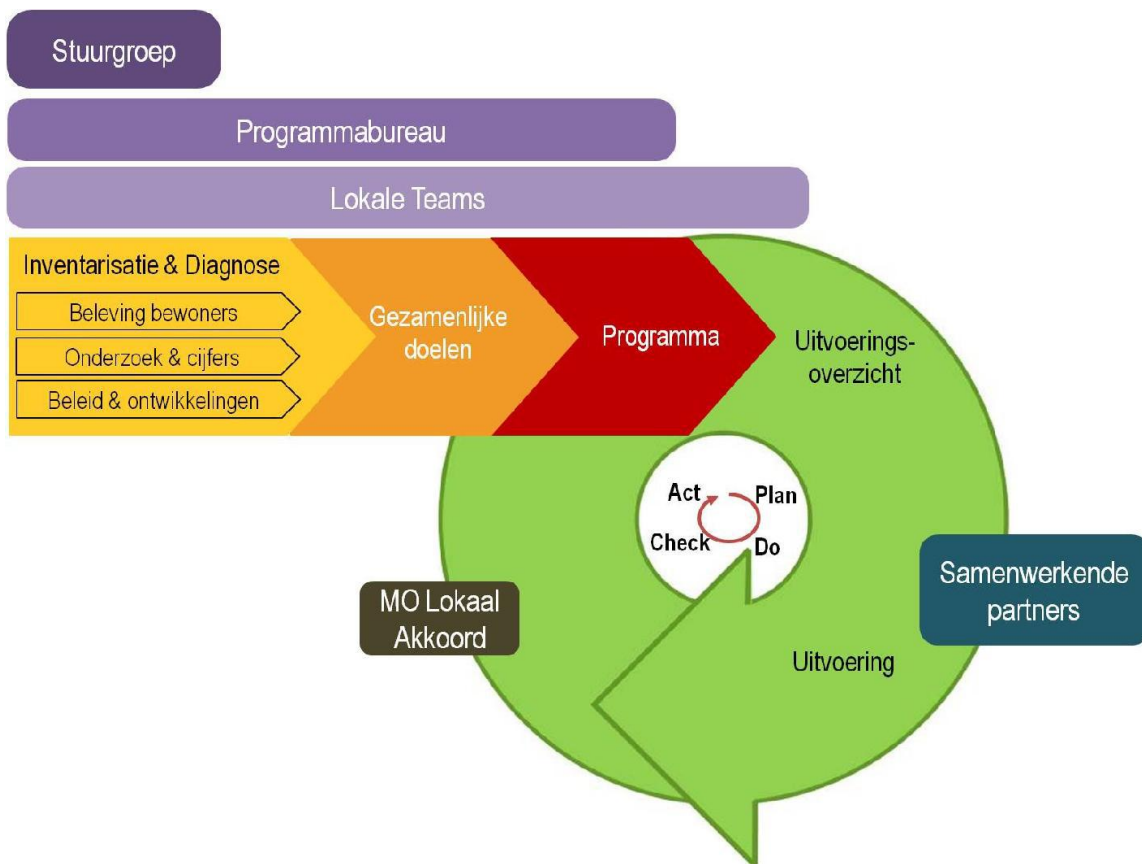
De drie kernpartners van ER zijn: De gemeente, de drie Emmense woningcorporaties en de bewonersverenigingen. Deze drie partners zorgen voor input in het programma en zijn een toevoeging aan het programma d.m.v. netwerken en kennis die zij bezitten.

Het hoofddoel van ER is het bevorderen van de burgerparticipatie. Hierin krijgen burgers meer verantwoordelijkheden in hun eigen wijk/omgeving en uiteindelijk mogen zij zelf beslissen hoe hun omgeving er uit komt te zien. Zo hebben zij de kwaliteit van hun eigen omgeving in eigen handen.

De werkstructuur

Zoals eerder aangegeven bestaat het programma ER uit verschillende partners. Deze partners moeten samen een bepaald resultaat boeken, en dit gaat natuurlijk niet zonder overleg. Het is belangrijk dat het voor elke partij duidelijk is wat zijn taak is binnen het programma en wat er van hem wordt verwacht. Daarom heeft ER een werkstructuur gemaakt waarin elke partij kan zien waar zij staan in het proces. Om een korte illustratie te geven, ziet u op de volgende bladzijde een afbeelding van dit proces.

Ik zal nader een korte samenvatting geven waar de partijen in het proces staan.



De processtructuur van *Emmen Revisited*

De stuurgroep

De stuurgroep staat aan het hoofd van ER en bestaat uit leden van de gemeente en de woningcorporaties. De stuurgroep kan worden gezien als opdrachtgever voor het programmabureau. Ook dient de stuurgroep als een soort van controlegroep over de samenwerkende partners, maar is zij niet verantwoordelijk voor de inhoud en uitvoering in de wijken.

Het programmabureau

Het bureau bestaat uit een groep van procesmanagers die worden ondersteund door communicatiemedewerkers en het secretariaat. De managers maken het proces waarin de lokale teams tot stand komen. Zij zorgen ervoor dat de verschillende partijen met elkaar verbonden worden. Ook zorgen zij voor de aansturing van de professionals.

Onder het programmabureau valt ook het kennislokaal. Dit lokaal bestaat er voor innovatie en het ontwikkelen van nieuwe methodieken die gebruikt kunnen worden in het programma van ER.

De lokale teams

In de dorpen en wijken waar ER wordt toegepast zal er een lokaal team worden gevormd. Deze teams worden vervolgens voorgezeten door een wijk of dorpscoördinator. Verder verschilt de samenstelling van de teams n.a.v. de omstandigheden. Tevens bewaakt het team het totaalproces en de uitvoering en voortgang van het programma. Ook mogen zij nieuwe spelers in het programma inschakelen, maar zijn niet uitvoerend gericht.

De organisaties en samenwerkingspartners

Als de plannen eenmaal op tafel liggen, kunnen de organisaties en samenwerkingspartners rond de tafel gaan zitten, om over te gaan tot het ondernemen van actie en het realiseren van de plannen. Deze plannen moeten vervolgens geïntegreerd worden in hun eigen organisatie, zowel budgettair als inhoudelijk. Ze stellen personeel beschikbaar voor de uitvoering van de plannen.

Hoe het concept van burgerparticipatie in ER naar voren komt is een revolutionair, maar een nog zeer jong concept. Met ons onderzoek hopen wij een bijdrage te kunnen leveren aan de ontwikkeling van Emmen Revisited en zo bijvoorbeeld ook als voorbeeld te kunnen dienen voor programma's elders in Nederland of andere landen.

Studiegebied Nieuw Dordrecht

Om een goed beeld te krijgen van het studiegebied waarin we werken hebben we een aantal gegevens van het dorp opgezocht. Onder andere historie, bijzondere en unieke plaatsen, huidige bestuur en demografie zijn belangrijk omdat deze kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld het vormen van een identiteit (historie) en het plaatsen van verantwoordelijkheden (gemeentesituatie).

Nieuw Dordrecht is deel van de gemeente Emmen dat in het (noord)oosten van het land ligt. Het dorp ligt op een oude keileemrug omringt door veen en ligt hoger in het landschap. De menselijke activiteit op de plaats gaat helemaal terug naar de steentijd, waarvan verschillende archeologische vondsten van zijn gedaan, onder andere een houten weg uit 2600 voor Christus die daarmee de oudste weg uit Nederland is.



In 1853 kocht de maatschappij “Drentsche Veen en Midden Kanaalmaatschappij” uit Dordrecht alle venen rond de dorpen Oranjedorp en Vastenow op en begon met grootschalige ontginningen en het graven van enorme en enorm veel kanalen. Zo ontstond het dorp Nieuw-Dordrecht, dat langzaam samengroeide met de andere twee dorpen. Een gepland kanaal dwars door het dorp heen is er door de relatieve hoogte en keileembodem nooit gekomen omdat het teveel geld en arbeid kostte. In die tijd (rond 1960) woonden er rond de 300 mensen in het dorp. Dit aantal bleef ongeveer stabiel tot de Tweede Wereldoorlog.

Pas na die oorlog werd het dorp meermalen uitgebreid met nieuwe linten en twee nieuwe wijken ten noorden en ten zuiden van het dorp. Deze uitbreiding kwam door de industrialisatie en de bouw van nieuwe bedrijven. Het ontginnen is was op dat moment gestopt. De mensen die nu in het dorp wonen stammen van vooral af van de arbeiders in de tijden van de ontginning, mensen die bereid zijn de handen uit de mouwen steken dat ook bleek uit het bezoek van Nieuw Dordrecht.

De gehele gemeente Emmen bestaat tegenwoordig uit ruim 100.000 mensen, het grootste deel wonend in de stad Emmen zelf (60.000 mensen). Het bevolkingsaantal van Nieuw Dordrecht was na de Tweede Wereldoorlog enorm gegroeid en is sinds 1975 stabiel gebleven. In 2011 woonden 2080 mensen in Nieuw-Dordrecht, waarvan 45% ouder dan 45 jaar was, rond het gemiddelde van de gemeente Emmen. Het dorp is (bijna) volledig autochtoon. De woningen zijn voor 72% koopwoningen en bijna alle huurwoningen zijn van de woningcorporatie. Het dorp heeft onder andere een snackbar, supermarkt en een dorps huis.

Een belangrijke bezienswaardigheid in Nieuw-Dordrecht is de Collectie Brands, in 2010 aangevuld met ‘Studiecentrum en Rariteitencabinet Collectie Brands’. Deze collectie bestaat uit een grote privéverzameling over de geschiedenis van Drenthe (veengebied, archeologische vondsten) en bevat twee expositieruimtes, een bibliotheek en een museumcafé. De hele verzameling is in 65 jaar bij

elkaar verzameld door Jan Brands, die niet alleen van alles bewaarde maar ook verschillende (in zijn ogen) bijzondere boeken op rommelmarkten kocht om zijn bibliotheek uit te breiden.

De gemeente Emmen is al sinds de oudheid een rode gemeente met de PvdA aan kop. Het bestuur bestaat uit het college van burgemeester en wethouders. De verschillende wethouders gaan over posten als “financiën, economische zaken en sport” en “recreatie, milieu en plattelandsontwikkeling”. Deze vergaderen elke week om een groot aantal voorstellen te behandelen. Emmen staat in het rijtje van vooruitstrevende gemeentes wat betreft burgerparticipatie wat zich vooral uit in dit project (Emmen Revisited).

