

Themanummer

Mythe van de participatie

Rooilijn

Tijdschrift voor wetenschap en beleid in de ruimtelijke ordening

Stelling

'Echte' inspraak is bij burgerparticipatie vaak afwezig

Achtergrond

Ladder op, ladder af: 50 jaar participatie

Sleutels voor incrementeel ontwikkelen

Experimenteren met participatie en de Brabantse Omgevingsvisie

InBeeld

Handen uit de mouwen voor de groene stad

Een gedecentraliseerde energietransitie

Sociaal leren in participatieve planning

Brokerage in participatief stedelijk bestuur

Interview

"We zoeken naar verbinders in de stad"

Column

Toespraak

Colofon

Rooilijn

Postbus 15690
1001 ND Amsterdam
info@rooilijn.nl
www.rooilijn.nl

Jaargang 52 / Nummer 3 / 2019

Oplage: 1.100
ISSN 13802860

Rooilijn is een uitgave van de Faculteit der Maatschappij en Gedragswetenschappen, Afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam.

Lid worden

Door lid te worden steunt u het Nederlandse tijdschrift voor wetenschap en beleid en wordt de Rooilijn bij u thuis bezorgd. Meld u aan via de website, de mail of per briefkaart.

33,50 euro per jaar (studenten)
50,50 euro per jaar (particulieren)
80,00 euro per jaar (instellingen)

20,00 euro los nummer inclusief verzendkosten

U kunt Rooilijn ook helpen door geld te doneren, maak een bedrag naar keuze over naar rekeningnummer NL19DEUT0540408484, ten name van Universiteit van Amsterdam, onder vermelding van C.2580.0003 - gift Rooilijn.

Partners

Rooilijn wordt mede mogelijk gemaakt door de Universiteit van Amsterdam, afdeling GPIO en door de Hogeschool van Amsterdam, onderzoeksprogramma's Urban Technology en Urban Management.

Kopij

De redactie stelt spontane toezending van voorstellen voor artikelen op prijs. Auteurs-richtlijnen treft u aan op de website.

Advertenties

We overleggen graag over mogelijkheden om te adverteren. Neem contact op via de website of de mail. Een indicatie van de tarieven vindt u op de website.

Redactie

Melika Levelt (hoofdredacteur),
Carla Huisman (eindredacteur),
Rosa Slagt (bureauredacteur),
Arend Jonkman (penningmeester),
Jelle Adamse, Cato Allaert,
Jolein Bergers, Jeanne Blok, Eva Bosman, Astrid Druijff, Iris van Gent, Gerben Helleman, Sigrid Heirman, Edwin Hermans, Lianne Hulsebosch, Diederik de Koe, Marije Koudstaal, Marie Krop, Dolly Loomans, Maarten Markus, Stefan Metaal, Elin Nieland, Jasper Reijenga, Federico Savini, Kim Carlotta Von Schönfeld, Gideon Spanjar, Stefan Sweijen, Andrew Switzer, Amanda Vlieger, Alexander Woestenburg

Nummerredactie

Arend Jonkman (trekker),
Dolly Loomans en Elin Nieland

Ontwerp en vormgeving

MARK IT ZERO, Amsterdam

Drukwerk

MarcelisDékavé, Alkmaar

Rechten

© Auteurs en Universiteit van Amsterdam, Afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies. Deze uitgave

heeft geen commercieel oogmerk. Getracht is alle rechthebbenden te achterhalen. Diegenen die menen alsnog aanspraak te kunnen doen op gelden worden verzocht contact op te nemen. Artikelen uit Rooilijn mogen niet worden verveelvoudigd, opgeslagen of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de redactie.

Themanummer

Mythe van de participatie

Dit Rooilijn themanummer maakt deel uit van het R-LINK project uit het VerDuS-onderzoeksprogramma Smart Urban Regions of the Future met projectnummer 438-15-159 398 dat (mede) gefinancierd is door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en Regieorgaan SIA.

Het nummer is mede mogelijk gemaakt met steun van de volgende partners: Hogeschool van Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, Hanzehogeschool Groningen, AMS Institute, Antea Group, Tertium, Rijckenberg Advies Stedelijke Ontwikkeling D&D, Pakhuis de Zwijger, Gemeente Groningen, Gemeente Amsterdam, Amsterdam Economic Board, Metabolic, Boeletuin, Park om de Hoek, Toentje Noorden Duurzaam en Ondernemersvereniging Tuinen van West onder leiding van Wageningen UR.

