



WOP: de stad en wijken in evenwicht?

**Eerste rapportage
wijkontwikkeling
Deventer**



van dijk
van soomeren
en partners

Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV

Van Diemenstraat 374
1013 CR AMSTERDAM
telefoon: 020 - 625 75 37
telefax: 020 - 627 47 59
e-mail: dsp@dsp-advies.nl

RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 139
Postbus 2805
1000 CV AMSTERDAM
telefoon: 020 - 522 11 11
telefax: 020 - 627 68 40
e-mail: rigo@rigo.nl

Colofon:

Titel	WOP: de stad en wijken in evenwicht?
Subtitel	Eerste rapportage wijkontwikkeling Deventer
Auteurs	Henk Gossink (DSP) Paul van Soomeren (DSP)
Omslagontwerp	Roel Heerema, BNO (DSP)
Omslagfoto's	Gé Dubbelman (Hollandse Hoogte/zwartwitfoto) Hein Stienstra (DSP/kleurenfoto's) Tobias Woldendorp (DSP/kleurenfoto)
Datum	Amsterdam, september 1997

Inhoudsopgave

BESCHRIJVEND DEEL

1	Vooraf	3
1.1	Wijkontwikkeling	3
1.2	Onderzoek als kritische steun in de rug (4 pilots)	5
1.3	Procedure	5
1.4	Leeswijzer	6
2	Inleiding	7
2.1	Vijf wijken, één hele stad	7
2.2	Korte voorgeschiedenis van de WOP	8
3	Visie op wijkontwikkeling	10
3.1	Betrokken partijen	10
3.2	Wat is wijkontwikkeling?	11
3.3	Verwachtingen	14
4	Het model	16
4.1	Gekozen organisatievorm	16
4.2	De wijkontwikkelingsperspectieven	18
5	Het verloop van het proces	19

OPINIEREND DEEL

6	Enige opinies en provocaties	22
7	Verslag lokale bijeenkomst op 11 september 1997	29
	Bijlagen	
1	Lijst van geïnterviewde personen	32
2	Literatuur	33

1 Vooraf

Voor u ligt het eerste rapport dat is uitgebracht in het kader van de beschrijving van het proces van wijkontwikkeling in de gemeente Deventer. Begin 1998 zal een tweede rapport verschijnen waarin dit proces verder gevolgd wordt. De lokale rapportage(s) over Deventer maken onderdeel uit van een omvangrijker traject waarbij ook in Groningen, Leiden en Tilburg op vergelijkbare wijze onderzoek wordt gedaan (zie verder paragraaf 1.2).

1.1 Wijkontwikkeling

In diverse (grotere) gemeenten worden de laatste jaren activiteiten ontplooid op het terrein van het woon- en leefmilieu.

De aanpak is hierbij over het algemeen gebiedsgericht (wijk/buurt), waarbij het veelal gebieden betreft die getypeerd kunnen worden als:

- na-oorlogse woonwijken met een goedkopere en nogal eenzijdige woningvoorraad;
- stadsvernieuwingsgebieden.

De activiteiten die men ontplooit, en de plannen die er liggen, of gemaakt worden, komen uit ten dele verschillende beleidskokers. Een (wederom grove) typering:

- wijk- en buurtbeheer; veelal reeds ontstaan onder invloed van ideeën over sociale vernieuwing; belangrijke partijen hierbij zijn de gemeentelijke (beheer) diensten veelal in combinatie met corporaties (vijfde prestatieveld BBSH), welzijnsinstellingen, politie en niet te vergeten ... de bewoners;
- veiligheid; waarbij het dan zowel criminaliteit, sociale veiligheid en verkeersveiligheid betreft (soms in het kader van integraal veiligheidsbeleid ook brand en rampen); belangrijke partij hierbij is politie/justitie;
- revitalisering van wijken; op aanbod sturende veranderingen door te voeren in de woningvoorraad van een wijk (sloop/nieuwbouw, upgrading/herpositionering, differentiatie); hierbij zijn de stedelijke kaders/taakstellingen ten aanzien van de woningvoorraad, scheefheid en dergelijke, bepalend; belangrijke partijen hierbij zijn corporaties en soms ook andere investeerders/beheerders (projectontwikkelaars, vastgoed sector). De investeringen zijn soms niet alleen op de woningvoorraad gericht, maar daarnaast ook op bedrijfstvastgoed (winkels, kantoren, andere bedrijven). Een belangrijke partij wordt natuurlijk ook gevormd door de gemeente (VH/RO-sector). De hier geschetste revitaliseringsactiviteiten en -plannen staan bekend onder verschillende namen: wijkvisies, wijkontwikkelingsperspectieven etc.;

Globaal samengevat onderscheiden we in de bestaande leefbaarheidsactiviteiten en plannen twee perspectieven. We vatten ze in schema 1 samen.

Schema 1 Twee perspectieven binnen de leefbaarheidsactiviteiten en -plannen van (grotere) gemeenten

Omschrijving	Beheerplannen	Ontwikkelingsplannen
Tijdsperspectief	• Korte termijn (0-3)	• Lange termijn (10-25)
Investerings	• Heel veel zeer kleine investeringen in geld maar ook tijd (bijv. van bewoners)	• Zeer grote investeringen door beperkt aantal partijen
Gebied/schaal	• Buurt/wijk	• wijk in relatie tot stad/regio
Belangrijkste actor	• Dienstverleners, bewoners, bestuur, corporatie	• Corporatie, private investeerder, bestuur
Uiteindelijke doelgroep	• huidige bewoners	• toekomstige bewoners
Doel	• schoon, heel, veilig houden • integratie/participatie individuele bewoners of bewonersgroepen	• wervend woonmilieu ook na 2000 • voorkomen ruimtelijke segregatie (arm/rijk, zwart/wit)

In het schema is te zien dat we veiligheid en wijk- en buurtbeheer samen hebben genomen.

Het belangrijkste verschil is samen te vatten als: investeren in de wijk van vandaag/investeren in de wijk van morgen.

Bij deze activiteiten en plannen blijkt over het algemeen een rol te zijn weggelegd voor:

- de bewoners (als klant, participant, inspreker);
- het lokale politieke bestuur (als stimulator, coördinator en controleur);
- de publieke dienstverleners (corporaties, gemeentelijke diensten, instellingen) in verschillende rollen, soms zeer actief stimulerend en elders weer meer volgend.

Gegeven de complexiteit van de opgave en de betrokkenheid van vele verschillende actoren en beleidsvelden kan in veel gemeenten worden geconstateerd dat bij de diverse wijkontwikkelingsactoren nog niet altijd voldoende duidelijkheid bestaat over de rollen, relaties en (on)mogelijkheden.

Als onderdeel van het Grote-Stedenbeleid hebben de G15 (later aangevuld met de G6) in het kader van het thema leefbaarheid de notitie 'Van Wijkbeheer naar Wijkontwikkeling' opgesteld. Deze notitie vormde het vertrekpunt voor het onderhavige onderzoek. De resultaten en leerervaringen die via dit onderzoek worden opgedaan zijn overigens niet alleen lokaal en op rijksniveau relevant voor het al langer lopende Grote-Stedenbeleid, maar zeker ook voor de beleidsinspanningen die in het kader van de (ontwerp)nota Stedelijke Vernieuwing zullen worden uitgevoerd.

1.2 Onderzoek als kritische steun in de rug (vier pilots)

De departementen van Binnenlandse Zaken en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de gemeenten Deventer, Groningen, Leiden en Tilburg hebben aan Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV (DSP) en RIGO Research en Advies BV verzocht inzicht te verschaffen in de slaag- en faal-factoren die bij wijkontwikkeling een rol spelen in de lokale samenwerkings-arena.

In dit onderzoek is uitgegaan van de volgende probleemstelling:

- Hoe geeft men in de lokale context vorm en inhoud aan het proces van wijkontwikkeling?
- In hoeverre - en hoe - legt men vanuit de wijkontwikkeling een koppeling naar het bestaande proces van wijkbeheer?

In deze probleemstelling is dus bewust een inhoudelijke dubbelslag gemaakt. Er is gekeken naar het ontwikkelingsproces van de nieuwe wijkontwikkelingsplannen in een gemeente en daarbij wordt expliciet ook gekeken naar de manier waarop men wijkontwikkelings- en wijkbeheerplannen aan elkaar koppelt (dat wil zeggen minimaal op elkaar afstemt).

Het onderzoek vindt plaats in 4 gemeenten (Deventer, Groningen, Leiden en Tilburg) en per gemeente verschijnen 2 rapportages (medio '97 en begin '98), waarbij elke rapportage bestaat uit een vrij feitelijke procesbeschrijving en een opiniërend gedeelte.

1.3 Procedure

Het concept van dit eerste (tussen)rapport voor Deventer is op 11 september 1997 besproken met de direct betrokkenen. Deze bespreking heeft plaatsgevonden onder leiding van RIGO Research en Advies. Een verslag van deze bijeenkomst vindt u in hoofdstuk 7. Op basis van de bespreking is het rapport aangepast.

De onderzoekers zullen op basis van de vier tussenrapportages een syntheserapport (of notitie) maken. Het synthese rapport bestaat (vergelijk de tussenrapportages) eveneens uit een feitelijk beschrijvend deel - de rode draad door de pilotgemeenten - en uit een opiniërend deel.

Het synthese rapport wordt op 25 september 1997 voorgelegd aan een forum uit andere (grotere) gemeenten (G21). Een vertegenwoordiging vanuit elke pilotgemeente is bij deze discussie aanwezig.

1.4 Leeswijzer

Het voorliggende rapport is tot stand gekomen op basis van interviews en documentanalyse. Een overzicht van de geïnterviewde personen en van de bestudeerde documenten is als bijlage opgenomen.

Dit rapport bestaat allereerst uit een beschrijvend gedeelte (hoofdstuk 2 t/m 5) waarin we achtereenvolgens ingaan op:

- enkele relevante kengetallen van de gemeente Deventer en de voorgeschiedenis van de wijkontwikkelingsperspectieven (WOP) (hoofdstuk 2);
- de visie die men in Deventer op wijkontwikkeling heeft: betrokkenen, omschrijving WOP en de verwachtingen (hoofdstuk 3);
- de organisatorische aspecten van de WOP zoals organisatievorm en planning (hoofdstuk 4);
- het feitelijk verloop van het proces tot nu toe (hoofdstuk 5).

Na deze beschrijving volgt in hoofdstuk 6 een opiniërend deel waarin we kritisch reflexief - en soms provocerend - naar de WOP kijken.

2 Inleiding

2.1 Vijf wijken, één hele stad

De gemeente Deventer heeft gekozen voor een stadsbrede aanpak van het proces van wijkontwikkeling. Dat wil zeggen dat voor het gehele grondgebied van Deventer een wijkontwikkelingsperspectief (hierna WOP) wordt geschreven. De stad is daarbij ingedeeld in vijf wijken. Deze indeling sluit aan bij die van de wijkaanpak (de stadsbrede Deventer variant van sociale vernieuwing). De wijken vormen geen duidelijke 'organische eenheden'. De indeling is veeleer uit bestuurlijke overwegingen tot stand gekomen. Het aantal is overzichtelijk en het sluit aan bij het aantal wethouders. Dit laatste is van belang omdat iedere wethouder een wijk onder zijn of haar hoede heeft genomen.