Probleemverkenning

Uit de interviews in Nieuw Dordrecht zijn verschillende problemen en verbeterpunten naar voren gekomen. Deze staan in de probleemschets kort uitgewerkt. In de probleemstelling staan onze verschillende aandachtspunten die in de probleemschets naar voren zijn gekomen en we hebben die verder uitgewerkt. Daaruit volgen onze hoofdvraag met gestelde doelen en plan van aanpak.

Probleemschets

De Rijksoverheid wil meer verantwoordelijkheden overdragen aan lagere overheden (zoals de provincies en de gemeenten) in verband met de huidige bezuinigingen. Dit proces wordt omschreven met het begrip *decentralisatie*. In de context van decentralisatie moeten lagere overheden meer taken overnemen van de Rijksoverheid, zodat het Rijk de uitgaven voor ruimtelijke ordening terug kan dringen. Dit betekent meer verantwoordelijkheid voor de provincies en gemeenten. De gemeente Emmen is geen uitzondering op deze regel. Dit is voor de gemeenten een motief om burgerinitiatief te stimuleren. Dit conflicteert met de motieven van de burgers. Zij kunnen het gevoel krijgen dat zij het werk van de gemeente op hun bord geschoven krijgen.

Op dit moment is er geen tot weinig burgerparticipatie in Nieuw Dordrecht en het implementeren van het programma (Emmen Revisited) duurt lang; er zijn slechts kleine projecten nog van de grond gekomen. De gemeente speelt nog steeds een grote rol in de besluitvorming; burgers worden pas later in het proces betrokken. Professionals (zoals Sedna of de woningcorporatie) zijn in dienst van de gemeente, waardoor voornamelijk de belangen van de gemeente behartigd worden. Daarbij ligt in de gerealiseerde projecten van Emmen Revisited nog veel nadruk op kleine, fysieke problemen van korte termijn. Door de actoren werden ook problemen van een meer maatschappelijke aard aangewezen, zoals gezondheidsproblemen (obesitas) en vergrijzing.

Te veel regels vanuit de overheden werken burgerinitiatief tegen, waardoor er weinig bewegingsruimte is voor het realiseren van initiatieven en projecten. Voor sommige belangengroepen is het nog niet duidelijk welke rol zij (kunnen) vervullen, zoals de Kamer van Koophandel, die slechts een adviserende functie vervult en beperkte invloed heeft in Emmen Revisited. Ook de (potentiële) rol van de burger is nog steeds onduidelijk. Experts van Emmen Revisited en de gemeente gaven aan dat de burger soms een uitvoerende en soms een adviserende rol heeft.

Ondanks dat Nieuw Dordrecht gekenmerkt wordt door saamhorigheid en sociale controle, is het lastig om vrijwilligers te werven voor de lokale teams of erkende overlegpartners. Volgens de woordvoerder van Sedna komt dit mede doordat agenda's van gemeente en bewoners moeilijk zijn af te stemmen, maar ook door de huidige hiërarchie binnen de erkende overlegpartners.

Probleemstelling

Te weinig transparantie

Op dit moment is de organisatiestructuur van Emmen Revisited nog ingewikkeld. De pijlers zijn niet goed op de hoogte van elkaar, doordat er weinig informatie uitwisseling plaatsvindt. Zo maakt de stuurgroep kaders, maar zijn zij niet goed op de hoogte wat er precies in de wijkteams gebeurt. Het gaat dan in de uitvoerende fase mis. Er komt dan weinig terecht van de projecten, waardoor het meestal bij goede voornemens blijft.

Onduidelijke probleemformulering en een verkeerde focus

Daarbij ligt in de gerealiseerde projecten van Emmen Revisited nog veel nadruk op kleine, fysieke problemen van korte termijn. Sociaal wordt in het huidige Emmen Revisited versmald tot een economische opgave. Sociale en fysieke ingrepen staan in dienst van de economische vitaliteit. Er worden wel meerjarige plannen opgesteld, maar er worden geen duidelijke doelen gesteld voor de toekomst, waardoor huidige initiatieven verzanden in de korte termijn. Daarbij ligt de nadruk vooral op economische doelen. Fysieke en sociale ingrepen staan in dienst van economische doelen. Er is op dit moment wel sprake van economische vitalisering van wijken (inwoners en bedrijven trekken), maar juist minder sociale vitalisering. De bewoners stellen juist de prioriteit aan sociale thema's. Door de professionals werden ook problemen van een meer maatschappelijke aard aangewezen, zoals gezondheidsproblemen (zoals obesitas), vergrijzing en werkloosheid (van rond de 11%, en daarmee boven het landelijk gemiddelde ligt)

Onduidelijk programma en rolverdeling

Voor burgers is het nog niet duidelijk welke rol zij (kunnen) vervullen binnen Emmen Revisited, voor zowel de burgers als de gemeente. De inwoners zijn onvoldoende op de hoogte van hun verantwoordelijkheden en rechten binnen de besluitvorming. Ondanks pogingen vanuit Emmen Revisited om mensen uit hun stoel te trekken voor deelname in het programma, zijn vele burgers nog niet op de hoogte wat er zoal besproken is. Een andere kanttekening die bij het huidige participatieproces kan worden gemaakt is dat burgers in de huidige situatie niet vanaf het begin van het proces betrokken worden.

Burgers moeilijk te stimuleren

Ondanks dat Nieuw Dordrecht gekenmerkt wordt door saamhorigheid en sociale controle, is het lastig om vrijwilligers te werven voor de lokale teams of erkende overlegpartners. Projectmanagers en deelnemers uit de wijkteams gaven aan dat het moeilijk te bepalen is op welke manieren burgers geworven kunnen worden. Nu zijn het vooral de oudere, actieve burgers die participeren. Het is daarom ook belangrijk om erover na te denken op welke manieren burgers het beste benaderd kunnen worden.

Hoofdvraag

Hoe kan de ruimte tussen de burgers van Nieuw Dordrecht en de gemeente worden verkleind zodat de effectiviteit van burgerparticipatie kan worden vergroot, en welke rol kan Emmen Revisited hier in spelen?

Doelen die we uit de probleemstelling halen en stellen zijn:

- Meer transparantie
- Duidelijke probleemformulering en een goede focus
- Duidelijk programma en rolverdeling
- Burgers stimuleren en erbij blijven betrekken

Met Emmen Revisited is er een basis gecreëerd voor burgerinitiatief, de kennis en de animo onder burgers schijnt wel aanwezig te zijn. Het probleem gaat volgens ons dan ook verder dan alleen het stimuleren van burgers. Het gat tussen de gemeente en de burgers van Nieuw Dordrecht blijft groot. Voor de gemeente en medewerkers van Emmen Revisited is het nog niet duidelijk welke rol de burger vervuld (soms adviserend, soms uitvoerend), maar ook voor de gemeente is het bijvoorbeeld ook moeilijk te bepalen welke plaats of rol zij in het proces moeten nemen, in hoeverre zij hun handen van de plan- en beleidsvorming af moeten trekken en met welke stappen dit eventueel gedaan moet worden. Maar ook de burger is niet goed op de hoogte van de ontwikkelingen. De onduidelijke verhoudingen tussen burger en gemeente zorgt indirect voor problemen als kortetermijndenken, minder burgerparticipatie dan mogelijk is, regelgeving die initiatieven blokkeert en langzame implementatie van het programma. Met ons onderzoek hopen wij aanbevelingen te doen die een brug slaan tussen gemeente en de burgers van Nieuw Dordrecht en welke rol Emmen Revisited hier in kan spelen.

Concepten

Om onze doelen te kunnen bereiken, een goed plan van aanpak te maken en aanbevelingen te doen, is kennis nodig over de gestelde doelen. Wat is belangrijk bij welke doelen en hoe kan je deze doelen tot werkelijkheid maken. Hiervoor hebben wij zes verschillende concepten geformuleerd die allen op hun eigen manier te maken hebben met verschillende doelen en hebben deze onderzocht zodat we meer kennis hebben over het onderwerp.

Allereerst hebben we 'ruimtelijke planning' als overkoepelend concept gekozen. Ruimtelijke planning ligt immers aan de basis van elke invalshoek in dit project. Het verdelen van ruimte, burgers, gemeente en andere bepalende factoren is de crux van Emmen Revisited. Nieuwe trends, mogelijkheden en ideeën worden door Ruimtelijke Planning vormgegeven. In dit concept vinden we een aantal hoofdstromingen, of manieren om tegen ruimtelijke uitdagingen aan te kijken. Place branding, het sterker maken van een "dorpsmerk" is een goede manier om actoren samen te brengen en één doel te geven waar men aan kan werken. Bij Ruimtelijke Planning, het woord zegt het al, werkt men aan een plan voor de toekomst. Een gedegen toekomstverkenning is hiervoor essentieel, om zo toekomstige ontwikkelingen, problemen en mogelijkheden een plek te geven in het geheel dat Nieuw Dordrecht heet. Instrumenten en concepten die het collectief Emmen Revisited hiervoor kan gebruiken zijn het bevorderen van sociale cohesie, zelfbestuur en de ladder van burgerparticipatie. Een korte uiteenzetting van deze concepten vind u in de volgende pagina's, met een uitleg, een toepassing en de relevantie voor de implementatie van Emmen Revisited in het Nieuw-Dordrechtse dorpsleven.

Ruimtelijk Planning in Nederland

De planning in Nederland wordt op dit moment via de wet ruimtelijke ordening geregeld. Deze wet geeft regels waarop structuurvisies en bestemmingsplannen worden gebaseerd. In die bestemmingsplannen en structuurvisies worden op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau een plan opgesteld met wat er voor ontwikkelingen moeten gaan plaatsvinden. Er zijn veel verschillende theorieën waarop deze ontwikkelingen worden gebaseerd.

Hopkins

Zo heeft Hopkins het in zijn boek 'The logic of plans' over de vier I's; 1 interdependence, 2 indivisibility, 3 irreversibility en 4 imperfect foresight. Met deze vier dingen moet volgens hem rekening gehouden worden om een goed plan op te stellen. Want hoe beter de plannen hoe beter de resultaten.

1. Resultaat van activiteit A hangt af van activiteit B. Bv. De waarde van een stuk grond, hangt af van de beschikbaarheid van grond
2. Bij vergroting van de omvang van activiteiten, wordt de waarde van de activiteiten ook hoger
3. Om een plan terug te draaien naar de oorspronkelijke staat, moet je altijd betalen. Er zijn geen kosteloze wegen terug.
4. Er zijn meerdere toekomstbeelden mogelijk

Omdat er meerdere toekomstbeelden mogelijk zijn, is het heel moeilijk in te schatten of de plannen die bedacht worden een jaar later nog wel van pas komen. Toch is dit heel belangrijk, want een planning wordt juist gemaakt voor de toekomst. Emmen revisited zou van deze vier punten gebruik kunnen maken om goede plannen op te stellen. Op dit moment ontbreekt er een doel dat moet worden bereikt en ook missen er stappen om een doel te bereiken.