Max Smit

"We zoeken naar verbinders in de stad"

Max Smit is een jonge planoloog die sinds 2016 voor de gemeente Amsterdam bij Ruimte & Duurzaamheid werkt. Daar maakt hij deel uit van Team Nieuwe Opgaven, dat onderzoek doet naar de ruimtelijke gevolgen van nieuwe ontwikkelingen zoals de snelle groei van de stad. "Met alleen woningen krijg je geen stad. Je hebt ook maatschappelijke voorzieningen en werkgelegenheid nodig. Daar moeten we ook ruimte voor bieden, maar hoe je dat doet in zo'n hoog tempo zijn we aldoende aan het leren." Daarnaast houdt Max Smit, die de masteropleiding Designing Democracy aan het Sandberg Instituut heeft gevolgd, zich bij de gemeente bezig met participatie, diversiteit en inclusie, onder meer in relatie tot de Omgevingsvisie.

Arend Jonkman & Astrid Druijff

Heb je de afgelopen jaren veranderingen waargenomen in de manier waarop naar ruimtelijke ontwikkeling en de rol van burgers gekeken wordt bij de gemeente Amsterdam?

"Toen het huidige college zijn intrede deed merkte ik dat het denken en praten over burgerbetrokkenheid in een stroomversnelling kwam. Je ziet een duidelijke verschuiving bij de politiek, die nu meer nadruk legt op het vergroten en effectiever maken van de zeggenschap van Amsterdammers. Daarnaast denk ik, hoewel dat misschien naïef klinkt, dat we aan de vooravond staan van een cultuurverandering bij de gemeente. Of waarschijnlijker: dat we daar al middenin zitten. De energie van Amsterdammers om iets te vinden en mee te doen en denken is niet nieuw. Maar de manier waarop de gemeente daarmee om wil gaan, dat is toch wel aan het veranderen. Betekenisvolle participatie is waar we naar streven. Dit denken we te bereiken door te doen, te leren

en te experimenteren. De buurten in, ook mensen benaderen die niet vanzelf naar je toe komen, en vooral: aansluiten bij wat er al gebeurt in de stad. We gaan proactief voor de verbreding van het perspectief tijdens het maken van plannen en beleid. Hierbij gaan we uit van twee dingen: van onze eigen expertise én van hetgeen wat we niet weten. Dat is misschien niet geheel nieuw, maar het is wel goed om dit met frisse energie voor te nemen. Op deze manier werken gaat nog niet altijd vanzelf."

Zijn er nog andere ontwikkelingen geweest die van invloed zijn op burgerparticipatie?

"Ik denk dan meer aan algemene trends, zoals globalisering, technologisering, klimaatverandering en de opkomst van populisme in delen van de wereld. Ik denk dat deze ontwikkelingen leiden tot een nieuw besef, bij Amsterdammers en in de politiek. De wereld om ons heen verandert snel. We willen



Foto: Arend Jonkman

niet alleen maar afwachten wat in Brussel of Den Haag besloten wordt, maar het heft in eigen hand nemen. Amsterdam groeit en bloeit in vele opzichten, maar dat heeft ook een keerzijde. En daar beginnen steeds meer mensen iets van te zeggen. Dan gaat het natuurlijk om toerisme, de druk op de binnenstad, maar ook om de betaalbaarheid van woningen. Je merkt toch dat dat dingen in beweging brengt. Tegelijkertijd moeten we ook versnellen. Dat versnellen kan goede vormen van participatie ook weer uitsluiten. Maar dat maakt ook weer iets los en roept ook weer reacties van burgers op.”

Met het werken aan de Omgevingsvisie houd je je bezig met grote nieuwe ontwikkelingen in de stad. Hoe verhoudt dat zich tot de leefwereld van Amsterdammers?