Vanwege de stadsbrede aanpak zal hierna de situatie op Deventer schaal worden beschreven. Waar relevant zal wel kort worden ingegaan op specifieke kenmerken van de wijken.

Deventer telt 70.000 inwoners. Wanneer de gemeentelijke herindeling doorgang vindt, kunnen hier aan het einde van 1998 5.208 inwoners uit Bathmen en 10.605 inwoners uit Diepenveen bij op worden geteld. Voorlopig wordt in de planvorming en discussies echter uitgegaan van de huidige gemeentegrenzen. Ook in deze notitie zullen de cijfers na 1998 alleen betrekking hebben op de huidige gemeentegrenzen.

Wanneer ingezoomd wordt op de manier waarop die 70.000 Deventenaren wonen, dan valt op dat Deventer een relatief goedkope woningvoorraad kent. Lange tijd heeft Deventer gebouwd voor haar eigen inwoners die minder verdienen dan de inwoners in omliggende gemeenten. Bij de realisatie van de grote uitbreidingswijk Colmschate is in deze huisvestingstraditie aantoonbaar verandering gekomen. Het gevolg hiervan is dat de beter gesitueerde Deventenaar voor zijn ruimere woning is aangewezen op één van de omringende dorpen of op Colmschate. Deze laatste wijk heeft een geïsoleerde ligging ten oosten van Deventer.

De opbouw van de woningvoorraad wordt in tabel 2.1 en 2.2 inzichtelijk gemaakt¹.

Tabel 2.1 Woningvoorraad per 1-1-94

	Nederland		Deventer	
Huur	3.182.000	52%	17.350	59,8%
Koop	2.937.000	48%	11.700	40,2%
Totaal	6.119.000	100%	29.050	100%

Noot 1 Bron: Volkshuisvestingsplan 1996 Bijlage 2

Tabel 2.2 Verdeling huurwoningvoorraad per 1-1-1994

	Totaal	Maandhuur			
		tot 600	600 - 660	660 - 810	> 810
Primaire doelgroep	12.050 (69,6%)	8.350 (48,0%)	950 (5,6%)	1.350 (7,9%)	1.400 (8,1%)
Niet doelgroep	5.300 (30,4%)	2.250 (13,0%)	850 (4,9%)	1.500 (8,5%)	700 (3,9%)
Totaal	17.350	10.600	1.800	2.850	2.100

Wat direct opvalt is dat de woningvoorraad in Deventer relatief veel huur en daarbinnen weer relatief veel goedkope huur kent. In de periode van 1995 tot 2005 zal hier door onttrekking en productie stevig verandering in komen. Het percentage koop zal stijgen van 40 naar 46 procent. In het kader van de WOP's wordt nadrukkelijk gesproken over de differentiatie van het woningaanbod *binnen* de wijken en de buurten.

De vier corporaties in Deventer (VtV, Onze Woning, Rentré Wonen, Onder Dak) hebben een sterk gespreid woningbezit. Dit heeft tot gevolg dat iedere corporatie in iedere wijk wel een belang heeft. Ook voor de afstemming van activiteiten heeft dit gevolgen.

2.2 Korte voorgeschiedenis van de WOP

De WOP's staan in een aantal opzichten in de traditie van de Deventer wijk-aanpak. Deze aanpak is, zoals gesteld, de stadsbrede Deventer variant op wijkbeheer. De bewoners staan bij deze aanpak in hun rol van producent centraal (activering)².

De WOP's sluiten voor wat betreft de wijkindeling bij de wijkaanpak aan. De gemeente en de corporaties werken al sinds ver voor de wijkontwikkelingsperspectieven met elkaar samen aan de leefbaarheid van de wijken in het platform wijkaanpak. De corporaties hebben daarbij een convenant ondertekend waarin de inspanningen ten behoeve van deze samenwerking zijn vastgelegd. Aan dit convenant nemen overigens ook de welzijnsstichting Raster, politie, ouderenwerk en volwasseneneducatie deel.

Met een stadsbrede aanpak kiest Deventer een andere weg dan de drie overige pilot-gemeenten. Ook in dit opzicht staat men in de traditie van de Deventer wijkaanpak. Hierover schreven wij in 1994:

"Er zijn maar weinig gemeenten in Nederland waar men zo vroeg de beslissing heeft genomen om een wijk- en buurtbeheermodel op de hele stad toe te passen. In de meeste gemeenten bleef de aanpak van sociale- en fysieke achterstandsproblemen lang hangen in veel leuke (op zich waardevolle) projecten en/of in een gebiedsgerichte aanpak die slechts op delen van de stad werd toegepast".

Met enige aanpassing is deze uitspraak ook van toepassing op het proces van wijkontwikkeling.

- Noot 2 Vanaf 1992 tot 1996 is de Deventer wijkaanpak gevolgd door Van Dijk, Van Soomeren en Partners in het kader van 'Het Experiment Integrale Vernieuwing'. De gemeente werd daarbij ondersteund bij het vormgeven aan sociale en bestuurlijke vernieuwing. Het initiatief voor dit experiment lag bij toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales en haar adviesgroep sociale vernieuwing. Na 1994 heeft de gemeente Deventer zelfstandig dit traject voortgezet. In dit kader zijn twee samenvattende rapportages verschenen.
- Besturen met Liefde voor de Stad en met Liefde voor het Vak (Amsterdam/Deventer februari 1994).
 - Liefde is... de kracht van het evenwicht (Deventer/ Amsterdam december 1996).

Op 25 januari 1994 wordt door ons voor het eerst een discussie rond het thema wijkontwikkeling *binnen* de gemeente genoteerd. Het college bespreekt op die dag samen met de diensthoofden de afhandeling van de 'bestuursopdracht wijkaanpak' die in april 1993 aan de diensten was verstrekt. Naar aanleiding van een stelling van het hoofd van de Dienst Stadsontwikkeling blijft het gezelschap³ uitgebreid stilstaan bij de vraag of - en hoe - het mogelijk zou zijn om richting te geven aan de investeringen die in een wijk plaatsvinden. Deze wens is met name gebaseerd op bekende voorbeelden van een ongelukkig samenkomen van besluiten. De ene corporatie gaat zijn panden een flinke impuls geven, terwijl aan de overzijde van de straat de andere corporatie de huizen alleen nog marginaal onderhoudt, omdat over enige jaren toch sloop en nieuwbouw zal plaatsvinden. Als *middel* om de investeringsneuzen dezelfde kant op te krijgen, denkt men aan een wijkvisie.

Tegelijkertijd - vrijwel parallel - werd in een tijdelijke werkgroep 'wonen' van de ontwikkelingsraad nagedacht over de vraag hoe - meer in navolging van de stadsvernieuwing - verschillende partijen beter betrokken zouden kunnen worden bij het investeren in de wijken. De achtergrond hiervan was mede de gewenste ontwikkeling van de samenstelling van de Deventer woningvoorraad.

Deze twee ontwikkelingen zijn samengekomen in het Plan van Aanpak voor de wijkontwikkelingsperspectieven (definitieve versie maart 1996). Dit Plan van Aanpak is het product van een uitgebreid overleg tussen gemeente, zowel politiek als ambtenarij, en corporaties (verenigd in het Directeurenoverleg woningcorporaties, DOW).

Noot 3 Het college, de diensthoofden, de toenmalige coördinator wijkaanpak en enkele onderzoekers/adviseurs

3 Visie op wijkontwikkeling

3.1 Betrokken partijen

In de paragraaf 'voorgeschiedenis' (2.2) doemden de betrokken partijen al op. We bespreken ze kort:

De gemeente waarbij een duidelijk onderscheid aangebracht moet worden tussen de politiek (college + raad) en de gemeentelijke diensten/ambtenaren. Bij de politiek springt als eerste het college in het oog; de rol van de raad is meer op afstand en volgend. Bij de ambtelijke diensten lag het voortouw van meet af aan bij de ruimtelijke dienst; de ruimtelijke ordenaars, ontwerpers, stadsontwikkelaars en volkshuisvesters⁴.

*De corporaties*⁵. Samen met de gemeente hebben de vier corporaties de belangrijkste trekkende rol⁶ bij de wijkontwikkeling. Elke corporatie werd trekker voor een wijk en de gemeente nam ook een wijk onder haar hoede.

(Andere) semi-publieke instellingen. Naast de corporaties zijn in de diverse wijken ook nog wel andere instellingen in lichte mate betrokken bij de WOP's; bijvoorbeeld het (voortgezet) onderwijs. Hun rol is echter beperkt.

Private sector. In de oorspronkelijke ideeën over wijkontwikkeling was nog een plek ingeruimd voor private investeerders (beleggers en projectontwikkelaars⁷, ondernemers, winkeliers, e.d.). In de praktijk van het vervolgproces blijken ze echter niet of nauwelijks te participeren (op enkele winkeliers na).

Bewoners. De betrokkenheid van de bewoners kan worden onderscheiden in twee soorten betrokkenheid.

In de eerste plaats zijn er bewoners per wijk lid van de werkgroep. Dit betreft in het totaal hooguit twintig bewoners. Zij werden aangesproken in hun rol als buurtexpert en waren deels (maximaal 50%) gerekruteerd uit de 'veteranen'-poule van de Deventer wijkaanpak; dat wil zeggen voormalige leden van de wijkteams⁸.

In de tweede plaats werden na iedere fase bewoners geconsulteerd in zogenaamde wijkgesprekken. Dit waren avonden met open uitnodigingen waarin de resultaten uit de werkgroepen werden voorgelegd aan de bewoners.

Zowel in de werkgroepen als bij de wijkgesprekken werden heel verschillende methodieken toegepast: brainstorm sessies, scenario-aanpak, inloop markten, etc.

Noot 4 Tussen 1994 (eerste ideeën over wijkontwikkeling) en nu (1997) vond in Deventer een ingrijpende ambtelijke reorganisatie plaats waarbij men van vijf naar drie diensten ging. Er bestaat nu een ruimtelijke dienst (SO, VH, e.d.), een maatschappelijke dienst (onderwijs, welzijn, wijkbeheer, EZ) en een bestuursdienst.

Noot 5 In het Plan van Aanpak (pag. 9) spreekt met overigens van 'verhuurders in de wijk'.

Noot 6 De 'trekker' moet gezien worden als een proces-organisator; die er verantwoordelijk voor is dat het proces van wijkontwikkeling loopt via de vooraf aangegeven procedure en tijdsplanning. De trekker is nadrukkelijk niet verantwoordelijk voor de inhoud van de uitkomst.

Noot 7 Overigens merkt het Plan van Aanpak (p.8) over hen op: "zij zullen niet van meet af aan bij de WOP betrokken worden, maar wanneer daarvoor aanleiding is, kunnen zij aanschuiven".