Lagenbenadering

De lagenbenadering gaat uit van het landschap in drie lagen, dat als leidraad moet dienen voor het handelen van burgers, planners en politici. De ondergrond en de netwerk- en occupatielaag. In de laag van de ondergrond zijn bodem, reliëf en water de belangrijkste factoren. Bij de netwerklaag moet je denken aan vooral infrastructuur. En de occupatielaag is de laag die verwijst naar de manier waarop mensen gebruik maken van de ruimte. Dit zijn menselijke activiteiten zoals wonen, werken en recreëren.

Met deze drie lagen willen de bedenkers duidelijk maken op welk bestuursniveau elke laag moet worden uitgevoerd. Iedere laag heeft een andere 'planningshorizon'. Zo wordt voor de ondergrond een tijdsbestek van 20-200 jaar toegekend, wat betekent dat dit echt voor de langetermijn is. De netwerklaag heeft een planningshorizon van 10-30 jaar en de occupatielaag 5-10 jaar. Een langetermijn vraagstuk, zoals de ondergrond, is een zaak voor het rijk. De occupatielaag, van een veel korter tijdsbestek, is meer zaak voor gemeenten.

Uit deze lagenbenadering blijkt dus dat de occupatielaag vooral een taak is voor de gemeente, die dus vooral moeten bezig zijn met menselijke activiteiten. Op dit moment zien wij in Nieuw-Dordrecht wel aandacht voor menselijke activiteiten, maar dan vooral aandacht voor de fysieke dingen. Sociale cohesie is erg belangrijk in Nieuw-Dordrecht en verdient evenveel, al dan niet meer aandacht van de gemeente.

Daarnaast is er nog steeds te weinig transparantie. Burgers uit Nieuw-Dordrecht weten nog niet goed wat de gemeente aan het doen is en krijgen te weinig kans om te participeren. Sommige delen uit de occupatielaag zou de gemeente dan ook moeten durven overdragen aan de bewoners zelf, het gaat immers over hen, en niemand weet beter wat er in een buurt speelt dan de buurtbewoners zelf.

Ladder van burgerparticipatie

Bij het vraagstuk over Emmen Revisited kan men zich afvragen wat het burgerparticipatie precies inhoudt en hoe het tot nu toe wordt ingezet in de praktijk. In het van essay "Ladder of citizen participation" (oftewel de ladder van burgerparticipatie) vergelijkt het fenomeen burgerparticipatie met het eten van spinazie; niemand is er in principe op tegen, aangezien het goed voor je is. (Arnstein, S.). Ondanks dat er een consensus is over het principe van burgerparticipatie, steekt de praktijk anders in elkaar. Burgerparticipatie kan op veel manieren, door verschillende groepen, worden geïnterpreteerd. Het is geen universeel begrip met een eenduidige definitie. Het is geen kwestie van wél of niet burgers laten participeren, maar er zijn altijd tinten te onderscheiden. De auteur onderscheidt verschillende niveaus van burgerbetrokkenheid in de zogenaamde ladder van burgerparticipatie. Er is slechts sprake van een versimpeling; in werkelijkheid zijn er meer soorten gradaties te onderscheiden, al biedt de ladder veel inzicht in de verschillende typen burgerparticipatie. De ladder heeft acht treden. De onderste trede van de ladder is te vergelijken met

een *top-down* benadering, waarin de overheid absolute macht heeft bij de besluit- en beleidvorming. De bovenste trede symboliseert *citizen control*, waarin de burger juist het meeste te zeggen heeft. In een situatie waarin de overheden (provincies, gemeenten) nog veel invloed hebben in het planproces is een herverdeling van macht nodig om de burger in het proces te betrekken. Als dit niet gedaan wordt, blijft burgerparticipatie slechts een holle formaliteit waarin burgers geen of weinig zeggenschap hebben. Hiermee begint de ladder van burger participatie die bestaat uit acht treden:

Trede 1 (Manipulatie)

In deze trap is er sprake van non-participatie; de burger speelt geen enkele rol. Sterker, het begrip burgerparticipatie wordt door de machtshebbers misbruikt om de gemaakte plannen te legaliseren. Een voorbeeld is een enquête waarin de burgers gevraagd wordt of zij een nieuw verzorgcentrum in de buurt willen. Vele geënquêteerden zullen "ja" invullen, terwijl er niet wordt gevraagd of zij daar daadwerkelijk behoefte aan hebben. De enquêtes worden vervolgens gebruikt om de geheime agenda van de powerholders te bevestigen.

Trede 2 (Therapie)

Bij deze trede wordt burgerparticipatie door de powerholders als middel aangewend om de denkbeelden van burgers bij te sturen. Zo is burgerparticipatie niet meer dan een maskerade om burgers "in therapie te krijgen".

Trede 3 (Informereren)

Deze trap kan een belangrijke eerste stap zijn tot een legitieme vorm van burgerparticipatie. Burgers worden geïnformeerd over hun rechten en verantwoordelijkheden, alhoewel er nog steeds sprake is van eenzijdige communicatie van de ambtenaren naar de burgers, en niet andersom. Er is nog geen sprake van feedback en onderhandelingspositie voor de burger. De burger heeft alsnog weinig kansen om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de gemaakte plannen, deels onbegrijpelijk gemaakt door jargon en aanzien van de ambtenaren. De burger heeft dan weinig keus de informatie en de plannen te accepteren door gebrek aan kennis en begrip.

Trede 4 (Overleg)

De meest gebruikte methoden in deze trede zijn enquêtes, buurtbijeenkomsten en publieke bijeenkomsten. De input van de burgers wordt beperkt door de powerholders, waardoor burgerparticipatie alsnog een formaliteit blijft. Burgerparticipatie wordt uitgedrukt in statistieken (hoeveel mensen naar de bijeenkomsten komen, aantal afgenomen enquêtes etc.) De burger zal slechts deel genomen hebben in participatie, terwijl de powerholders hun beleid kunnen legitimeren door de statistische resultaten.

Trede 5 (Gunstig stemmen)

Deze trede kenmerkt zich door een verhoogde invloed van burger, al is er nog steeds een bepaalde mate van formaliteit rondom burgerparticipatie. Burgers krijgen de kans een adviserende rol te vervullen, maar de powerholders beoordelen het advies. De mate waarin burgers gunstig gestemd worden hangt van twee factoren af: de technische ondersteuning die de burgers hebben om hun prioriteiten te formuleren en in hoeverre de gemeenschap georganiseerd is om voor hun belangen op te komen. Ook in deze fase van de ladder trekken burgers nog steeds aan het kortste eind, aangezien de powerholders het planproces domineren.

Trede 6 (Partnerschap)

In deze trede vindt er een machtsverdeling plaats tussen de burgers en de powerholders. Beide partijen nemen de verantwoordelijkheden die komen kijken bij de besluitvorming en het planproces. Dit kan bewerkstelligd worden door planning comités en overlegpartners. Partnership heeft wel randvoorwaarden; de vertegenwoordigers van de burgers moeten verantwoordelijkheidsgevoel tonen en de belangengroepen voor de burgers moeten financiële middelen ter beschikking gesteld krijgen om de vertegenwoordigers te belonen voor hun inzet en voor het huren van professionals. Op die manier hebben burgers een sterkere onderhandelingspositie in het planningsproces. Ondanks de verbeterde onderhandelingspositie is partnership opgeëist door de burgers, en niet gegeven door de stadsbesturen. Dit illustreert de ondergeschikte rol van de burger.

Trede 7 (Machtsoverdracht)

De onderhandelingen tussen de burgers en de ambtenaren kan er ook toe leiden dat juist de burgers een dominante onderhandelingspositie, waardoor zij de besluitvorming bij een bepaald plan of programma kunnen bepalen. Om tot deze machtsoverdracht te komen, moeten powerholders burgers uitnodigen tot het onderhandelingsproces in plaats van af te wachten tot de gemeenschap oproept tot meer betrokkenheid.

Trede 8 (Burgermacht)

Dit is de laatste trede, en daarmee ook het hoogste niveau van burgerparticipatie. In dit geval zijn de rollen omgedraaid en zijn de burgers degenen die een programma of instituut managen en de grootste macht hebben in het planproces (beleid en management). Het model van een dorpsraad die zonder intermediaire organisaties toegang heeft tot financiële middelen is het ideale beeld van deze trede. Maar het begrip burgermacht moet niet verward worden met absolute macht, omdat in geen enkele omgeving dit het geval is. Er zijn altijd verschillende partijen die in meer of mindere mate macht uitoefenen op het proces. In de Verenigde Staten zijn er door middel van fondsen al experimentele programma's gestart, waarin burgerbelangengroepen financiële middelen krijgen aangeboden om initiatieven en programma's te realiseren.

De treden demonstreren de verschillende vormen van burgerparticipatie. Veel zal alsnog gaan afhangen van gemeenten en stadsbesturen voor het overdragen van (financiële) middelen naar dorpsraden en belangengroepen. Ondanks dat de achtste trede het ideaalbeeld is voor burgerparticipatie, zijn er ook tegenargumenten te noemen. Het kan er namelijk voor zorgen dat er een (vijandige) verdeling ontstaat in de openbare voorzieningen, dat het minder efficiënt is, maar wel duurder. Er bestaat ook het gevaar van opportunisme vanuit de burger, waardoor expertkennis niet voldoende benut wordt.

Andere soorten ladders van burgerparticipatie

Pröpper en Steenbeek (2005; 1999) geven hun indeling de rol die de participant heeft:

Traptrede Rollen van burgers

- 6 Initiatiefnemer
- 5 Samenwerkingspartner
- 4 Medebeslisser

- 3 Adviseur
- 2 Consultor (geconsulteerde)
- 1 Doelgroep van onderzoek of voorlichting
- 0 Geen rol

Hoe hoger op de ladder, des te groter de rol en de invloed van de burger op het beleids-of besluitvormingsproces.

Salverda en Van Dam hanteren een clustering die een onderscheid maakt tussen:

1. de initiatiefnemer
2. de soort activiteit, de bijdrage en de rol van burgers
3. de soort landschapsactiviteit

Deze twee ladders, en dan met name die van Pröpper en Steenbeek, komen op grote lijnen overeen met de eerder genoemde ladder. Dit bevestigt het feit dat burgerparticipatie meerdere niveaus van burgerbetrokkenheid kent.