“De Omgevingsvisie Amsterdam 2050 gaat per definitie om een hoog schaalniveau, omdat het om

de hele gemeente en vaak zelfs de hele metropoolregio gaat. Het tweezijdige zit hem erin dat we vragen wat voor stad we willen zijn in 2050 en wat we morgen moeten doen om daar te komen. We vinden het belangrijk te weten welke emoties en ervaringen Amsterdammers hebben bij hoe hun buurt functioneert. Ik ben ervan overtuigd dat de uitspraken die zij doen over hun straat nuttig kunnen zijn voor het hoge schaalniveau. Frank Soeterbroek noemt dat heel mooi: ‘dansen door de schalen’. Hij zegt dat participatie zich niet alleen leent voor het buurtniveau, maar dat je kunt dansen door schalen en ook over een hoger schaalniveau een betekenisvol gesprek kunt voeren.

Het is voor mij een voortschrijdend inzicht geweest dat er specifieke onderwerpen zijn die zich heel goed lenen om verschillende thema’s en schalen aan elkaar te verbinden. Zo kun je het gesprek over de toekomst van de stad tastbaarder maken. Een voorbeeld daar-

van is stadslandbouw. Dat gaat over biodiversiteit, sociale cohesie, buurteconomie, maar het vergt ook nogal wat grond. Door op dat onderwerp het gesprek aan te gaan, daag je gesprekspartners uit om tot afwegingen te komen. Dat kan met een onderwerp als stadslandbouw goed omdat het een duidelijke lokale impact heeft. Een ander voorbeeld is de commons. Dat gaat over het op een andere manier organiseren van eigenaarschap van voorzieningen in de stad. Ook dat heeft een ruimtelijke impact: het gaat over samenwerking, buurtenergiemaatschappijen, het organiseren van openbare ruimte en hoe je met elkaar afspraken maakt. Het staat daarmee symbool voor grote maatschappelijke bewegingen, maar heeft een lokale weerslag."

De snelheid van veranderingen in de stad vraagt ook van de gemeente om snel beslissingen te nemen; ruimte te bieden aan bijvoorbeeld ontwikkelaars. Tegelijkertijd streven jullie naar meer participatie, inclusiviteit en diversiteit. Hoe gaan jullie om met spanningen die daartussen kunnen ontstaan? "Daar worstelen wij ook mee. We zien dat de veranderingen in de stad heel snel gaan en dat het mensen soms echt overvalt. Mensen zien de samenstelling van hun buurt veranderen en zien bijvoorbeeld steeds meer hoogbouwprojecten ontstaan. Ze ervaren soms een vorm van desaffiliatie, dus dat ze zich niet meer in hun omgeving herkennen. Architectenbureau Studio L.A. doet daar ook onderzoek naar met ons. Dus naar hoe de snelle transformatie en groei van de stad iets kan zijn dat mensen niet louter overkomt, maar dat het ook iets is wat de mensen zich eigen kunnen maken. Ik denk dat een heel belangrijk onderdeel hierbij is om niet alleen te kijken hoe we willen dat Amsterdam er in 2050 uitziet, maar ook welke afspraken we kunnen maken, een soort nieuw sociaal contract tussen overheid, markt en bewoners, over hoe we die stad samen gaan maken. Dat is ook een wezenlijk onderdeel van de Omgevingsvisie. Een stad is niet alleen het stapelen van stenen en het aanleggen van parken, maar ook de sociale relatie met mensen aangaan. En dus de samenwerking.

Het gaat dan bijvoorbeeld ook om kansengelijkheid. We zien in Amsterdam dat de kansengelijkheid op verschillende onderzochte domeinen, zoals arbeidsparticipatie, gezondheid en onderwijs is afgenomen. Dat moeten we ons als gemeente en als ruimtelijke ordenaars natuurlijk aantrekken. Uiteindelijk heeft deze dienst toch wel een flinke vinger in de pap als het gaat om de ruimtelijke verdeling van kansen, middelen en invloed. Ik hoop dat we komen tot een afwegingskader dat daar recht aan doet. Daarmee bedoel ik een structurele wijze van thematiek als rechtvaardigheid op een expliciete manier meenemen in nieuw beleid en nieuwe plannen die we maken."