Noot 8 Om te voorkomen dat een kleine groep bewoners als participatietijgers stoelen in de wijkteams bezet houdt, heeft men in de Wijkaanpak van meet af aan een maximum gesteld aan de deelnameperiode van bewoners.

Over de betrokkenheid van de bewoners kan het volgende worden opgemerkt.

- In de allereerste fasen van het proces (ontwerp van de aanpak van, en de procedures voor, het proces van wijkontwikkeling) speelden de bewoners geen rol van betekenis.
- Bewoners speelden wel een heel belangrijke rol als aandrager van ideeën, visies en (buurt) kennis tijdens het WOP-proces (met name bij de check op/betekenisgeving van de wijkanalyses, en bij het aandragen van ideeën voor de perspectieven).
- Deze participatie lijkt na enige tijd (laatste versie wijkperspectief) toch weer iets te verminderen.

De bewoners doen in het proces dus vooral mee in de rol van ideeën-aandrager (denktank). Toch beluisterden we in de interviews soms de gedachte dat bewonersparticipatie ook tot doel had het draagvlak voor de WOP's te verhogen. Dat nadert erg dicht het model waarbij deelnemers 'hun' achterban representeren. In het Plan van Aanpak (pag. 9) wordt daarvan gezegd dat dit van bewoners niet gevraagd kan worden, maar van vertegenwoordigers van de gemeente en corporaties wel. In het opiniërende deel van deze rapportage komen we hierop nog terug komen.

De proces-begeleiders. Door elke trekker is een extern bureau ingehuurd die het hele proces van wijkontwikkeling in een wijk kan ondersteunen. Belangrijk onderdeel daarbij was allereerst het maken van de wijkanalyse. Opvallend is dat elke trekker voor 'zijn' wijk een eigen bureau inhuurde. Het betrof:

Tabel 3.1 Organisatie wijkontwikkelingsperspectieven

Wijk 1	Wijk 2	Wijk 3	wijk 4	wijk 5
Binnenstad/ De Hoven	Zandweerd/ Voorstad	Rivierenwijk/ Bergweide	Zandweerd/ Keizerslanden	Colmschate
Gemeente	Rentré Wonen	Onder Dak	Onze Woning	VtV
De Lijn	INBO vastgoed	KAW Architecten	NWR/Quintis	SOAB

Door deze uitbesteding kan recht gedaan worden aan de verschillende voorkeuren per trekker/wijk. Een nadeel is wel dat de coördinatie nog weer een stapje ingewikkelder wordt. Op de voor- en nadelen van vijf trekkers die elk weer delen van het werk uitbesteden komen we in het opiniërende deel nog terug.

3.2 Wat is wijkontwikkeling?

"Een wijkontwikkelingsperspectief (WOP) geeft aan in welke richting *de kwaliteit van het leef- en woonmilieu* van een wijk zich zou moeten ontwikkelen om ook op de langere termijn (10 jaar) goed te kunnen (blijven) functioneren. Op basis van een analyse van sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen wordt het toekomstbeeld van een wijk geschetst en bepaald welke activiteiten ontwikkeld en ingezet moeten worden om dit beeld te realiseren". (Plan van Aanpak p.2; cursivering HG/PvS).

Het middel om tot die betere kwaliteit van het leef- en woonmilieu te komen, kwamen we in paragraaf 2.2. (voorgeschiedenis) al tegen: het gezamenlijk onderling beter op elkaar afstemmen van het investeringsbeleid van alle betrokken actoren op basis van een gemeenschappelijke visie op de wijk. Hierdoor zou tevens het rendement van ieders (toekomstige) investeringen moeten toenemen.

De onderlinge afstemming wordt gezien als een proces waarbij men

geleidelijk tot een consensus komt over de sterke en zwakke kanten van een wijk en het gezamenlijk streefbeeld dat men zich over die wijk vormt ('dàár moet het heen').

De cruciale gedachte is dat de consensus over de visie op (de toekomst van) een wijk vervolgens ook het (investerings)gedrag van de actoren beïnvloedt, zo niet 'stuurt'.

De vraag of dat laatste ook echt gebeurt, kan nu nog niet beantwoord worden. Na de wijkanalyses en -perspectieven (+ doelstellingen) zijn er weliswaar activiteitenplannen gemaakt, maar aan de verdere concretisering en daarna uitvoering wordt nog gewerkt. De concretisering en prioritering vindt thans plaats en moet tegen het einde van het jaar gereed zijn (raadsbesluit). De echte uitwerking loopt dan vanaf 1998 en verder.

De wijkontwikkeling wordt gezien als een open proces: binnen een vooraf vastgesteld format (tijdsplanning, indeling analyses/perspectieven); is de inhoud afhankelijk van de betrokken partijen en hun inbreng. Geheel open is de invulling overigens niet. Op basis van het Plan van Aanpak (pag. 4-6) kan het volgende distillaat gemaakt worden voor wat betreft de richtinggevende en vooraf vastgelegde doelen van de WOP⁹.

Noot 9 Alle hierna volgende doelen zijn letterlijk overgenomen uit het Plan van Aanpak.

Schema 2 De opgave; doelen wijkontwikkeling

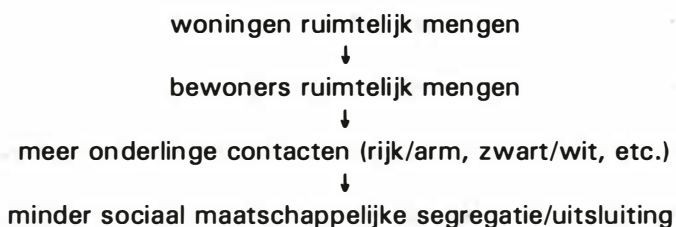
- 1 De kwaliteit van de fysieke omgeving, inclusief de beleidsdoelen op het gebied van woningbouw en volkshuisvesting.
 - het tegengaan van ruimtelijke segregatie door het realiseren van gedifferentieerde woon- en leefmilieu's.
 - Het daar waar nodig beter afstemmen van de inrichting van de directe woonomgeving (de openbare ruimte) op de wensen van de gebruikers.
Het gaat daarbij om items als:
 - de verkeersstructuur;
 - de leefruimte (met name openbaar groen en speelgelegenheid);
 - (sociale) veiligheid.
 - Het benutten van de mogelijkheden tot inbreiding in het bestaande stedelijke gebied.
Op stedelijk niveau luidt de *taakstelling*:
"Binnen de WOP's zullen in de wijken 1 t/m 4 de kaders worden aangegeven voor een uitbreiding van de woningvoorraad met ten minste 1250 woningen in de periode vanaf 1995 tot 2005."
 - De zorg voor het behoud van voldoende woningen in de goedkope voorraad, door ervoor te zorgen dat de omvang van de goedkope voorraad aansluit op (de ontwikkeling in) de omvang van de primaire doelgroep.
- 2 De leefbaarheid vanuit zowel de fysieke als de sociale omgeving.
 - Het voorkomen van sociale segregatie
 - Het op een evenwichtige manier beperken van "het scheef wonen".
Op stedelijk niveau luidt de *taakstelling*:
"Het terugdringen van de goedkope scheefheid in de komende 5 jaar van 13% naar 11% en het halveren van de dure scheefheid in de komende 5 jaar van 8% naar 4%".
 - Het bieden van een perspectief voor een wooncarrière in de eigen buurt of wijk.
 - Het beter op elkaar afstemmen van het aanbod aan voorzieningen en het draagvlak daarvoor in de wijk.
 - Het stimuleren van de economische ontwikkeling op wijkniveau door (het terugbrengen van) kleinschalige werkgelegenheid.
- 3 De samenwerking tussen partijen gericht op een slagvaardige uitvoering.
 - Het stimuleren van de interactie tussen het stedelijk beleid en de potenties en initiatieven vanuit de wijken.
De inhoud van de WOP's wordt zowel bottom-up (vanuit de bewoners en instellingen/bedrijven) als top-down (vanuit de gemeente en de corporaties) gevormd.
 - Het beter op elkaar afstemmen van de investeringsstromen vanuit de verschillende bij de ontwikkeling van de wijken betrokken partijen.

Bij deze doelen van de WOP's valt op dat het begrip 'kwaliteit van het leef- en woonmilieu' (en daar doet men het allemaal voor!) sterk fysiek ruimtelijk en volkshuisvestelijk wordt ingevuld. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de trekkers en betrokkenen, maar zal daarnaast ongetwijfeld ook een gevolg zijn van het feit dat het bij lange termijn perspectieven veel makkelijker praten is over dit soort onderwerpen. Je kunt je er immers iets concreets bij voorstellen.

Daarbij is het opvallend dat toch inhoudelijk weer¹⁰ een punt op de achtergrond sterk een rol speelt dat in alle college programma's (vanaf 1990) ook te vinden is: de wens om iets te doen aan het gevaar van een tweedeling waarbij op grond van variabelen als inkomen, etniciteit, werk en onderwijs bepaalde groepen maatschappelijk worden uitgesloten. Opvallend is echter dat men in 1990 (college programma) die segregatie nog sterk op het niveau van individuen benadert; mensen komen in een isolement, horen er niet meer bij: "... een sociaal-maatschappelijk probleem en cultureel probleem van de eerste orde. De gevolgen van 'wij hebben u niet nodig' worden langzamerhand steeds duidelijker ..." (College programma 1990, p.1).

Op grond daarvan kwam toen de sterk op activering en participatie gerichte Deventer Wijkaanpak tot bloei (wij hebben u wèl nodig).

Ditzelfde thema komt in de WOP op een hoger abstractie niveau weer terug: het via fysiek ruimtelijke en volkshuisvestelijke maatregelen aanpakken van segregatie. Daarbij komt - zie ook de landelijke discussie over herstructurering - alras het onderwerp 'woningvoorraad mixen' centraal te staan: in de goedkopere wijken moeten meer dure woningen komen en in de duurdere wijken moeten meer goedkope woningen komen¹¹. Een cruciale aanname achter dit beleid is de volgende causale reeks:



Het is de vraag of het zo simpel werkt. De sprong van ruimtelijk mengen naar sociaal contact (samen iets doen) is er nogal een. Anderzijds kunnen ruimtelijke ordenaars en volkshuisvesters ook niet meer doen dan de voorwaarden voor integratie scheppen. Daarna moeten ze eigenlijk het anti-segregatie-estafette-stokje overgeven aan de Deventer Wijkaanpak waar immers 'samen doen' (activering, participatie) centraal staat.

3.3 Verwachtingen

De verwachtingen ten aanzien van wijkontwikkeling verschillen enigszins.

Een aantal geïnterviewden ziet wijkontwikkeling als een proces dat zich (vooralsnog) vooral beperkt tot volkshuisvestelijke en fysiek ruimtelijke onderwerpen. Centraal daarbij staan afspraken en beleid in de sfeer van de herstructurering: de nieuwbouw van dure woningen in de vooroorlogse/-vroeg na-oorlogse wijken en het verhogen van het aantal goedkope woningen in de nieuwere wijken (via nieuwbouw en huurverlaging met name in Colmschate) een en ander gecombineerd met ruimtelijke ingrepen en enkele sociale maatregelen.