Bij een planningsopgave krijgt men te maken met analyseren, toekomstscenario's opstellen, uitvoeren, beheer etc. Bij iedere stap kan de burger een grotere rol spelen dan in de andere stap. Sommige taken (zoals het stellen van financiële kaders) zal de gemeente blijven uitvoeren, de burgers kunnen meer betrokken worden als het gaat over de (gewenste) toekomst van Nieuw Dordrecht. In de huidige situatie van Emmen Revisited worden burgers al betrokken, aangezien zij ook een advies kunnen geven over hun wensen van de omgeving. Maar de gemeente speelt nog steeds de grotere rol in de besluitvorming. De brug tussen burger en gemeente is dus niet altijd even groot op de verschillende stappen in het planproces. De vraag is wat de meest wenselijke vorm van burgerparticipatie inhoudt voor Emmen Revisited.

Zelfbestuur en collectief bezit

In het artikel "Collective Action and Property Rights: A Planner's Critical Look at the Dogma of Private Property" is het licht gescheten op een van de belangrijke ontwikkelingen binnen ruimtelijke planning. Collectief en privaat bezit zijn beide mogelijkheden tot vormen van invulling van de ruimte met levensvatbare punten daar in. Ze bieden elk mogelijkheden, hebben ook de bijbehorende beperkingen, maar bovenal zijn het zaken die institutionele ingrepen vereisen. Privatisering is bijvoorbeeld niet per se de oplossing van een falend collectief systeem, en vice versa. Dit essay probeert via een aantal scenario's te laten zien hoe bepaalde verhoudingen in bestuur en bezit een bepaalde uitwerking krijgen. Het is een interessante kijk in de wereld van zelfbestuur en collectief bezit, die voor de ruimtelijk planners van de toekomst een belangrijke rol gaat spelen. In een steeds verder privatiserende maatschappij kan de private opstelling voor steeds meer problemen gaan zorgen. In een kleine maatschappij als die van Nieuw Dordrecht is dit iets om te overdenken, helemaal met een verdere invloed van de burger in het vooruitzicht. Een dorp is als vanouds een kleine gemeenschap, waarin vele actoren spelen, maar ook oude emoties, gevoelens en conflicten.

Het verder privatiseren van een dorp is iets waar dus rustig over nagedacht dient te worden, en waarin evenwicht de sleutel tot succes is.

Een van de situaties die wordt besproken is de "tragedie van de gemeenschappelijke goederen". Genoemd door Garrett Harden in 1968 in een publicatie van het magazine 'Science', was deze schets van het gedrag van de mens zeer opvallend. Als een persoon in een wereld leeft waarin alles gemeenschappelijk is, is de persoon automatisch geneigd om te pakken wat hij/zij nodig heeft. De mens leeft dan niet voor de toekomst, of voor het bewaren van wat er is, maar puur en alleen voor zichzelf. Er is immers geen grens aan de voorraden (tot op zekere hoogte), dus werkt hij/zij inefficiënt en alleen voor eigen voordeel. Het privébezit van goederen is vanuit historisch oogpunt de redding geweest voor de menselijke samenleving, omdat mensen zo een limiet kregen aan wat ze beschikbaar hadden. Door deze limiet, ging de mens naar de toekomst kijken, kansen spreiden en tactiek opbouwen om zo het voortbestaan te kunnen garanderen met de spullen die er waren. Vrij vertaald, een beperkte toegang tot middelen (via privébezit) zorgt voor een zo efficiënt mogelijke maatschappij.

Een theorie die hier tegen in ging, was de theorie van Carol Rose. Deze 'Comedy of the commons', oftewel "de komedie der gemeenschappelijke goederen", stelde een heel ander beeld, of beter gezegd een hele andere benadering van het begrip 'collectief bezit'. Collectief bezit, zoals bijvoorbeeld straten of wegen, worden populairder naar mate meer mensen ze nodig hebben, ze gebruiken. Commercie bloeit hier op en een enorme omzet wordt behaald. Doordat zoveel mensen samen gebruik maken van dezelfde grondstof (de weg), moeten ze samenwerken. Door deze samenwerking leert men van elkaar, wat wel kan, wat niet kan en waar de eventuele pijnpunten liggen. Noodzakelijk hiervoor is natuurlijk wel dat de grondstof 'niet-schaars' is. Over wegen ontstaat natuurlijk geen competitie, maar in het geval van een goudader ligt het natuurlijk anders.

Een laatste concept wat in deze tekst opvalt, en ook relevant is voor een verdeling van verantwoordelijkheden, is de tragedie van de anti-gemeenschappelijke goederen. Een theorie die aanstuurt op klein privaat eigendom als oplossing voor efficiencyproblemen. Een korte schets laat het idee zich als volgt uitwerken. Bij gemeenschappelijke goederen is er sprake van een voorraad die toegankelijk is voor iedereen, maar nog veel belangrijker, niemand kan een ander het recht ontnemen om van deze voorraden gebruik te maken. Populariteit van deze grondstof laat zich uiteindelijk uiten in de vorm van over-gebruik, overbegrazing, overbevissing, etc. De tragedie van de anti-gemeenschappelijke goederen laat zich als volgt beschrijven. Niemand heeft zomaar recht om gebruik te maken van een grondstof, en elke gebruiker heeft de mogelijkheid anderen uit te sluiten van het gebruik van de grondstof. Als er teveel mensen zijn die hetzelfde willen gebruiken, ontstaat er een ondergebruik, de grondstof wordt niet tot nauwelijks meer gebruik door de grote moeite die het kost om het te kunnen benutten. Dit wordt ook wel de tragedie der niet-gemeenschappelijke goederen genoemd.

Concluderend kan men dus stellen, dat er meerdere benaderingen zijn op het gebied van bestuur en bezit. Collectief bezit is mogelijk, maar vergt discipline van de betrokkenen om uitputting te voorkomen. Privaat bezit is tevens mogelijk, maar vergt een limiet aan het aantal betrokkenen. Interessante concepten, die in het maken van een beleid in ruimtelijke planning noodzakelijk zijn.

Tragedy of the Commons -> Teveel privaat bezit van een onuitputbare grondstof zorgt voor een verschraling, doordat de mens voor zichzelf gaat kiezen. Kan echter ook omslaan naar Comedy of the Commons

Comedy of the Commons -> op een gegeven moment zorgt veel mutual bezit voor een zelfregulering, we leren aftasten wat de wensen en behoeftes van de mensen om ons heen zijn, en zo ontstaat er een evenwicht.

Waar Nieuw Dordrecht dus een evenwicht in dient te vinden, is een verhouding tussen privaat en publiek, tussen zelf doen en gemeenteactiviteit. Zo voorkomt men een verschraling door "grijpers", mensen die voor zichzelf moeite doen, maar ook een chaos en ongebruik van voorzieningen door een te grote invloed van de overheid. De ladder van burgerparticipatie is hierbij tevens een zeer nuttig instrument, omdat hiermee een evenwicht kan worden gevonden en de reactie van de menigte hier enigszins in beeld mee kan worden gebracht.

Een andere noodzaak voor het werken van zelfbestuur is de aanwezigheid van het eenheidsgevoel. Mensen moeten zich verantwoordelijk voelen voor hun dorp en zich daar voor willen inzetten. Een belangrijk concept daarvan is sociale cohesie. Als er geen sociale cohesie is in een dorp / omgeving, wordt het moeilijk voor burgers om doelen te bewerkstelligen bij de gemeente, ambtenaren etc. Als burgers een gezamenlijk blok vormen, kunnen zij meer bereiken. Burgers worden mondiger bij meer sociale cohesie, maar tevens verdraagzamer. Samenhang geeft immers ook overweging, rekening houden met en als einddoel overleg.

Sociale Cohesie

Met sociale cohesie wordt de orde en samenhang in de burgergemeenschap bedoeld. Hoe zijn burgers met elkaar betrokken en zorgen of letten ze op elkaar. Het artikel *'Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid'* stelt dat sociale cohesie tegenwoordig als een van de belangrijkste maatstaven wordt gebruikt voor de weergave van maatschappelijke ontwikkelingen. Hieronder vallen bijvoorbeeld sociale verbondenheid en vertrouwen tussen burgers onderling en tussen burger en gemeente. Doordat de sociale cohesie relatief gezien sterk is in Nieuw Dordrecht kan dit op een zorgvuldige en subtiele manier goed gebruikt worden om burgers (gezamenlijk) te stimuleren en betrokken te houden bij het proces. Als

Het ontstaan en de effecten van sociale cohesie zijn zo ongeveer de oervraagstukken van de sociologie. De eerste keer dat er een definitie werd opgesteld voor sociale cohesie was eind negentiende eeuw, toen de industriële revolutie opkwam. Een echte harde definitie valt echter niet te maken aangezien het een zwevend begrip is, het heeft voor iedere persoon een andere betekenis of beleving en uitwerkingen kunnen ook steeds anders zijn.

Voor de industrialisering was sociale cohesie een vanzelfsprekendheid. Mensen moesten samen werken om te kunnen overleven, elkaar terecht wijzen als er iets abnormaals gebeurde omdat dat hun samenleving kon schaden en mensen hadden weinig andere afleiding om zich heen. Tot ongeveer de helft van de vorige eeuw was de verzuiling de belangrijkste oorzaak voor de ontwikkeling van de maatschappij, met de oprichting met verschillende (sport/muziek) verenigingen maar ook met de omroepen en politieke partijen.

Tegenwoordig staat de sociale cohesie (nog steeds of zelfs meer) onder druk. Met de nadruk op individualisering en de aanwezigheid van een multicultuur wordt het 'idee' samenleving steeds minder breed gedragen. Daarbij zorgden technische innovaties in de vorige eeuw volgens velen een nog grotere afbraak van de sociale cohesie. Mensen zitten tegenwoordig liever op de bank televisie te kijken of achter de computer te snuffelen dan dat ze bij de burens op bezoek te gaan of bij een vereniging gaan sporten, en als ze al gaan sporten is dat om hun eigen conditie en lichaam op peil en gezond te houden, niet om 'onder de mensen' te zijn.

Door deze ontwikkeling staat sociale cohesie hoog op de agenda's bij gemeentes, vooral bij steden. In dorpen heerst nog wel een zogenaamde 'dorpscultuur', zoals ze dat in het oosten zo mooi 'noaberschap' noemen. Verschillende steden proberen die dorpscultuur ook in de stad uit, het begrip is een vast onderwerp geworden van de politieke agenda.

Dit betekent niet dat er alleen maar positieve elementen aan sociale cohesie of ook wel sociale controle zitten. Juist het tegenwoordige individuele denken staat daarbij op het spel, evenals de anonimiteit van een stadsburgers. En juist zij die in de stad gaan wonen doen dat bewust, veelal hebben zij minder behoefte aan sociale controle door onrustige levensstijlen en zoeken ze in hun huis de rust op of ze hebben door de onrustige levensstijl minder tijd voor bezoeken en omgang. Op deze manier kiezen dorpsbewoners er ook voor om in contact te komen met andere mensen en deel uit te maken van het dorp. We zien dat in Nieuw Dordrecht dit laatste het geval is. Juist deze sociale cohesie kan er, als het op de goede manier wordt gebruikt, bijdragen aan de actiebereidheid van de burgers.