Voor wat betreft dat laatste gaan sommigen - met name uit de VH-sector - een stap verder. Zij wijzen daarbij met name op het idee voor een

Noot 10 'Weer', omdat het genoemde punt ook een van de belangrijkste politieke motivaties bleek achter de start en uitvoering van de Deventer Wijkaanpak. Zie hiervoor o.a. 'Besturen met liefde voor het vak en liefde voor de stad'.

Noot 11 Middelen hierbij zijn bijvoorbeeld sloop/nieuwbouw, herpositionering, huurverlaging, etc. We veronderstellen deze discussie hier bekend.

wijkdienstencentrum. In een dergelijk centrum zijn niet alleen alle dienstverleners geconcentreerd (één loket gedachte), maar kunnen bewoners nog veel meer diensten halen *en* brengen. Het dienstencentrum kan dus ook een buurt-taxi-centrale zijn, een ramenwas-service-centre, een boodschappen-dienst; van daaruit kan ook de bejaardenhulp en thuiszorg vorm gegeven worden, kan woning-onderhoud - of nog breder: vastgoed - en facility management - geregeld worden, gewerkt worden aan leefbaarheid en veiligheid en bij dat alles kunnen dan heel goed werklozen ingezet worden (Melkert banen¹²). Gezien hun kennis en ervaring als 'sociaal ondernemer' zouden corporaties hierbij een belangrijke en nuttige functie kunnen vervullen. Daarmee zouden corporaties hun werkterrein kunnen uitbreiden naar stadsbeheer, welzijnsbeleid en economische zaken.

Anderen hebben ook hogere verwachtingen over wijkontwikkeling, maar ze wijzen daarbij vooral op de oorspronkelijke ideeën: komen tot een betere afstemming van *alle* investeringen in een wijk; in hun gedachtegang moet je dus kijken naar *alle* investeerders. Naast de corporaties en overheid komen dan ook de ondernemers (van belegger tot winkelier) in beeld, alsmede de bewoners. Als je daarbij bovendien uitgaat van de formule 'tijd = geld' ontstaan opeens onverwachtse vergezichten. Stel bijvoorbeeld dat 1 op de 2 Deventenaren per week 1 uur (extra) steekt in het aanpakken van een sociaal maatschappelijk probleem (van taalachterstand tot isolement). In dat geval praten we over 35.000 uur per week; 1.820.000 uur per jaar. Stel dat één uur een (minimale) waarde heeft van f 15,- dan kunnen we de totale investering per jaar calculeren op f 27.300.000,-. Gezien de WOP periode van 10 jaar wordt dat dan dus een WOP-investering van (afgerond) 270 miljoen gulden (prijsspeil 1997). Als we daarbij ook nog de inspanningen van de kleine investeerders zoals corporaties en gemeente optellen (als stelpost '10% onvoorzien') komen we uit op 300 miljoen gulden. Dit soort - vrij absurde - berekeningen maken in ieder geval wel duidelijk dat begrippen als investeringen en investeerders breder gezien kunnen worden dan de gebruikelijke begrotingscalculaties.

Noot 12 Daarbij bestaat overigens de gedachte dat gelden voor werkloosheidsbestrijding minder 'geïndividualiseerd' en 'verschot' ingezet kunnen worden (X% van het werk in het centrum is laaggeschoold Melkert-achtig werk -> er gaat voor die X% Melkert geld in).

4 Het model

In paragraaf 3.2 zijn we al kort ingegaan op de vraag wat wijkontwikkeling is. In dit hoofdstuk zal kort worden ingegaan op de organisatievorm en de inhoud van de perspectieven. In hoofdstuk 5 zal vervolgens het feitelijk verloop van het proces nader worden beschreven.

4.1 Gekozen organisatievorm

De organisatievorm van de WOP is uitgebreid beschreven in het Plan van Aanpak'. In het convenant wijkontwikkelingsperspectieven is dit plan verkort weergegeven en ondertekend door de vijf betrokken partijen. Deze partijen zijn de corporaties en de gemeente. Er is gekozen voor een structuur waarin wordt gewerkt met een stuurgroep en (in elke wijk) een werkgroep. Binnen de werkgroepen worden de wijkontwikkelingsperspectieven geschreven. De werkgroepen zijn als volgt samengesteld:

- trekker van de wijk (van corporatie (wijk 2 t/m 5) of gemeente (wijk 1));
- externe adviseur;
- vertegenwoordigers van alle corporaties;
- enkele bewoners als buurtexperts;
- vertegenwoordigers van de meest betrokken afdelingen binnen de gemeente (de Ruimtelijke Dienst en de wijkambtenaar).

Voor deze laatste groep geldt overigens dat in de oorspronkelijke plannen een breder samengesteld palet van vertegenwoordigers was voorzien (ook uit economische, sociale, welzijns, onderwijs, veiligheidshoek). In de realiteit bleven over het algemeen de twee genoemde typen functionarissen over.

De werkgroepen ontwikkelen in drie stappen een WOP. Na iedere stap krijgen verschillende wijkpartijen (met name de bewoners) de gelegenheid om te reageren op de conclusies en de bevindingen. De onderscheiden stappen zijn kort omschreven in onderstaand schema:

Tabel 4.1 In drie fasen naar de WOP

Fase	Inhoud en activiteiten
Fase 1: Wijkbeschrijving en analyse	Door het verzamelen van beschikbare gegevens en enige aanvullende inventariserende werkzaamheden wordt een beeld gegeven van de actuele situatie in de wijk, inclusief een sterkte-zwakte analyse; Deze situatie betreft zowel de fysieke structuur (de woningvoorraad, de stedenbouwkundige situatie en woonomgeving), de leefbaarheid (met name de waardering voor zowel fysieke als sociale ingrediënten) als de (mogelijke) samenwerking.
Fase 2: Wijkperspectief en doelstellingen	Het formuleren van perspectief voor de wijk en doelstellingen die door (gemeenschappelijke) inspanning van betrokken partijen in de wijk gerealiseerd of naderbij gebracht kunnen worden in een periode van tien jaar.
Fase 3: Activiteitenplan	Het formuleren van het antwoord op de vraag wie doet wat, waar en wanneer om de geformuleerde doelstellingen te realiseren (dit is een antwoord op hoofdlijnen).

Fase 4: de echte besluitvorming

Fase vier is de besluitvorming over de resultaten van de drie fasen. Hierin is deels voorzien door een vorm van inspraak (de wijkgesprekken in iedere fase), deels als aparte besluitvorming door zowel gemeente als corporaties. In verband met hun beider financiering hebben zij beiden een eigen 'verantwoordingsstructuur'. Dat wil zeggen een vastgelegde manier waarop zij over besteding van hun middelen dienen te beslissen, welke partijen zij daarbij op welke manier moeten betrekken. Dit is niet opgenomen in het schema omdat het hier om een wezenlijk ander type besluitvorming gaat, dan in de voorgaande fasen. De deelnemers zullen terug moeten in 'hun hok'. Daar zullen ze buiten de gezamenlijkheid van de werkgroep volgens vastliggende regels (bijvoorbeeld de BBSH en de gemeentewet) met hun achterbannen aan de slag moeten. In die stap zullen ook de meer lastige vragen aan de orde komen. Niet alleen: 'wat levert het op?', maar ook 'wat kost het?' en, nog erger, 'wat kost het mij (onze organisatie)'. Dan krijgt iedereen volop de gelegenheid om terug te krabbelen en de kosten niet bij de idealen te voegen. In het opiniërende deel gaan we uitgebreider in op die stap.

De stuurgroep

Ten einde de vier fasen tot een goed einde te brengen, is er een stuurgroep in het leven geroepen met een stevige bezetting. De volgende deelnemers hebben in de stuurgroep zitting:

- Wethouder mevrouw R. Bos (D66);
- directeur Ruimtelijke Dienst, mevrouw H. Wijsenbeek;
- coördinator WOP's, mevrouw B. van Kerkoerle;
- directeur maatschappelijke dienst, de heer M. Veld;
- hoofd afdeling wijkaanpak, de heer M. Schuttert;
- voorzitter DOW, de heer P. Waltmann;
- coördinator namens DOW, mevrouw Y. Geerdink¹³.

De stuurgroep heeft de volgende taken:

- het periodiek bewaken en evalueren van de voortgang van de WOP's;
- het zorgdragen voor een goede onderlinge vergelijking van de WOP's;
- prioriteitsstelling van activiteiten binnen en tussen de WOP's;
- indien noodzakelijk verdeling van de aantallen in de verschillende taakstellingen tussen de vijf wijken bijsturen;
- de resultaten van de individuele WOP's toetsen aan het stedelijk beleid en sturing geven aan onderlinge afstemming van de WOP's;
- zorgdragen voor coördinatie en evaluatie;
- besluitvorming met betrekking tot de WOP's¹⁴.

Dit zijn de formele taken van de stuurgroep. Met betrekking tot de *feitelijke* functie van de stuurgroep, geven verschillende leden aan dat deze beperkter is, met name waar het gaat om de evaluerende functie van de stuurgroep. Hierover in het opiniërende deel meer.

Noot 13 Mevrouw Geerdink werd tijdens haar zwangerschapsverlof vervangen door de heer B. Doornbos.

Noot 14 Hoewel dit wel als zodanig beschreven staat in het Plan van aanpak is dit strikt formeel genomen niet juist. Vaststelling van de WOP's zal bijvoorbeeld - deels - door de raad plaatsvinden. Ook (de huurders en de) besturen van de corporaties zullen (in ieder geval voor zover het om met het perspectief samenhangende visies gaat) hun invloed laten gelden. Aan de kant van de corporaties is overigens hierin voorzien omdat de DOW stuurgroepleden namens de 4 corporaties gedelegeerd zijn.

4.2 De wijkontwikkelingsperspectieven

In deze paragraaf gaan we in op de inhoud van de verschillende WOP's. We beperken ons daarbij tot de resultaten van de eerste twee fasen (analyse en perspectieven). De actieplannen zijn immers nog niet op- of vastgesteld.

Wijkbeschrijvingen

Over het algemeen zijn de verschillende wijkbeschrijvingen goed vergelijkbaar. Wat in de eerste plaats opvalt is dat het schaalniveau waarop de beschrijvingen plaatsvinden lager is, dan dat van de wijk. In de praktijk wordt veelal gekozen voor buurten of buurtcombinaties. Voorbeeld hiervan is wijk 2 waar Oude Zandweerd en Voorstad apart worden besproken. Daarbinnen wordt dan weer ingegaan op de verschillende buurten. Thema's die aan bod komen zijn verkeer, kwaliteit openbare ruimte (inclusief groen- en speelvoorzieningen), bevolkingssamenstelling, woningvoorraad, veiligheid en waardering van buurt en voorzieningen (in het kader van de leefbaarheidsthermometer en de wijkgesprekken).

In sterke mate concentreren de wijkbeschrijvingen en analyses zich op de kwaliteit van de wijk als woongebied. In zuiver beschrijvende zin wordt er nog wel ingegaan op overige voorzieningen, maar de centrale vraag is toch vooral hoe het is om er te wonen. Wat tevens opvalt is dat het bij de beschrijvingen gaat om de vraag hoe de wijk *nu* wordt gewaardeerd onder de huidige omstandigheden waarin de bewoners zich bevinden. Een beschrijving van de wijk in de zin van 'wil je hier ouder worden'. De vraag hoe de wijk er *feitelijk* over tien jaar uitziet ontbreekt *nagenoeg* (op het aangeven van enkele kansen en bedreigingen na). In die zin is de beschrijving niet alleen relevant voor investerende partijen, maar ook voor beheerders.

Wijkperspectief

De wijkperspectieven lopen sterker dan de wijkbeschrijvingen uiteen. Dat hoeft niet te verbazen, aangezien het hier sterker gaat om een creatief proces. De globale thema's die kunnen worden benoemd uit de diverse wijkbeschrijvingen zijn:

- Versterken van de sterke kanten van de wijk (bijvoorbeeld het groen);
- Tegengaan van huidige ergernissen (beter een weg over kunnen steken bijvoorbeeld);
- Meer gemengde bevolkingssamenstelling door middel van een breder aanbod in de woningvoorraad (differentiatie);
- In stand houden/ verbeteren voorzieningenniveau.

Gebieden met een eenzijdige economische functie (bedrijfsterreinen) worden in de wijkperspectieven nauwelijks besproken. De WOP's richten zich niet op een analyse of visie op deze zeer specifieke gebieden.

Een andere benadering is gekozen in wijk 1 (Binnenstad). Daar is gekozen voor het werken met scenario's die werden gevisualiseerd met behulp van tekeningen/cartoons. De keuzes waren globaal: nadruk op woonfunctie, op een monumentale stad, op de economische functie en een 'laat maar waaien' scenario. Aan de hand van deze scenario's is het wijkperspectief verder uitgewerkt. De afwegingen die worden gemaakt en de wensen die worden geformuleerd, staan logischerwijs in een ander licht dan die van de overige wijken. In de binnenstad gaat het immers vooral om een *optimale menging* van functies binnen een extreem schaars gebied. De woonwijken zetten in hun perspectieven veel sterker het *maximaliseren* van het *woon-geot* centraal.

5 Het verloop van het proces

Wanneer naar het feitelijk verloop van het proces wordt gekeken, dan kan worden geconstateerd dat hierin enige vertraging is opgetreden. Deze vertraging wordt treffend in beeld gebracht wanneer de oorspronkelijke planning erbij wordt gehaald. Zes geplande maanden namen negen maanden in beslag. Elf geplande maanden namen zestien maanden in beslag en op dit moment is de te verwachten vertraging bijna een jaar.

Tabel 5.1 Gepland en feitelijk verloop naast elkaar

Onderdeel	Gepland verloop		Werkelijk verloop ¹⁵
	Tijdsduur	periode	Datum oplevering
1a wijkbeschrijving en leefbaarheidsonderzoek	4 maanden	feb-mei 1996	zie 1b
1b analyse en conclusies	2 maanden	mei-juni 1996	september/ oktober 1996
2 wijkperspectief en doelstellingen	5 maanden	juli - november 1996	maart 1997
3 activiteitenplan	2 maanden	december 1996 - januari 1997	Alleen Colmschate besproken in wijkgesprek, overige nog niet gereed
4 finale besluitvorming	2 maanden	feb -mrt 1997	Einde 1997 (??)

In de interviews worden twee redenen voor de vertraging genoemd:

- de oorspronkelijke planning hield geen rekening met 'de normale sluipende vertragingen' die onlosmakelijk verbonden zijn aan overlegcircuits (vakanties, vrije dagen, ziekte); kortom: de agenda problematiek die logaritmisch toeneemt met het aantal betrokken actoren;
- de toevoeging van een ambtelijke/bestuurlijke tussentoets voorjaar/ zomer 1997. Dit hield in dat met name de gemeente nog eens kritisch naar de stand van zaken heeft gekeken. De interpretatie van de reden waarom deze tussentoets is gehouden verschilt bij de geïnterviewden. Er zijn globaal twee hoofdredenen die worden opgevoerd. De eerste reden is dat de gemeente de relatie met andere bestaande stedelijke plannen nog eens goed onder de loep wilde nemen. De tweede reden is dat de gemeente het draagvlak op politiek en ambtelijk niveau voor de WOP's wilde toetsen en verhogen.

Deze tussentoets is voor enkele van de geïnterviewden (met name van de corporaties) een steen des aanstoets. Toch blijkt deze toets maximaal voor de helft van de vertraging verantwoordelijk. De tussentoets wijst ons echter wel op een belangrijk leermoment. Niet voor niets wordt de niet geplande tussentoets door sommigen met enige dramatiek omschreven als 'feitelijk een noodrem'. Na ruim een jaar was het WOP-proces niet langer het gemeentebreed gedragen traject dat men voor ogen had. Zowel de resultaten

Noot 15 Vastgesteld aan de hand van data op beschikbare documenten dienaangaande

als het proces behoefden een betere terugkoppeling naar de eigen organisatie, dan waar tot dan toe in was voorzien.

Enigszins paradoxaal zou men kunnen stellen dat bij de WOP's wel gedacht is aan de terugkoppeling naar bewoners (in de vorm van wijkgesprekken), maar te licht gedacht is aan terugkoppeling naar de sectorale deskundigen van de gemeente en instellingen alsmede de lokale politiek. De *structuur*, waarin een gemeentebrede stuurgroep het proces begeleidde, bleek niet te voorzien in het *proces* waarbij iedere vertegenwoordiger in de stuurgroep zorg droeg voor een breed draagvlak in de eigen organisatie.

De les is hier dus dat de wijkperspectieven en daaraan gekoppelde doelstellingen (zie tabel 5.1, stap 2) een bredere check behoeven; niet alleen wijkgesprekken (bewoners), maar ook sectorgesprekken (gemeente/instellingen) en een politiek debat.

Het verloop van het proces dient niet alleen te worden afgemeten aan de mate waarin de tijdsplanning wordt gehaald. Ook de kwaliteit van de discussies en de betrokkenheid van de deelnemers moet in deze vraag worden betrokken.

De discussies binnen de werkgroep worden als zinvol betiteld. De gebleven betrokkenheid van de bewonersleden van de werkgroep tijdens dit intensieve traject bevestigen dit beeld. Er is echter ook kritiek te beluisteren.

Dit geldt met name voor de *wijkgesprekken* en de discussies in de *stuurgroep*.

Met betrekking tot de laatste wordt gesteld dat deze wellicht meer de voortgang had moeten bewaken en sterker gedurende het *gehele* traject de communicatie met de gemeentelijke achterban had moeten zoeken. Voor de stuurgroep was dit echter erg moeilijk, omdat de WOP-producten die zij op haar tafel kreeg zich niet makkelijk leenden voor zo'n ambtelijk (en politiek) achterban gesprek.

Tegelijk wordt opgemerkt dat daar waar de werkgroepen ondersteund werden door een extern bureau, de stuurgroep het met aanmerkelijk minder ondersteuning moest stellen. Hierdoor was het lastiger om bijeenkomsten van de stuurgroep echt goed voor te bereiden. Uitzondering hier is de bespreking van de wijkperspectieven dat aan de hand van een analyseschema plaats vond. Dit schema bestond uit zeven categorieën¹⁶ waarbij werd aangegeven of er voldoende aandacht wordt besteed aan de betreffende doelstelling, of er een visie op de doelstelling is geformuleerd en of deze doelstelling voldoende is uitgewerkt. Deze, uitstekend voorbereide, discussie heeft tot daadwerkelijke aansturing van de werkgroepen door de stuurgroep geleid.

De wijkgesprekken worden in het plan van aanpak aangekondigd onder het kopje '*Inspiraak* wijkpartijen' (cursivering HG/PvS). In alle drie fasen (analyse, perspectief en plan) wordt aangegeven dat de werkgroepen de resultaten *presenteren*. De insprekers worden in de gelegenheid gesteld om hierop te *reageren*. De gesprekken zelf hebben dan ook aan het einde van iedere fase plaatsgevonden. Het oordeel over de kwaliteit en het nut van de wijkgesprekken is wisselend. Daarbij dient men zich allereerst bewust te zijn van het feit dat daarbij - net zoals in de werkgroepen - heel verschillende vormen en methodieken gebruikt werden. Of het nu daaraan ligt of niet, voor sommige betrokkenen was bijvoorbeeld het doel van het voorleggen van de analyses van de wijk niet duidelijk en de vraag wat er met de uitkomsten van de wijkgesprekken gebeurt, of is gebeurd, is voor sommigen blijven hangen. Dat wil overigens niet zeggen dat er met die wijkgesprekken niets is gebeurd. Volgens de trekkers is er na de gesprekken zorgvuldig en goed binnen de werkgroep naar de uitkomsten gekeken. Deze kritiek laat

Noot 16 Differentiatie woningvoorraad, openbare ruimte, inbreiding, behoud voldoende kernvoorraad, sociale betrokkenheid, voorzieningen, economische ontwikkeling/werk.

onverlet dat door het merendeel van de geïnterviewde personen niet met overheersende tevredenheid terug wordt gekeken op de eerste twee rondes wijkgesprekken.

Op de meeste van de punten die hier over het verloop van het proces vermeld zijn, komen we in het volgende hoofdstuk terug.

Zoals we hier kijken naar het verloop van het proces heeft een nadeel: de nadruk komt onbedoeld sterk te liggen op de zaken die iets minder zijn verlopen dan in de - optimistische - plannen was vermeld.

Leren doe je nu eenmaal het beste door te kijken naar de fouten.

Daarbij moet men zich echter terdege bewust zijn van de grote prestaties en goede dingen:

- er is tegelijkertijd in de hele stad keihard, efficiënt en effectief gewerkt aan de WOP's. Er liggen nu toch maar mooi 5 wijkvisies die de hele stad afdekken. Weinig gemeentes kunnen dat. Deventer thans nazeggen;
- het WOP-proces staat; iedereen weet wat een WOP is.

6 Enige opinies en provocaties

De bewoners

Hoeveel van de Deventer bewoners zullen later op hun sterfbed verzuchten: 'Ik wou dat ik wat meer tijd aan vergaderen had besteed, dan was mijn leven pas echt volledig geweest'?

Het antwoord op deze vraag maakt duidelijk dat er zeer goede redenen moeten zijn om bewoners te betrekken bij beleid.

De reden waarom bewoners worden betrokken bij de WOP's wisselen nogal en zijn niet altijd even helder. Er zijn drie motieven te geven:

- 1 Deskundigheid: de bewoners hebben een specifieke deskundigheid die door jaren leven in een buurt wordt verworven. De inzichten die deze ervaringen met zich meebrengen vormen een duidelijke meerwaarde voor het uiteindelijke wijkontwikkelingsperspectief.
- 2 Legitimatie: de WOP's hebben een stevige invloed op de omgeving van de bewoners. Vanuit democratische gedachten is het wenselijk om de bewoners invloed te geven op de inhoud van die WOP's.
- 3 Participatie: het betrekken van bewoners gebeurt vanuit een participatie-idee. Het belangrijkste element hiervan is dat bewoners mee kunnen doen aan de processen in hun wijk. Deze processen zijn op zichzelf zin- en waardevol voor de bewoners.