Een eenheid in het dorp wordt makkelijk gevormd als er 'iets' in het dorp is waarvoor mensen zich willen inzetten en verenigen, een soort 'trots' voor hun eigen dorp. Als er een sterk groepsgevoel heerst in een dorp, zoals Nieuw-Dordrecht, is er een sterke identiteit. Die identiteit kan een positieve invloed hebben op het planningsproces. Er kan door de bewoners, samen met de gemeente en de ambtenaren, een sterk toekomstbeeld worden geschetst waar naar toe gewerkt kan worden.

Place branding

Uit het hoofdstuk "Het studiegebied Nieuw Dordrecht" is gebleken dat Nieuw Dordrecht een lange historie kent, met een sterke saamhorigheid en daarbij horende identiteit. Die identiteit kan ingezet worden om burgerparticipatie en de coördinatie van planning in Emmen Revisited te bevorderen. Het woord *place branding* omvat deze aanpak.

Het concept *place branding* impliceert dat er een relatie is met marketing. Al ligt het *brand*, oftewel merk van een plaats niet zo voor de hand als dat van een product. Een product heeft meestal een uitstraling, die voor iedereen snel duidelijk wordt. Maar een omgeving of plek wordt gekenmerkt door een complexe mix van actoren, die ieder aspiraties of een gewenst toekomstbeeld van die plek hebben. Ook bij Nieuw Dordrecht is er sprake van partijen die ieder een idee hebben van hoe het (in de toekomst) eruit moet zien. De identiteit van een plek speelt dus een rol in *place branding*. De *place identity* (identiteit van een plek) wordt niet alleen vormgegeven door fysieke kenmerken, maar ook door minder tastbare dingen zoals betekenisgeving, herinneringen en ervaringen. (Bron: Jenkins) De relaties binnen de gemeenschap in Nieuw Dordrecht zijn hier een goed voorbeeld van.

In planning en ruimtelijke organisatie bestaat sinds de Renaissance en spanning tussen behoud en ontwikkeling van een regio of omgeving. De omgeving herbergt ook cultuurhistorische waarden. Om deze spanningen op te lossen, is het belangrijk dat door het betrekken van burgers bij het proces de waarden, identiteit en kenmerken van een gemeenschap vastgesteld kunnen worden. Op die manier kan *place branding* een middel worden om de planningsactiviteiten tussen de verschillende stakeholders te coördineren. Door de identiteit van de plek en de machtsverhoudingen te analyseren, kan vanuit de consensus tussen de stakeholders een toekomstbeeld geschetst worden.

Er moet wel een kanttekening geplaatst worden bij de rol van het begrip *place identity* binnen het planproces. *Place identity* is opgebouwd uit verschillende visies en beelden. Dezelfde identiteit kan als positief of negatief bestempeld worden, afhankelijk vanuit welk oogpunt gekeken wordt. Planning heeft als rol de kenmerkende identiteit van een plek af te stemmen en opnieuw te definiëren, zodat een nieuw "merk" voor de toekomst geschetst kan worden. De complexiteit van verschillende identiteiten voor dezelfde plek en de verscheidenheid van partijen maken het moeilijk om tot een gewenst merk te komen, zowel voor de mensen van buitenaf als de inwoners. Grote betrokkenheid van burgers en een scherpe langetermijnvisie zijn dus erg belangrijk om te komen tot een sterk merk.

Er bestaat dus een relatie tussen het *place branding* en het planproces; *place branding* kan de stabiliteit van een planproces bevorderen, doordat er een nieuw merk gecreëerd wordt waar naar toe gewerkt kan worden. Dit is zeker het geval wanneer er een drang binnen de gemeenschap bestaat om de aspecten van een gedeelde identiteit te behouden. Maar er bestaat geen vaste formule hoe dit het beste bewerkstelligd kan worden. De beste merkconcepten spelen in op complexe patronen en zijn gemakkelijk aan te passen aan veranderende omstandigheden en denkbeelden. Het is dus belangrijk dat de discussie over het merk van de plek op gang blijft, en dat er consistent aandacht aan besteed wordt. Er moet bewustzijn worden gecreëerd over de onderscheidende kwaliteiten van een plek, zodat het planproces stapmatig gecoördineerd kan worden.

Het belangrijkste punt is dat een *place branding* aanpak binnen de planning zich niet moet laten leiden door slechts een concept of theorie, maar juist op de plaats zelf afgestemd moet worden. Immers, iedere plek of context vergt een andere aanpak. Hetzelfde geldt voor Nieuw Dordrecht.

De huidige ontwikkelingen in het Nederlandse planning systeem (decentralisatie) zorgen ervoor de gemeenten meer gaan steunen op burgerparticipatie om het gat in de uitgaven te kunnen compenseren. Dit geldt ook voor de gemeente Emmen. *Place Branding* kan een middel zijn (bijvoorbeeld bij het opstellen van toekomstvisies) om de burgers meer te betrekken, maar ook juist dat er inzicht geboden wordt in de visies van de andere partijen. De saamhorigheid in Nieuw-Dordrecht zorgt voor een sterke identiteit, waardoor er een goede basis is voor het begrip *place branding*. De discussie over de (gewenste) toekomst van Nieuw Dordrecht moet dus op gang gehouden worden, door burgers te blijven betrekken.

Toekomstverkenning

Iedereen maakt plannen. Plannen zijn onafscheidelijk van het beroep 'planner'. Maar welke rol spelen plannen nu eigenlijk? Hopkins geeft enkele antwoorden op deze vraag in zijn boek "the logics of making plans"(2001). Hierin beargumenteerd hij dat het maken van plannen leidt tot betere

resultaten. In dit stuk willen wij graag uitweiden naar het maken van plannen voor de toekomst. Hierbij laten wij zien hoe belangrijk het maken van plannen is voor de toekomst. Deze informatie kan dan weer gebruikt worden in mijn onderzoek naar burgerparticipatie in het programma van Emmen Revisited.

Een belangrijk aspect van planning, is dat het toekomstgericht is. Hierbij moet er in een bepaald onderzoeksgebied, constant gekeken worden naar de huidige ontwikkelingen, problemen en hoe worden deze ontwikkelingen en problemen in de toekomst gezien, en hoe wordt hierop ingespeeld?

Bij het maken van plannen moet dus altijd gekeken worden naar de toekomst. Antwoorden op vragen zoals boven gesteld zijn, zijn vaak moeilijk te vinden. Dit komt vaak doordat vraagstukken complex in elkaar zitten en er vaak niet een juiste oplossing bestaat. Er is dan behoefte aan perspectief voor de langere termijn. Deze lange termijn moet vervolgens duidelijkheid bieden voor alle belangengroepen. Zodra duidelijkheid en goed leesbare plannen zijn ontwikkeld voor alle belangengroepen, zal dit resulteren in meer rendement. Zo zal het ook in het programma Emmen Revisited voor duidelijkheid zorgen. Hierdoor zal er ook meer vertrouwen komen van de burgers tegenover de gemeente, zodra er duidelijk is wat er moet gebeuren, en welke ontwikkelingen graag worden gezien in de toekomst. Tevens zal dit een stimulans zijn voor de burger om aan dergelijke acties deel te nemen.

Ook zal er in een toekomstplan duidelijk vermeld moeten worden wie welke rollen in beslag nemen. Op deze manier weet elke partij wat van hem verwacht wordt.

In het boek 'planning voor stad en land' geschreven door M.Hidding kan planning opgevat worden als een vorm van richting zoeken. Bij de complexe vraagstukken ligt de uitdaging voor de planner in het op zoek gaan naar een ontwikkeling in de politiek of in een maatschappelijke situatie, en waarbij het vraagstuk kansen draagt om gerealiseerd te worden.

Planning als richting zoeken vormt een belangrijke basis voor toekomstonderzoek. Echter blijft er altijd een bepaalde onzekerheid in het doen van onderzoek naar de toekomst. Wat het moeilijk maakt om ontwikkelingen goed te kunnen voorspellen. Hier komt nog eens bij dat er in steeds verdere toekomst de onzekerheid tot realisatie groter wordt. Ook zijn de vraagstukken vaak te complex voor een voor de hand liggende oplossing. Hierbij biedt toekomstonderzoek als verbreding van het zicht op deze vraagstukken.

Toekomstverkenning heeft daarom voorkeur boven toekomstvoorspelling. Ook doordat in de huidige toekomst plannen en ideeën constant aan veranderingen onderhevig zijn. Voor het maken van een toekomstbeeld, wordt vaak de scenariomethode gebruikt. Deze methode wordt uitgebreid verteld in het boek van M.Hidding. Ik zal in het kort hier uitleggen wat de scenariomethode inhoudt.

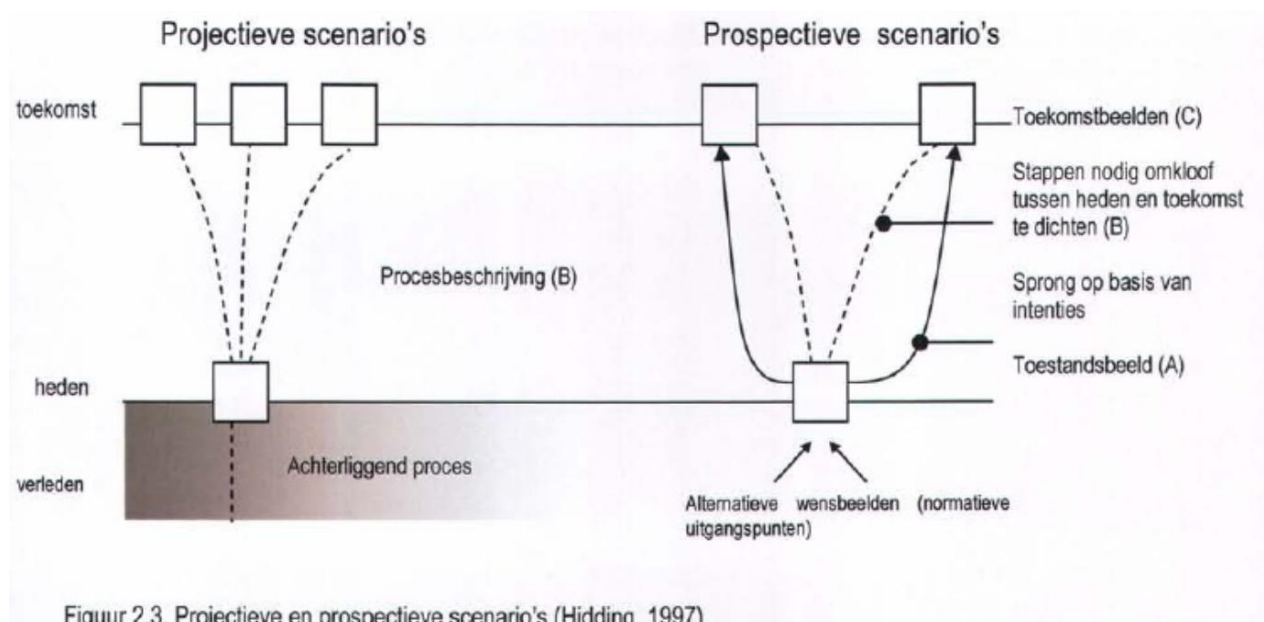
In de scenariomethode wordt er gebruik gemaakt van 3 onderdelen.