De discussie over de waarde van de wijkgesprekken en de representativiteit van de inbreng van de deelnemers aan de werkgroepen maakt duidelijk dat er veelal op twee of drie motieven gehinkt wordt. Dat is jammer van de *vrije* tijd die van de bewoners wordt gevraagd. Goed bedoelend spelen zij een rol in een complex proces zonder dat de rolbeschrijving bij regisseur of andere toneelspelers helder is.

- Als de wijkgesprekken bedoeld zijn voor het *legitimeren* van het beleid, dan ware het wellicht te verkiezen geweest om representatieve panels of enquêtes in te voeren. Dat had een heel circus gescheeld.
- Als het meer om de *participatie*-idee ging, dan had het minder een reactie van de bewoners op de werkgroep kunnen zijn en meer een creatief proces. Het werken met scenario's in wijk 1 is een voorbeeld van de manier waarop dit kan.
- Als het deelnemen van de bewoners aan de werkgroepen gaat om de deskundigheid die zij als bewoners hebben, dan gaat het in geen geval aan om de representativiteit ter discussie te stellen. Immers, de vraag naar representativiteit van een specifieke deskundigheid is zinloos.

Al met al menen we dat het betrekken van de bewoners helderder had gekund. Het had al veel gescheeld als vooraf en tijdens de hele rit,

- of nadrukkelijk gesteld was dat de *bewoners alleen* ingezet werden als creatieve *deskundigen* gedurende het *hele* proces (alle vage ideeën over representatie en draagvlak dienen dan direct afgeschoten te worden);
- of er een scherpe scheiding gemaakt was tussen enerzijds de bewoners in de werkgroepen (creatief/deskundig) en anderzijds de wijkgesprekken (toets op draagvlak bij representatieve groep bewoners).

Tip

Onderscheid in het WOP-proces steeds twee fundamenteel verschillende stappen:

- de regenboog/werkgroep stap: creatief, brainstorm, ontwerp atelier; iedereen (bewoners, functionarissen) à titre personnel samen aan de slag;
- de één kleur toets stap: check op juistheid, haalbaarheid, draagvlak; deelnemers zijn hier representant van een collectief/groep/achterban.

De tweede stap wordt idealiter genomen in de richting van zowel bewoners (wijkgesprek), als alle betrokken beleidsvelden (sectoraal gesprek) en de politiek.

Door de onheldere scheiding van deze twee stappen zag men in Deventer pas laat dat een deel van de sector/beleidsvelden en politiek te weinig of niet goed betrokken was.

Essentieel bij de twee stappen is tevens dat men twee verschillende soorten methodieken moet hanteren (creatief/brainstormend versus check/toetsend). Het verdient sowieso aanbeveling om vooraf na te denken welke methodiek(en) men - ook binnen één stap - wil toepassen. We pleiten voor het gebruik van eenzelfde type methodiek per wijk per stap; als de ene wijk met ontwerp ateliers aan de slag gaat, terwijl de andere wijk scenario's als methodiek hanteert moeten de resultaten bijna wel onvergelijkbaar worden en resteert nog slechts een noodrem procedure.

De organisatie van het wijkontwikkelingstraject

Een WOP is een WOP, is een WOP, is een WOP, is een WOP?

De gemeente en corporaties hebben ervoor gekozen om ieder vanuit de eigen organisatie met een eigen extern bureau één wijk te trekken. Deze keuze wordt (achteraf) hier en daar ter discussie gesteld. Voordeel is natuurlijk: recht doen aan eigen unieke karakter van de wijk en de trekker. Nadeel is de ongelijkheid. Het gevaar bestaat immers dat elke trekker/externe/wijk zijns weegs gaat voor wat betreft de inhoud van de plannen, de planning, het proces en de te hanteren methodiek (zie ook 1), alsmede de vormgeving en indeling van de te produceren stukken. Dit werd deels voorkomen door:

- een vooraf vastgelegde planning (zie 5.1), globale procedure (zie 4.1) en de doelen uit het Plan van Aanpak (zie 3.2);
- tussentijds overleg van alle trekkers/externen tezamen (2 sessies);
- een ambtelijk/bestuurlijke tussentoets die zomer 1997 plaatsvond. Als onderdeel daarvan hebben de gemeentelijke coördinator en de centrale coördinator voor de vier corporaties een matrix gemaakt waarbij voor alle vijf de wijken gekeken werd naar de onderwerpen die in de activiteitenplannen werden genoemd. Sommige trekkers/wijken werd daarop gevraagd alsnog aandacht te besteden aan een of meer 'vergeten' onderwerpen.

De buitenstaander die kijkt naar de 5 wijkanalyses, zal desondanks de flinke verschillen qua presentatie opvallen. Elke externe (SOAB, De Lijn, etc.) lijkt toch een beetje een eigen bril op te hebben: een architectonisch/stedenbouwkundige bril, een volkhuysvestelijke bril, een stadvernieuwend bril. De vraag 'waar kijk je naar' (onderwerpen) kan via gemeentelijke coördinatie nog wel gestuurd worden. De vraag hoe mensen kijken (de bril) is lastiger te veranderen. Als de producten dus erg verschillen, kan men de retorische vraag stellen in hoeverre men hier nu eerder recht heeft gedaan aan de bril van de externe deskundige dan aan de bril van de (toekomstige) wijkbelanghebbenden/bewoners.

Een laatste nadeel van de vijfdeling is dat elke trekker (+ externe) toch bewust of onbewust door anderen gezien wordt als 'inhoudelijk verantwoordelijke' voor het desbetreffende wijkperspectief. Strikt genomen is dat onterecht (trekker/externe zijn immers slechts procesbegeleiders). Maar het gebeurt nu eenmaal, net zoals tolken en boodschappers soms verantwoordelijk worden gesteld voor de inhoud van het nieuws dat zij brengen/doorgeven. Gezien ons eerste punt (we menen in elke WOP toch de bril van de maker te herkennen) kan men zich overigens met rede de vraag stellen of de trekkers/externen kunnen blijven volhouden dat ze slechts facilitator van een proces waren waarbij anderen verantwoordelijk zijn voor inhoud en

uitkomst. Kennelijk hebben de trekkers/externen in bepaalde opzichten wel degelijk invloed op de inhoud/presentatie van het proces.

Stuurgroep en werkgroepen

'Het moet toch in de werkgroepen gebeuren', stelt de stuurgroeper. 'Vanuit de stuurgroep had meer en sneller duidelijkheid moeten komen', stelt de werkgroeper. Beide uitspraken zijn volledig in lijn met elkaar en toch verbeelden zij samen een paradoxale frustratie. Ze komen niet van de stuurgroep WOP of één der werkgroepen, maar van een experiment buurtbeheer in een heel andere gemeente dan Deventer. Toch durven we te verwedden dat de lezer dacht dat het over de WOP's in Deventer ging. Dat klopt eigenlijk ook. De relatie tussen de stuurgroep en de werkgroepen is in de interviews regelmatig onderwerp van gesprek geweest. Enkele stuurgroepers hadden beter en vooral gestructureerder geïnformeerd willen worden door de werkgroepen. De beslissing in de stuurgroep met betrekking tot de bestuurlijke tussentoets heeft op veel onbegrip in de werkgroepen gestuit.

Wat ons als buitenstaanders vooral opvalt, is dat de nadruk bij de stuurgroep zo sterk heeft gelegen op de plannende en controlerende taak van deze groep. Dat deze taak wordt vervuld is geen enkel onderwerp van kritiek. In een complex traject als het WOP is dit gewoon essentieel. Wat echter is blijven liggen (tot op heden?), is de evalu(lerende) taak van de stuurgroep. Wat zien we in de werkgroepen en in de wijken gebeuren, wat vinden wij daarvan en wat kunnen we daar (voor de toekomst) voor lessen uit trekken? Dat is jammer omdat je zo'n traject niet snel weer opnieuw doet. De leermomenten die nu zijn blijven liggen, dienen zich niet zo snel weer aan als bij jaarlijkse trajecten, zoals de wijkaanpak.

Tip

Vijf wijken, vijf trekkers die elk weer hun eigen externe inhuren, die elk weer hun eigen bril op hebben en eigen methoden en technieken gebruiken een meetkundige reeks van potentiële onvergelykbaarheidsaccumulatie waarbij sturing een heksentoer wordt ($5 \times 5 \times 5 \times 5 \times 5 = 3125$)¹⁷.

De aanbeveling is simpel: elke vermenigvuldigingsfactor die men uit de reeks weet te strepen scheelt enorm. Kiest u maar welke.

Wat is de bindende werking van de WOP?

De verschillende partijen die bij het ontwikkelen van de WOP's betrokken zijn, hebben tot op heden geen financiële regelingen getroffen. Iedereen draait zelf op voor zijn WOP. Dat is tot op heden de regeling geweest. Nu de actieplannen naderen, zal de vraag naar de betaling wel degelijk op tafel komen. Tijdens gesprekken kwam de zorg naar voren hoe deze stap genomen kan worden zonder dat verschillende partijen 'terugkruipen in hun hok'. Met andere woorden: hoe voorkom je dat iedere partij weer zijn eigen belang geheel voorop stelt, zodat we weer terug zijn bij de som der delen, waar het geheel veel meer had kunnen zijn.

Deze vraag heeft niet alleen betrekking op de financiën. Het gaat hier om de meer fundamentele vraag naar de bindende werking van de WOP. Zeker op een beleidsterrein (volkshuisvesting en ruimtelijke ordening) dat zo dicht begroeid is met regelingen, ligt deze vraag nadrukkelijk voor aan de partijen die in het proces hebben geïnvesteerd.

Noot 17 De reeks kan overigens nog voortgezet worden: 4 fasen in het WOP-proces, per fase 2 fundamenteel verschillende stappen met de inbreng van 10 à 20 partijen.

Een eerste antwoord vinden we in de woorden van de verantwoordelijke wethouder: 'Wie instemt met het proces, stemt in principe ook in met de uitkomsten van dat proces'.

Dat lijkt ons de spijker op zijn kop, de crux van het hele wijkontwikkelingsproces. De kwaliteit van het proces bepaalt voor het belangrijkste deel de bindende werking van de WOP's. Het is heel natuurlijk en logisch om dat vervolgens dicht te willen regelen, maar wanneer de uitkomst een ware consensus weergeeft over wat er in de wijken moet worden geïnvesteerd, over waar de wijken naar toe moeten, dan is dat dichtregelen overbodig. In tegendeel, dan zou dat dichtregelen wel eens contraproductief kunnen gaan werken. Alsof je een vriendschappelijke relatie zou dicht regelen. Dat werkt dus niet.