1. de beschrijving van de huidige toestand.
2. beschrijving van de weg die vanuit de huidige toestand naar de mogelijke of wenselijke toekomst zou kunnen leiden.
3. beschrijving van de mogelijke of wenselijke toekomstige toestanden.

Vanuit deze 3 onderdelen kan er een onderscheid gemaakt worden in verschillende scenario's. Hidding maakt hierin een onderscheid in projectieve en prospectieve scenario's.

- Het projectieve scenario gaat uit van de huidige toestand (A) waarin een proces wordt beschreven (B) wat vervolgens resulteert een in mogelijk toekomstbeeld (C).
- Het prospectieve scenario gaat uit van een bepaald toekomstbeeld (C), waarbij vervolgens wordt gekeken welke processen (B) nodig zijn om het gat tussen (A) en (C) te dichten.

In de onderstaande afbeelding staat schematisch afgebeeld wat bedoeld wordt met deze scenario's.



Bij Emmen Revisited zal voornamelijk gebruik gemaakt moeten worden van het prospectieve scenario. Hierbij wordt dus een gewenst toekomstbeeld gevormd, waarna vervolgens zal gekeken moeten worden naar hoe dit werkelijkheid kan worden. Hierbij zal er een actieve participatie plaats moeten vinden van burgers en andere betrokken partijen. Bij een optimale samenwerking zal het gewenste toekomstbeeld zo goed mogelijk tot uiting komen.

Plan van aanpak

Het plan van aanpak is gebaseerd op nader literatuuronderzoek over Emmen Revisited en ideeën uit vergelijkbare projecten (voor een complete lijst van projecten, zie bijlage). Er wordt gerefereerd naar de eerder genoemde aandachtspunten uit de probleemstelling. Ook worden punten uit het theoretisch kader aangehaald om het stappenplan te beargumenteren en te ondersteunen.

Bij het maken van het plan van aanpak zijn wij tot de conclusie gekomen dat er verschillende stappen nodig zijn om de doelen te bereiken. Emmen Revisited kan een brug slaan tussen de gemeente Emmen en de inwoners van Nieuw Dordrecht. Hierbij hebben we een paar aanbevelingen opgesteld in de vorm van stappen. De verschillende stappen hebben een prioriteit. Op dit moment is er weinig duidelijkheid over de verdeling van verantwoordelijkheden en taken binnen de pijlers van Emmen Revisited, waardoor pijlers niet goed op de hoogte van elkaar zijn. Onze eerste stap gaat dus uit van **orde op zaken stellen binnen Emmen Revisited**. Zodra er meer transparantie bereikt is, is het mogelijk om een bredere groep **van burgers op de juiste manier te benaderen**. Op deze manier is het mogelijk om een **heldere probleemstelling met de juiste focus** te kunnen formuleren. Wanneer problemen gesignaleerd worden, is het belangrijk om ontwikkelingen in kaart te brengen. Hierbij kan een **toekomstvisie opstellen** een middel zijn om tot een gewenste toekomst te komen. Naderhand is het van groot belang om de **burgers te blijven betrekken**.

Iedere stap (aandachtspunt) is opgedeeld in vier delen:

- Doel (Wat moet er gebeuren)
- Belang van de stap (Waarom moet dat gebeuren)
- Methode (Wat voor activiteiten en instrumenten zijn ervoor nodig)
- Verwacht resultaat

De stappen geven aanbevelingen voor de mogelijke acties die ondernomen kunnen worden om Emmen Revisited tot een succesvol programma in Nieuw Dordrecht te maken.

Stap: Orde op zaken binnen Emmen Revisited

Doel

Voordat Emmen Revisited verder gaat met de herstructureringsprojecten in Nieuw Dordrecht, moet er orde op zaken gesteld worden binnen de organisatie. De huidige organisatiestructuur van Emmen Revisited is nog steeds ingewikkeld. Er moet een duidelijke rolverdeling, verdeling van verantwoordelijkheid en taakverdeling binnen de pijlers van Emmen Revisited (Stuurgroep, projectmanagers, wijkteams, burgers) komen.

Belang van de stap

Er ligt op dit moment een nadruk op Emmen Revisited als proces. Op het moment van uitvoering speelt Emmen Revisited een duidelijke rol als procesorganisator. Het proces zelf is goed vastgesteld, maar op het moment van uitvoering is er onduidelijkheid over de taakverdeling en de verdeling van verantwoordelijkheden. Deze onduidelijkheden zorgen ervoor dat er niet zoveel van de goede voornemens terecht komt in Nieuw Dordrecht als men had verwacht. Dit heeft deels te maken met

de gescheiden overlegcircuits van de stuurgroep, projectmanager en wijkteams. Als er weinig informatie wisseling plaatsvindt, dan blijft de organisatiestructuur te ingewikkeld. Het is daarom extra belangrijk dat de projectmanagers blijven fungeren als doorgeefluik naar de stuurgroepen (gemeente) en wijkteams (burgers). Het is hierbij belangrijk dat ze niet teveel naar een kant opschuiven, maar juist neutraal blijven. Dat er een gedeelde probleemanalyse is betekent niet per definitie dat de pijlers ook gezamenlijk zullen optrekken, zo blijkt uit de probleemschets. Vanaf de uitvoerende fase gaat het dan mis. Daarbij komt dat iedere afdeling weer een ander belang heeft in de wijken, waardoor afstemming moeilijk wordt. De partijen moeten hun manier van werken aanpassen aan de ander, zodat er vruchtbare samenwerking tot stand komt.

Methode

De spin-in-het-web functie van de projectmanagers benadrukken, omdat zij een belangrijke rol vervullen als doorgeefluik. Zij functioneren dan als tussenniveau, dat voorzien wordt van informatie uit de andere niveaus. Het is daarom ook zeer belangrijk dat afspraken schriftelijk worden vastgelegd. In het ideale scenario is er binnen de organisatiestructuur van Emmen Revisited ook een onafhankelijke verantwoordelijke, dit kan zeer bevorderend werken voor het onderling vertrouwen. Ook de wijkteams kunnen onderling van elkaar leren, door het uitwisselen van ervaringen en ideeën door middel van gezamenlijke bijeenkomsten. Meer face-to-face als digitaal contact kan een manier zijn om op een snelle manier informatie uit te wisselen.

Verwacht resultaat

Doordat er meer informatie uitwisseling en transparantie in de besluitvorming binnen Emmen Revisited plaatsvindt, leidt dit to meer duidelijkheid en afstemming. Emmen Revisited kan de integrale aanpak (tussen de verschillende niveaus) verder versterken en zo een brug vormen tussen de burger en de gemeente. Emmen Revisited wordt dan een belangrijke intermediair die de burgers van Nieuw Dordrecht inzicht kan geven (burger samenwerking met professionals en experts) in de verschillende partijen en de complexiteit van de opgave.

Stap: Methodes om burgers te benaderen

Doel

Het is niet realistisch om te veronderstellen dat iedere burger vertegenwoordigd kan worden in een plan. Maar op dit moment zijn het vooral de actieve en verantwoordelijke burgers die in de wijkteams zitten of op een andere manier betrokken zijn bij Emmen Revisited. Er zijn manieren om ook die burgers die wel willen participeren, maar geen tijd of vertrouwen in de gemeente hebben toch te betrekken. Bewustwording bij de gemeente en Emmen Revisited hoe je verschillende groepen burgers kan trekken is daarom ook essentieel.

Belang van de fase

Voorkomen dat alleen actieve burgers en verantwoordelijke burgers meedoen (meestal mensen uit de hogere leeftijdsklassen). Het is ook juist belangrijk te weten hoe je andere typen burgers moet benaderen voor meer diversiteit binnen bijvoorbeeld de wijkteams. Dat is ook een van de belangrijkste knelpunten die aangegeven zijn in de probleemverkenning. Afhankelijke en afzijdige burgers hoort een andere aanpak. Afzijdige burgers zijn buitenstaanders, die zich niet tot weinig bekommeren om burgerparticipatie. Ze hebben weinig vertrouwen in de overheid. Afwachtende of

afhankelijke burgers zijn ook niet snel geneigd om te participeren, zij hebben een reactieve participatiestijl. Als zij eenmaal geprikkeld zijn geraakt om te participeren, is het belangrijk om de verdere communicatie hier op af te stemmen. Dit voorkomt dat de burgers niet uit de bijeenkomst weggejaagd worden door gelikte presentaties en jargon.

Methode

Actieve en verantwoordelijke burgers zijn van nature al erg betrokken bij de beleid- en besluitvorming in Nieuw Dordrecht van Emmen Revisited. Afzijdige burgers hebben juist een praktische en concrete aanpak nodig; het benadrukken van het eigen voordeel kan ook deze groep burgers in beweging krijgen. Deze burgers zijn goed te benaderen door informatie- en inspraakavonden te organiseren, publicaties van de gemeente in lokale media en huis-aan-huis bladen. Afwachtende burgers kunnen juist goed benaderd worden met internet en nieuwe media, zoals weblogs en sociale online netwerken.

In het geval van bijeenkomsten voor geïnteresseerde burgers is het belangrijk de burgers niet weg te jagen door strak georganiseerde vergaderingen. Dat kan heel averechts werken, aangezien niet iedereen een vergadertijger is. Er kan het beste gekozen worden voor een visuele benadering, dus geen perfect afgewerkt materiaal. Een informele sfeer creëren door kleine groepjes waarin steeds door elkaar gelopen wordt zorgt voor een aangename overlegsfeer.

Verwacht resultaat

Meer diverse burgerparticipatie. De potentieel geïnteresseerde burgers zijn sneller geneigd om toe te treden.

Stap: Heldere probleemstelling met de juiste focus

Doel

Er moet een heldere probleemstelling komen, waarbij niet alleen gekeken wordt naar fysieke oplossingen van korte termijn. Er moet meer aandacht komen voor sociale thema's. Bij het opstellen van problemen moet ook gekeken worden naar de onderwerpen die de burger van Nieuw Dordrecht belangrijk vindt.

Belang van de fase

Op dit moment ligt er nog de nadruk op fysieke ingrepen. Sociaal wordt in het huidige Emmen Revisited versmald tot een economische opgave. Sociale en fysieke ingrepen staan in dienst van de economische vitaliteit. Het motief voor herstructurering van wijken is het aantrekken van nieuwe arbeiders, inwoners en bedrijven. Zo kunnen nieuwe sociale voorzieningen bekostigd worden. Maar projecten krijgen ook een hogere waarde als ze bijdragen aan de sociale kwaliteit. Juist de ontmoetingsfunctie van burgerparticipatie kan ervoor zorgen dat mensen een sociale bonus krijgen in de vorm van een uitgebreider sociaal netwerk en betere dagbesteding. Er moet meer focus komen op het buurtleven, verenigingsleven en ontmoetingsmogelijkheden. Er is een blijvende noodzaak voor een vernieuwende aanpak. Er wordt gestreefd naar economisch vitale wijken en in mindere mate naar sociaal vitale wijken, terwijl bewoners juist veel waarde hechten aan sociale onderwerpen. Als belangrijke thema's voor de toekomst noemen zij:

- Veiligheid

- Jongeren
- Sociaal isolement, ontmoetingsmogelijkheden
- Ouderen en vergrijzing
- Verhouding tussen bevolkingsgroepen

Daarbij moet de probleemformulering ook helder en herkenbaar zijn voor de burgers. Herkenbaarheid en helderheid in de opgave zijn doorslaggevende factoren om tot een sterke oplossing te komen.

Methode

Het is belangrijk om de burgers van Nieuw Dordrecht ook een belangrijke stimulans te geven door sociale winst te boeken. Een voorbeeld kan zijn: herenigingavonden voor huurders van een onlangs geherstructureerde wijk of juist ontmoetingsavonden voor toekomstige huurders. Een andere voorwaarde voor succesvolle participatie is dus: duidelijkheid over processen en regels. Er moeten daarom duidelijke financiële kaders, denkkaders, uitgangspunten en uitgangspunten gesteld worden. Tevens moet er duidelijkheid zijn over andere (spel)regels. Met name de gemeente kan een belangrijke rol hier in spelen als procesbewaker. Ook moet de regelgeving aangepast worden, zodat burgerinitiatief meer ruimte krijgt. Collectief bezit kan een mogelijk deel van de oplossing bieden.

Verwacht resultaat

Projecten hebben een duidelijke eindstreep. Meer aandacht voor sociale vitalisering van de wijken, de projecten worden dan inhoudelijker dan korte termijn oplossingen van fysieke aard.

Stap: Toekomstvisie opstellen

Doel

Zoals in het theoretisch kader is aangegeven, is het van groot belang dat er toekomstvisies worden gecreëerd om bepaalde ontwikkelingen in beeld te brengen. In het programma van Emmen Revisited (cahier) wordt al beschreven dat 'plan' en 'do' goed gedocumenteerd wordt, maar evaluatie en reflectie vaak op de achtergrond raken. Dit moet ook meegenomen worden in de toekomstvisies om duidelijkheid aan het geheel te bieden.

Belang van de stap

Door onderzoek te doen naar de huidige ontwikkelingen binnen Emmen Revisited en hoe deze ontwikkelingen zich verder ontwikkelen in de toekomst kan er op bepaalde situaties geanticipeerd worden. Hierin komt ook weer een stukje duidelijkheid naar voren voor zowel de gemeente als alle andere partijen die deelnemen aan het programma. Zoals in de vorige stap beschreven zullen door een duidelijke toekomstvisie burgers eerder gemotiveerd worden om deel te nemen aan het programma.

Methode

Om een zo goed mogelijke toekomstvisie op te stellen moeten er verschillende scenario's opgesteld worden. In de tijd dat Emmen Revisited opgesteld is, was het een tijd van economische groei. Deze groei is uitgelopen in een grote crisis waarop ingespeeld moest worden. Zo moeten er dus ook scenario's worden gemaakt waarin ingespeeld wordt op dit soort 'onverwachte' ontwikkelingen. Zo

moet er ook duidelijk worden gemaakt naar de burgers toe wat er gebeurd als er niks wordt gedaan, en hoe er juist maximaal rendement uit het programma gehaald kan worden.

Verwacht resultaat

Breed gedragen toekomstvisie, die ook duidelijk is voor de burger.

Stap: Burgers blijven betrekken

Doel

Voor de gemeente is het waardevol om burgers te betrekken bij beleidsontwikkeling, planning en uitvoering. Vaak blijkt het in de praktijk toch lastig om burgers aan een instantie te binden. Hierdoor is het belangrijk dat het programma duidelijk en overzichtelijk is voor alle partijen (duidelijke kop en staart). Hierdoor zijn burgers sneller bereid deel te nemen aan acties binnen het programma. Terugkoppeling en informatieverstrekking zijn kernbegrippen.

Belang van stap

Het is belangrijk dat de burgers actief worden betrokken bij het proces. De burgers moeten het gevoel krijgen dat er ook daadwerkelijk iets met hun inbreng wordt gedaan. Hierbij is het van belang dat er ook een vorm van feedback / terugkoppeling wordt gegeven. Hierbij is het belangrijk dat de ambtenaren en professionals een argumentatie kunnen verstrekken waarom er wel of niet gebruik is gemaakt van de inbreng van de bewoners, om zo frustraties te voorkomen. Immers, niet alle ideeën kunnen vertegenwoordigd worden in een nieuw beleid of plan. De gemeente moet hier dan ook verantwoording voor af leggen tegenover de bewoners. Bijvoorbeeld dat een project of idee niet mogelijk is in verband met het beleid dat vast is gelegd in de Structuurvisie (gemaakt door het Rijk). Het is belangrijk als burgers eenmaal op de juiste manier benaderd en geënthousiasmeerd zijn, dat ook zo te houden door de informatie uitwisseling door te zetten. Daarbij is het belangrijk dat (medewerkers) van Emmen Revisited te allen tijde bereikbaar zijn.

Methode

De gemeente Bergen op Zoom is momenteel bezig met een soortgelijk project/programma als Emmen Revisited. Beleidsmatig gezien wijkt dit project deels af van Emmen Revisited, maar hierop zijn verder geen verbeterpunten te vinden voor ER. Voor de communicatie naar de burgers toe, maakt de gemeente Bergen op Zoom gebruik van een burgerpanel.

Een burgerpanel biedt de mogelijkheid om te voorzien in de noodzakelijke toegang tot de inwoners van de gemeente. Via **sociale media** als internet, tv en kranten kunnen de burgers op een makkelijke manier betrokken worden bij projecten en acties van de gemeente. Maar niet alleen via de digitale weg kunnen burgers geïnformeerd worden, zo kunnen er bijvoorbeeld ook gelegenheden worden georganiseerd waarbij er face-to-face gesprekken mogelijk zijn tussen burgers, professionals en de gemeente. Het burgerpanel kan dus ingezet worden op verschillende niveaus zoals:

- Een peiling van meningen en gevoelens
- Een digitale forumdiscussie
- Face-to-face gesprekken

Door middel van een burgerpanel kunnen de burgers van Nieuw Dordrecht goed op de hoogte blijven van de huidige ontwikkelingen binnen het programma door bijvoorbeeld nieuwsbrieven en sociale media. Door middel van een informatielijn, secretariaat of website is het mogelijk Emmen Revisited op ieder moment van de dag beschikbaar te maken voor de burgers van Nieuw Dordrecht.

-Verwacht resultaat

Tevreden burgers die op de hoogte zijn van de ontwikkelingen en gemotiveerd zijn om deel te nemen aan vervolgacties. Keiharde resultaten zijn daarbij niet het belangrijkste, maar wel een maatstaaf om te bepalen of sommige projecten door moeten gaan.

Conclusie

De interviews en het vooronderzoek hebben perspectieven geboden op het vraagstuk rond Emmen Revisited.

Uit de probleemverkenning hebben we een aanknopingspunt voor ons onderzoek geformuleerd, namelijk dat het gat tussen de burgers van Nieuw Dordrecht en de gemeente kleiner moet worden. Wij hebben de volgende onderzoeksvraag hierbij geformuleerd:

Hoe kan de ruimte tussen de burgers van Nieuw Dordrecht en de gemeente worden verkleind zodat de effectiviteit van burgerparticipatie kan worden vergroot, en welke rol kan Emmen Revisited hier in spelen?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden hebben wij een paar aandachtspunten geformuleerd, in de vorm van doelen. Dat zijn de volgende:

- Meer transparantie
- Duidelijke probleemformulering en een goede focus
- Duidelijk programma en rolverdeling
- Burgers stimuleren en erbij blijven betrekken

Nadat deze doelen waren opgesteld, hebben wij relevante concepten onderzocht. Door vergelijkbare projecten te onderzoeken hebben wij ondersteunende aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen zijn besproken in het hoofdstuk "Plan van aanpak". De stappen die in dit hoofdstuk besproken zijn luiden als volgt:

- **Orde op zaken stellen binnen Emmen Revisited**
- **Burgers op de juiste manier te benaderen**
- **Een heldere probleemstelling met de juiste focus te kunnen formuleren**
- **Een toekomstvisie opstellen**
- **De burgers blijven betrekken**

Met deze aanbevelingen is het mogelijk voor Emmen Revisited een nog beter intermediair te vormen en zo een brug te slaan tussen burger en gemeente. De gemeente zal hierbij als procesbewaker optreden. Dit houdt in dat de gemeente geen beslissende of wetgevende partij is, maar een toezichhoudende partij. In deze rol stelt de gemeente financiële kaders stellen en zorgt de gemeente ervoor dat er verantwoordelijkheid aflegt wordt aan het Rijk (bijvoorbeeld voor de uitvoering van de Structuurvisie). Complete zelfsturing (laatste trede van de ladder) is volgens ons niet realistisch, aangezien de gemeente een toezichhoudende functie vervult en deel uitmaakt van een grotere schaal (Nederlandse ruimtelijke planning).

Ook is het realistisch om te stellen dat niet alle inbreng van de burgers verwerkt kan worden in de plannen, maar de burger moet wel het idee krijgen dat de inbreng serieus wordt genomen. Het is daarom belangrijk dat er vanuit de gemeente teruggekoppeld wordt aan de burger.