Tip

Het gevaar bestaat altijd dat men in de loop van een proces de essentie van dat proces uit het oog verliest. De essentie van de WOP bestaat uit een door zo veel mogelijk actoren gedeelde:

- kijk op de sterke en zwakke kanten van een wijk (beschrijving/analyse);
- visie - zo u wilt droom - welke kant het op moet en hoe het resultaat er over 10 jaar uitziet (perspectief/doelen);
- overeenstemming over wie dus wat wanneer moet doen.

Als over deze zaken consensus bestaat en dus de overeengekomen intenties in de hoofden zitten, heeft de WOP haar doel bereikt.

Wijkontwikkeling lijkt in dat opzicht meer op een huwelijk dan op een bestemmingsplan procedure.

Dichtregelen en het geregelde hard handhaven, werkt in een huwelijk niet.

Wat ongetwijfeld voor het WOP-huwelijk wèl van belang is, is herhaaldelijk de relaties oprissen en de intenties opnieuw bekrachtigen.

Niet dichtregelen; wel steeds oprissen, is dus het credo.

Stad-wijk

Bij de hele Deventer WOP discussie is het verschil stad-wijk van groot belang. De WOP's worden in 5 wijken gemaakt, maar enkele van de geïnterviewden leggen er de nadruk op dat dit proces zich dient af te spelen binnen de contouren van het vastgelegde stedelijke beleid (structuurvisie, stedelijke nota volkshuisvesting, maatschappelijke visie, etc.). Het stedelijk beleid wordt door hen dus als een harde randvoorwaarde gezien.

Tegelijkertijd schijnt de burgemeester in een speech ook gezegd te hebben dat - als daar goede argumenten voor zijn - via de WOP's ook stedelijk beleid ter discussie gesteld moet kunnen worden. Sommigen gaan zelfs van de veronderstelling uit dat een van de oorspronkelijke ideeën achter de WOP's was dat langs deze wijkgerichte weg op een gegeven moment vanzelf ook de grootstedelijke knelpunten helder in beeld zouden komen op grond waarvan vervolgens het grootstedelijk beleid geformuleerd kan worden.

Het zijn kleine, maar wel degelijk fundamentele, verschillen over hoe men tegen de relatie wijk/WOP <-> stad/stedelijke beleidsnota's aankijkt.

Welbeschouwd is de discussie stad-wijk nauwelijks interessant. Het geheel (de stad) kan immers niet zonder de delen (de wijken) en vice versa. Het beeld doet denken aan een zandloper: het ene glas is de wijk, het andere de stad en het smalle verbindingskanaal is de WOP. Zodra al het zand in het wijkglas is gelopen, moet de zandloper gedraaid worden, want anders verliest ze haar nut.

De zandloper metafoor - die in Deventer wel gebruikt wordt - is treffend, want ze leert ons nog een belangrijke les. Door al het gedraai zou men

allicht uit het oog verliezen dat de essentie van de zandloper gevormd wordt door het zand: de mensen die zowel in de wijk als in de stad wonen, werken en verblijven.

Tip

De een zal de nadruk leggen op stedelijk vastgesteld of vast te stellen beleid dat de randvoorwaarde vormt voor wijkbeleid. De ander zal de nadruk leggen op van onderaf vormgegeven wijkbeleid waar het stedelijk beleid rekening mee moet houden en op in zal moeten spelen. Beide visies zijn juist. Van belang is slechts dat de discussie stad-wijk voortdurend doorgaat zonder dat een van beide visies wint. Van nog groter belang is daarbij dat de stad-wijk discussie geheel gebaseerd moet zijn op wat de inwoners van Deventer doen. Voor hen zal bij sommige onderwerpen de wijk een integratie- en overleg kader zijn, maar bij andere onderwerpen is dat kader de stad en soms de regio of het land.

Integraal, integraler, integraalst

Een belangrijke vraag is hoe ver de WOP nu moet gaan. Voor een deel is dit de vraag naar de reikwijdte van de WOP in de breedte. Bij een visie die zich uitstrekt over een periode van tien jaar en met als belangrijkste actoren de corporaties en de gemeenten, ligt de uitkomst redelijk voor de hand. Een visie op de wijk als fysieke structuur, met aandacht voor de langere termijn problemen rond wonen en woonomgeving en met oplossingsrichtingen gedefinieerd in termen van herstructurering en differentiatie. De voorlopige uitkomsten bevestigen dit beeld. 'Het is toch een volkshuisvestingsverhaal geworden', luidt de verzuchting. Zo'n verzuchting kan aanleiding zijn voor twee typen conclusies:

1 *Het ontwikkelen van het wijkontwikkelingsplan moet integraler.*

Argumenten hiervoor zijn dat een bredere visie meer strookt met de oorspronkelijke bedoeling van het traject. Men had een breder kader voor ogen om al die losse ontwikkelingen en projecten in de (probleem)wijken zo te structureren dat hier een meerwaarde uit ontstaat: hoe smaller de visie hoe lager de meerwaarde ervan, is dan de conclusie. Ook de problematiek kan hiervoor een argument zijn. Wat heb je aan een prachtige geherstructureerde en gedifferentieerde wijk als op het terrein van werkgelegenheid daarmee niets is bereikt?

2 *Het ontwikkelen van een wijkontwikkelingsplan is een instrument voor volkshuisvesters en gemeente*

Argumenten hiervoor zijn dat een breder ontwikkelingsplan organisatorisch nauwelijks behapbaar is. Bovendien getuigt zo'n hele brede visie van een maakbaarheidsillusie die we hebben los gelaten ergens twintig jaar terug. Ten slotte is het ontwikkelingsplan vooral bedoeld om investeerders in de wijk op één noemer te krijgen en daar is geen breder instrument voor nodig.

De discussie op de as van deze twee typen conclusies is nog niet uitgekristalliseerd. Concreet hadden enkele geïnterviewden ten behoeve van met name de werkgelegenheid en de arbeidsmarktperspectieven van Deventenaren een stevigere betrokkenheid van onderwijs en bijvoorbeeld het arbeidsbureau een goede zaak gevonden. Dat had een duidelijke inhoudelijke meerwaarde kunnen opleveren voor het WOP. Zeker de mogelijkheden om kleinschalige werkgelegenheid te creëren *in* de wijk, was hierbij gebaat geweest.

Kijkend naar de (brede) doelen die Deventer zichzelf met de WOP gesteld heeft (zie paragraaf 3.2) kunnen we echter ook stellen dat onderwerpen als werk, scholing, veiligheid steviger in de WOP's hadden behoren te zitten. In dat geval kan men zich de vraag stellen hoe dit gewoon beter georganiseerd

had kunnen worden (zonder in de integraalste schoonheid te sterven). Een mogelijk antwoord formuleerden we in hoofdstuk 5 naar aanleiding van de noodrem/tussentoets discussie. We suggereerden daar dat in de WOP procedure tussentijds geen goede plek is ingeruimd voor sectorale deskundigen van gemeentelijke diensten en instellingen, alsmede voor de lokale politiek. In elke wijk werd het wijkperspectief wél teruggekoppeld op bewoners in de vorm van een wijkgesprek. Daarbij waren weliswaar enkele ambtenaren aanwezig, maar hele sectoren ontbraken daar (arbeid, onderwijs (deels), welzijn, veiligheid).

De oplossing ligt dus voor de hand: in het WOP-proces moet plaats zijn voor terugkoppelmomenten voor:

- bewoners;
- diensten/instellingen;
- politiek.

Tip

Tussentijds (bij/na analyse-, perspectief- en activiteitenplan fase) moeten de resultaten niet alleen voorgelegd worden aan bewoners, corporaties en enkele functionarissen, maar moeten ook de politici en de sectorale deskundigen van diensten en instellingen een heel duidelijke commentaar mogelijkheid krijgen. De vorm die men daarvoor nu gekozen had (wijkgesprek) is in dat opzicht te vrijblijvend gebleken waardoor de politiek en de sectorale deskundigen te los kwamen te staan van het proces (c.q. te los konden blijven staan).

Hop, hop, hop op naar een wijkgerichte verkokering?

Anekdote

Op een van de wijkgesprekken staat 'jongerenproblematiek' op de agenda. Vijf jongeren zitten gespannen op de eerste rij en ze begeven zich naar de desbetreffende subgroep. Ze hebben een vraag: "of die scheefstaande basket op het plein niet rechtgezet kan worden". De andere aanwezigen in de subgroep hebben zich ingesteld op een visionaire discussie over jongeren in het jaar 2005 ze slikken. De aanwezige wijkambtenaar (Deventer Wijkaanpak) noteert de wens/klacht en de wijkwethouder weet via een slimme bevraging van de jongeren het gesprek tenslotte toch te krijgen waar het hoort: over de kinderen van deze jongeren in 2005. Het wordt een zinvol en creatief gesprek, maar toch kan de buitenstaander zich niet aan de indruk onttrekken dat hier 5 jongeren een elektronica shop inwandelen met de vraag 'verkoopt u ook batterijtjes' waarna ze twee uur later met een 3D breedbeeld TV op krachtstroom weer naar buiten lopen.

Gespreksfragment

"We moeten met die WOP's nu wel snel iets laten zien. Eén snel scorende maatregel eruit pikken en direct uitvoeren anders vrees ik voor het draagvlak".

Ook hier knippert de(zelfde) buitenstaander weer met de ogen. De WOP was toch de lange termijn visie? Natuurlijk begint ook de lange termijn vandaag, maar eh

Kennelijk houdt Deventer zo van al haar wijken dat er maar liefst twee systemen bestaan die voor elk van de vijf wijken gericht zijn op:

- creatieve ideeën-vorming op basis van concrete wijk/buurt kennis van de betrokken functionarissen van diensten en instellingen, ondernemers en bewoners;
- consensusvorming rond, en prioritering van, de opgeborrelde ideeën door de bovengenoemde actoren alsmede de lokale politiek;

- de verwerkelijking/uitvoering van de geprioriteerde ideeën door een of meer van de actoren.

Het ene systeem heet de Deventer Wijkaanpak (DWA) en het andere systeem had Deventer Wijkontwikkeling (DWO) kunnen heten, ware het niet dat men hier het instrument als naamgever liet fungeren: Wijk Ontwikkelings Perspectieven (WOP). De overeenkomsten tussen WOP en DWA zijn frappant, maar wat zijn de verschillen?

Laten we beginnen met een ogenschijnlijk flauwe en suggestieve opmerking: een eerste verschil is gelegen in de gemeentelijke verankering.

- WOP: ruimtelijke dienst.
- DWA: maatschappelijke dienst.

Kijkend naar alle WOP/DWA participanten zijn er verder nauwelijks verschillen.

Het grootste inhoudelijke verschil is met de volgende trefwoorden te duiden:

- WOP: lange termijn, nadruk op ontwerp/nieuwbouw, grote investeringen.
- DWA: korte termijn, nadruk op beheer van het bestaande, kleine investeringen.