Daarbij vereist de ene actie meer burgerparticipatie dan de andere. Zo is ook de brug tussen burger en gemeente niet altijd even breed. Er bestaat dus niet zoiets als dé brug tussen de burgers van Nieuw Dordrecht en de gemeente Emmen.

Emmen Revisited kan de burger met behulp van professionals inzicht bieden in de verschillende betrokken partijen en de complexiteit van de opgave. Echter, dit proces kost tijd.

Het is daarvoor belangrijk dat er vertrouwen opgebouwd wordt tussen de burgers en de gemeente en dat partijen op de hoogte zijn. Emmen Revisited kan hierin een cruciale rol spelen als intermediair. Zo kan er met Emmen Revisited een brug geslagen worden tussen burgers en de gemeente (*Bridging the Gap*)

Literatuurlijst

Wetenschappelijke literatuur:

Alons – Post, R (2010) *Burgerparticipatie in de gemeente Weert*, Universiteit Twente Faculteit Management en Bestuur

Arnstein, S. (1969) *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Institute of Planners 35(4): 216-224.

Assche, K. van, Lo, M.C. (2011) *Planning, preservation and place branding: A tale of sharing assets and narratives*. 7(2): 116-126

Brouwer, L.C. (2010) *“Dé burger bestaat niet”* Universiteit Utrecht, Faculteit Geesteswetenschappen

Compagner, J., Milligen-Wijga, I.G. van, Michel, A.S., Wolthuis, J., (2003); *“Burgerparticipatie: inspiratiebron voor de Europese Unie? Verslag van een onderzoek naar burgerparticipatie in Nederland, ter gelegenheid van het Europese seminar over Multilevel Governance & Democratic Legitimacy”, Terra Nova Partners in Onderzoek te Weesp, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag*

Damurski, L. (2012) *Polish planners’ attitudes towards citizen participation*; Problems of Sustainable Development 2012, vol. 7, no 2, 87-96

Gesthuizen, M, Veldheer, V (2008); *‘Sociale samenhang in de wijk, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau, Ned. Sociologen Ver.*

Hart, J. de, F. Knol, C. Maas-de Waal, T. Roes (2002); *‘Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau*

Hague, C. & Jenkins, P. (2005). *Place Identity, participation and planning*. Routledge, London. Chapters 1, Planning and place identity and chapter 2, Space, Place and Territory: an analytical framework (EDUweb).

Hidding, M. (2006), *Planning voor stad en land* (derde herziende druk), Uitgeverij Coutinho Bussum

Lewis D. Hopkins; (2001); *Urban Development, the logic of making plans*; Island Press, Washington D.C.

Lombard, M. (2012) *Citizen Participation in Urban Governance in the Context of Democratization: Evidence from Low-Income Neighbourhoods in Mexico*; International Journal of Urban and Regional Research

Mukhija, V.; (2005); *Collective Action and Property Rights: A Planner's Critical Look at the Dogma of Private Property*; International Journal of Urban and Regional Research, [Volume 29, Issue 4](#), pages 972–983, December 2005

Stokes, R (2010) *Motieven, verwachtingen en ervaringen van burgers en politie in burgerparticipatieprojecten*; Universiteit Twente Public Administration – Public Safety Governance en Politie Haaglanden

Van der Graaf, P, Duyvendak, J.W. Lammerts, R (2005) *Emmen Revisited, de resultaten van vijf jaar integrale wijkvernieuwing*; Verwey-Jonker Instituut

Niet-wetenschappelijke literatuur en overige informatiebronnen

Opgeruimd Breda!; Retrieved from: <http://www.opgeruimdbreda.nl/opgeruimde-bredanaar/hoe-werkt-het>

Beverwijk schoon; Retrieved from: <http://www.planterra.nl/projecten/beverwijk-schoon!-spelregels-voor-een-schoon-centrum/>

Burgernet (burgerparticipatie d.m.v. samenwerking met de politie en gemeente); Retrieved from: <http://www.hetccv.nl/dossiers/wijkinterventies/burgernet>

Samen op Stoom project van de klimaatbond; Retrieved from: <http://www.klimaatverbond.nl/burgerparticipatie>

Implementatieplan gemeente Bergen op Zoom (soortgelijk project als Emmen Revisited); Retrieved from: http://www.bergenopzoom.nl/Inwoner/Burgerparticipatie/Implementatieplan_Burgerparticipatie

'*Sociale Cohesie: een dorps ideaal voor de grote stad*', *Sociale vraagstukken*; Retrieved from: <http://www.socialevraagstukken.nl/site/2011/10/03/sociale-cohesie-een-dorps-ideaal-voor-de-grote-stad/>

Aanpak van wijken en buurtschappen in de Gemeente Deventer; Retrieved from: <http://wijkaanpak.deventer.nl/>

Ruimtelijke plannen rijksoverheid in de regio Emmen; Retrieved from: http://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0114.20090470702/t_NL.IMRO.0114.2009047-0702_4.1.html

Centraal Bureau voor de Statistiek (2011); '*Gemeente op maat, Emmen*', *Den Haag/Heerlen, A-127*; Foto: "In en om Assen" ; Retrieved from: http://www.inenomassen.nl/pics/drentse_veenkolonien/01.jpg

Gemeente Emmen, bestuursindeling en opbouw gemeentelijk bestuur; Retrieved from: <http://www.emmen.nl/bestuur-en-politiek/>

Appendices

Onderzoeksvragen

- Wat houdt Emmen Revisited precies in?
- Hoe wordt de leefomgeving in Nieuw Dordrecht nu beheerd?
- Welke ontwikkelingen zijn er gaande in Nieuw Dordrecht? (economisch, bestuurlijk etc.)
- Welke belangengroepen zijn er betrokken bij een eventuele invoering van Emmen Revisited?
- Wat zijn de trends op het gebied van Burger-Overheid samenwerking, en waarin zou Emmen Revisited nog kunnen groeien?
- Zijn er partijen die nu nog niet meewerken, maar wel een toevoeging zouden kunnen vormen voor Emmen Revisited?
- Is er voldoende draagvlak voor Emmen Revisited in Nieuw Dordrecht? Hoe kan het draagvlak eventueel worden vergroot?
- Waar hebben de burgers van Nieuw Dordrecht behoefte aan (bv. genoeg sociale voorzieningen)?
- Welke verantwoordelijkheden legt men (Emmen Revisited) bij de burgers?
- Wat zijn de gevolgen als men niet mee wil werken, of de verantwoordelijkheden niet nakomt?
- En vice versa, wat zijn de winstpunten/voordelen voor de burger?
- Welke rol kunnen professionals spelen?

Belangrijkste punten uit interviews

Gemeente Emmen (Lid van stuurgroep)

- Er zijn te veel regels vanuit de gemeente, waardoor burgerinitiatief moeilijk te realiseren is
- Wordt teveel nadruk gelegd op fysieke/kleine problemen voor de korte termijn, er is juist een sociale agenda nodig. Fysieke problemen zijn meestal het resultaat van sociale problemen
- Rijksoverheid moet bezuinigen; motief voor decentralisatie. Er is een risico dat de gemeente hun verantwoordelijkheden op het bord van de burgers schuiven. Motief voor burgerinitiatief van gemeente dus niet hetzelfde als voor de burgers
- Mentaliteitsverandering moet optreden bij overheden, het "eenheidsdenken" (dezelfde regels voor alle provincies en gemeenten in Nederland) moet veranderen
- Professional moet in dienst zijn van de wijk, niet omgekeerd
- Gemeente moet aan erkende overlegpartners meer budget verstrekken
- Ieder gebied/wijk vereist een andere aanpak, door verschillen in cohesie
- Subsidies geven is op termijn niet meer houdbaar. Oplossen met burgerinitiatief

Coördinator Emmen Revisited

- Aan erkende overlegpartners meer budget verstrekken
- Er moet verjonging plaatsvinden in de dorpsraden (jongeren moeten ook een plaats krijgen in de raden en niet 'weggepest' worden door de oude garde)

- Burgers moeten meer betrokken worden in het begin van het proces
- Gemeente moet procesbewaker zijn.
- Moeilijk vrijwilligers te werven, eventueel oplossen door deur-tot-deur aanpak
- Burger heeft een adviserende rol, maar ook een uitvoerende

Kamer van koophandel

- Op dit moment geen meespelende factor in Emmen Revisited
- Adviserende functie voor bedrijven
- Lokale ondernemersvereniging wel nuttig

Dorpsteam/Woningcoöperatie

- Te weinig voorzieningen voor ouderen
- Meer voorlichting komen voor thuiszorg
- Leeftijdsdiscriminatie

Sedna

- Burgers moeten gemotiveerd worden
- Sociale controle bevorderen
- Minder focussen op probleemgevallen, lost niks op (binnen eigen organisatie)
- Afstand tussen burger en gemeente verkleinen. Meer aansturing in plaats van regeling

Provincie

- ND erg op zichzelf gericht, hebben het niet zo op centraal bestuur
- Sociale controle/ cohesie is hoog
- Niet een idee om burgers te motiveren
- Cursussen verstrekken om belangstellende burgers bij te scholen
- Trust-organisaties in Engeland als voorbeeld zien
- Veel werklozen
- Democratisch dorpsbestuur positief
- Gemeente en provincie moeten kunnen aantonen dat het een werkend concept is (procesbewaker)

Dorpsteam

- kleine problemen krijgen meer aandacht dan grote problemen

Procesmanager

- Gezondheidsproblemen (obesitas)
- Subsidies moeten alleen verstrekt worden aan integrale plannen, zodat iedereen er profijt van heeft
- Betrokkenheid moet op alle (leeftijd)niveaus bereikt worden
- Moeilijk agenda gemeente en burgers op elkaar af te stemmen.
- Hierdoor is flexibiliteit moeilijk te bereiken
- Professionals doen onderzoek in belang van de gemeente, dus nog steeds veel macht
- Door sociale vaardigheden van de gemeente te vergroten kan er een groter draagvlak voor het programma worden gecreëerd.
- Uitdaging voor ER om niet teveel macht uit te oefenen op het programma waardoor burgers niet veel invloeden meer uit kunnen oefenen.

Coördinator Emmen Revisited

- Bij gebrek aan middelen van bewoners kunnen professionals helpen om tot een oplossing te komen.
- Subsidies kunnen verstrekt worden om dorpscoöperaties te stimuleren.
- Vragen die beantwoord moeten worden:
 - Wat willen de burgers doen?
 - Wat kunnen bewoners?
 - Wat willen bewoners?
 - Wat is nodig om dit te bereiken?
 - Hoe kan dit het beste worden georganiseerd?