Dit lijken evidente verschillen, maar op diverse plaatsen in dit rapport hebben we deze verschillen al flink gerelativeerd. Een discussie tussen deskundigen, moet hier echter vermeden worden. Er is hier onzes inziens slechts een partij tot oordelen bevoegd en dat is de klant waar zowel DWA als WOP voor werken: De burger die in de wijk (of stad) woont, werkt, verblijft; de burger die de kwaliteit van het leef- en woonmilieu vandaag en morgen aan den lijve ondervindt.

Het lijkt ons niet aannemelijk dat de gemiddelde Deventenaar nu zit te springen om twee (of meer¹⁸) wijkgerichte systemen. Het lijkt er in hun ogen misschien wel op dat met het langzaam verminderen van de verticale sectorale verkokering nu de tijd van de horizontale wijkgerichte verkokering aanbreekt.

Tip

Vraag¹⁹ de bevolking van Deventer eens of zij de DWA en WOP kennen, wat het verschil is en of zij vinden dat deze twee naast elkaar moeten blijven bestaan.

Als het antwoord niet een eenduidig 'ja we willen er echt twee' oplevert, stellen we voor de beleidsbepalers/coördinatoren van zowel de DWA als de WOP elk apart een nota van enkele pagina's te laten schrijven waarin de vraag beantwoord wordt: hoe zijn DWA en WOP koppelbaar²⁰.

Noot 18 Voor de bewoners/workers in de Binnenstad blijft het niet bij twee systemen. Aldaar lopen nog meer trajecten waaronder dat van de Binnenstadsnota. De Binnenstad WOP'ers weten overigens niets van de inhoud van dit laatste traject.

Noot 19 Bijvoorbeeld door de vraag in een omnibus enquête mee te nemen (representatieve steekproef). De kosten blijven dan beperkt tot een à twee duizend gulden.

Noot 20 N.B. de vraag is 'hoe koppelen?'; de voorliggende vraag 'koppelen ja/nee?' wordt beantwoord via de eerder genoemde bevraging van een representatieve steekproef Deventenaren.

7 Verslag bespreking rapport

Inleiding

Op 11 september 1997 is de rapportage 'WOP: de stad en wijken in evenwicht?' besproken met Deventer participanten. De volgende Deventer organisaties waren tijdens de bespreking vertegenwoordigd: gemeente Deventer/B&W, gemeente Deventer/Maatschappelijke dienst, gemeente Deventer/Ruimtelijke dienst, vier corporaties (Rentré Wonen, D.O.W. Onze Woning en Onder Dak) en drie van de externe bureaus die zijn ingehuurd voor het begeleiden van het wijkontwikkelingsproces in de 5 wijken (SOAB, KAW Architecten en Inbo Adviseurs). Daarnaast waren de onderzoekers van DSP en RIGO aanwezig. In totaal waren 15 mensen aanwezig.

De bijeenkomst werd voorgezeten en genoteerd door het RIGO. De feitelijke opmerkingen over het rapport zijn inmiddels in de voorgaande hoofdstukken verwerkt. DSP opende de bijeenkomst met de kanttekening bij het rapport dat Deventer had gevraagd om een kritische reflectie. Daarvan is de rapportage nadrukkelijk een antwoord op. De toon is hier en daar zelfs wel erg kritisch. Desalniettemin moet ook worden geconstateerd dat het goed gaat met de Deventer wijkontwikkeling, maar het kan nog beter en als aansporing daartoe zijn de opmerkingen bedoeld.

Tijdens de bespreking presenteerde DSP vijf stellingen. Iedere stelling was gekoppeld aan een paragraaf uit hoofdstuk 6. Alleen de relatie tussen stad en wijk werd niet besproken. Hieronder worden per stelling de reacties van de Deventer participanten puntsgewijs weergegeven.

Bewoners in de werkgroepen zijn geen volksvertegenwoordiger, maar buurtdeskundige. Volksvertegenwoordigers zijn verantwoordelijk voor het draagvlak, deskundigen (ook buurtdeskundigen) zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun inbreng.

Niet alleen volksvertegenwoordigers zijn verantwoordelijk voor het draagvlak, ook andere participanten in het wijkontwikkelingsproces;

- Buurtdeskundigen en andere deskundigen zijn belangrijke ambassadeurs van de WOP's;
- Niet in alle wijken was de inbreng van buurtdeskundigen van voldoende kwaliteit;
- De wijkgesprekken hebben tweeledige functie gehad: verkrijgen van steun bij bewoners voor het proces en bewoners informeren over het proces en de inhoud van het plan. Sommige wijkgesprekken waren volgens sommige participanten te toetsend ingericht.
- Men moet uitkijken voor WOP-moeheid. Bewoners willen vaak al bij de analysefase met oplossingen komen, terwijl dat in het eerste wijkgesprek nog niet de bedoeling was. Het was misschien beter geweest als de eerste twee wijkgesprekken waren gecombineerd.
- Bewoners bij het wijkontwikkelingsproces in de binnenstad haakten tijdens het proces af omdat er gelijktijdig een andere (gemeentelijke)

werkgroep bezig was met een ontwikkelingsplan voor de binnenstad. Hierdoor verloren bewoners het vertrouwen in de haalbaarheid van het WOP.

De verschillende inhoud van de WOP's zeggen meer over de trekkers dan over de wijk.

Er is bewust gekozen voor 5 verschillende trekkers en 5 verschillende bureaus, juist omdat de wijken ook allemaal verschillend zijn;

- Niet de bril van de bureaus is overheersend voor de inhoud van het WOP maar de bril van de werkgroep en de verschillen tussen wijken. De inhoud van het WOP zegt dus iets over de wijken, bewoners, trekkers en bureaus;
- Het aanwijzen van verschillende trekkers en het inhuren van verschillende bureaus legt een extra druk op de coördinerende en sturende taak van de stuurgroep. Dit is onvoldoende beseft. De stuurgroep had meer ambtelijke ondersteuning moeten hebben bij het koppelen van de 5 plannen;
- Het zou goed zijn geweest als de trekkers van de 5 werkgroepen vaker bijeen waren gekomen om te overleggen over de inhoud van de WOP's. Het plan van aanpak was blijkbaar niet duidelijk en gedetailleerd genoeg.

Wie instemt met het wijkontwikkelingsproces, stemt in met de inhoud van het perspectief

Realisatie van de WOP's is afhankelijk van de vraag of de WOP's voldoende zijn afgestemd op de van tevoren vastgestelde stedelijke beleidskaders;

- Realisatie is ook afhankelijk van de wijze waarop de WOP's financieel gezien beoordeeld worden binnen de betrokken organisaties;
- Tot slot is realisatie afhankelijk van formele procedures rond bestemmingsplannen, bouwvergunningen en inspraak;

De wijkontwikkelingsperspectieven zoals ze er nu liggen zijn te smal

Toegegeven wordt dat je met de huidige organisatie en opzet een op met name volkshuisvestingsaspecten geënt plan krijgt.

Volkshuisvesting en ruimtelijke inrichting zijn bepalend voor andere ontwikkelingen in de wijk.

Actoren die niet actief bij het wijkontwikkelingsproces betrokken zijn, zijn: onderwijs, welzijn en arbeidsmarktdeskundigen;

De Deventer wijkontwikkeling (DWO) en de Deventer wijkaanpak (DWA) moeten onmiddellijk fuseren

Zonder de traditie van de wijkaanpak zou er te weinig politiek draagvlak zijn voor het wijkontwikkelingsproces;

Wijkaanpak en wijkontwikkeling streven verschillende doelen na: wijkaanpak gaat vooral om de participatie van bewoners bij het verbeteren van de directe leefomgeving en wijkontwikkeling is erop gericht een gezamenlijke visie te formuleren voor langere termijn ontwikkelingen in de wijk. Wijkaanpak en wijkontwikkeling moeten dus niet fuseren;

Door de ervaring met de wijkaanpak is teveel in het achterhoofd blijven hangen dat de bewoners de belanghebbende zijn van wijkontwikkeling. Bij wijkaanpak is dat zo, maar bij wijkontwikkeling zijn bewoners niet de enige belanghebbende. Misschien is daardoor teveel nadruk gelegd op bewonersbetrokkenheid.

Bijlage 1 Lijst van geïnterviewde personen

Mevrouw B. van Kerkoerle	Gemeente Deventer
Mevrouw R. Schoonbeek	De Lijn
Mevrouw C. Verhulst	Gemeente Deventer
Mevrouw R. Bos	Wethouder Deventer
De heer J. Bugter	Wethouder Deventer
De heer M. Schuttert	Gemeente Deventer
De heer G. Neve	Rentré Wonen
De heer P. Waltmann	Rentré Wonen
De heer G. van Rossum	Onder Dak
De heer B. Doornebos	Onze Woning
De heer L. van Gerven	VtV
De heer H. van Rooijen	SOAB

Bijlage 2 Literatuur

1 WOP

- Plan van Aanpak Wijkontwikkelingsperspectieven (definitieve versie),
21 maart 1996.

Voorbeelden van WOP producten:

- Wijkontwikkelingsperspectief wijk 1 Binnenstad/De Haven; fase 1 wijkbeschrijving, oktober 1996.

Dito; fase 2 ontwikkelingsperspectief, gemeente Deventer/De Lijn, maart 1997.
- Wijkbeschrijving en -analyse Zandweerd/Voorstad (wijk 2) Deventer, Rentré Wonen/INBO Adviseurs Vastgoed Marktonderzoek, Woudenberg, september 1996.
- Wijkontwikkelingsperspectief Zandweerd/Voorstad (wijk 2) Deventer, Rentré Wonen/INBO Adviseurs Vastgoed Marktonderzoek, Woudenberg, februari 1997.
- 'Daar zijn we straks trots op!', een wijkperspectief voor wijk 4 (concept), WOP-werkgroep wijk vier, Deventer 28 februari 1997.

2 Stedelijke nota's e.d.

- College programma raadsperiode 1990-1994 (PvdA, CDA, VVD), april 1990.

- College programma raadsperiode 1994-1998 (PvdA, CDA, VVD), maart 1994. College programma (herzien i.v.m. toetreding D66) 1995-1998.
- (Ontwerp) Structuurplan 'Deventer visie' (perspectief voor stad en regio), gemeente Deventer, oktober 1993.
- Deventer in Evenwicht; Convenant Volkshuisvesting, Corporaties + gemeente.
- Maatschappelijke visie Deventer; gemeente Deventer, Maatschappelijke Dienst 1997.
- Steden staan voor stedelijkheid; Convenant Grote Stedenbeleid (kabinet/G15), 30 oktober 1995.

3 Deventer Wijkaanpak (Sociale/Bestuurlijke Vernieuwing)

- Besturen met liefde voor de stad en liefde voor het vak (een evaluatie van twee jaar Deventer wijkaanpak en een blik vooruit), P.F. van Soomeren (m.m.v. H. Gossink en Ph. Idenburg), gemeente Deventer, januari 1994.
- Liefde is de kracht van het evenwicht (eindrapportage advies/-evaluatietraject Deventer Wijkaanpak, Henk Gossink en Paul van Soomeren, Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV, Amsterdam 5 december 1996.