Het blijkt vaak moeilijk om participatie te laten plaatsvinden door een representatieve groep van de bevolking. Daarmee kan participatie op gespannen voet staan met diversiteit en inclusiviteit. Hoe gaan jullie daarmee om? "Dat is een uitdaging. Als organisatie zijn we ook geen perfecte afspiegeling van de Amsterdamse maatschappij. Dat hoeft geen ramp te zijn, zolang het ons lukt om open te staan voor wat we niet weten en we erkennen dat we niet alles weten. Daarvoor moeten we empathisch zijn en proberen te begrijpen hoe verschillende groepen de stad ervaren en gebruiken. We proberen mensen te betrekken die niet als vanzelfsprekend de participatiekanalen van de gemeente weten te vinden. Dat vergt extra inzet en een andere houding. We gaan daarvoor op zoek naar verbinders in de stad. Dat zijn maatschappelijk betrokken leidende figuren in verschillende delen van de stad. Als we samen met hun optrekken in het organiseren van bijeenkomsten of het spreken over de toekomst van de stad, dan vragen we ze ook om hun achterban te mobiliseren. Collega-ambtenaren die in de stadsdelen werken kennen die netwerken goed. We gaan daarmee een sociale vertrouwensrelatie aan met de mensen. Ik merk wel dat het verschil maakt. Als we een bijeenkomst organiseren puur vanuit de gemeente, en met alleen traditionele vormen van communicatie, lukt dat minder goed.

Zo hebben we met zulke verbinders de CLUB2050 opgericht. Dat gaat verder dan een adviescommissie en bestaat uit mensen uit verschillende stadsdelen. We streven daarin ook naar een diversiteit die recht doet aan de Amsterdamse samenleving. Ze helpen door ons te verbinden met verschillende netwerken in de stad. Ze nemen ons aan de hand en kunnen ons laten zien waar we ons iets van aan moeten trekken. Ook zijn we bezig met het optuigen van een vrouwenraad. De wethouder wil dat het vrouwelijke perspectief in de ruimtelijke ordening een prominenter plek krijgt. Ze wil nadrukkelijker de stem van vrouwen op de toekomst van de stad horen. We hebben daarom tijdens het WeMakeTheCity-festival een WomenMakeTheCity-bijeenkomst georganiseerd, waar vrouwen uit verschillende buurten zijn samengekomen. Dit wordt verder opgezet.”

In Amsterdam gaat het niet alleen om de huidige bewoners, maar ook om groepen die graag een plek in de stad zouden willen bemachtigen. Hoe worden die belangen meegenomen in de dialoog in de stad? “Mensen waarvan je nog niet weet dat ze naar Amsterdam gaan, die kun je niet betrekken. Wat we wel kunnen doen is op zoek gaan naar de verse nieuwkomers: van statushouders en expats tot eerstejaarsstudenten. Een hele diverse groep die een perspectief heeft die toekomstige nieuwkomers ook zullen hebben. Het lijkt me heel interessant om samen te komen met al die soorten nieuwkomers en het gesprek aan te gaan over wat Amsterdam voor hen betekende op de eerste dag dat ze hier wakker werden. Voelde dit als een plek waar je je kan ontwikkelen en waar je je thuis voelt? En waarom wel of niet? Op die manier denk ik dat we vrij concreet kunnen leren wat Amsterdam betekent voor nieuwkomers in alle verscheidenheid. Dan is het aan ons de opgave om beleid en ontwerpen daarop af te stemmen. Dat is ook een coproductie.”

Wat beschouw je voor jezelf en jouw afdeling als belangrijkste taak als het gaat om participatie? “Wat ik hoop, als ik vanuit mijzelf mag spreken, is dat het ons gaat lukken om verder te gaan dan

zeggenschap, naar een soort gedeeld auteurschap. Zeggenschap alleen is te vrijblijvend. We moeten voorkomen dat wij gaan zenden op de momenten dat het ons uitkomt en dat mensen die dan kunnen opkomen dagen en terug gaan zenden. Op die manier wordt niet iets nieuws gegenereerd. De intenties zijn goed, alleen denk ik dat we nog preciezer moeten zijn in onze ambitie. Dat we dus verder moeten gaan dan zeggenschap en dat het een gedeeld auteurschap wordt. Planoloog Hans van der Cammen zei ook dat het de taak is van planologen (en ik schaar stedenbouwkundigen daar ook onder) om verschillende werelden voorstelbaar te maken. Ik vind dat een heel mooi citaat, want uiteindelijk zijn we ook heel goed in verhalen vertellen, visualiseren en in de toekomst kijken. Daar zit altijd een vleugje utopie in. En wat nou als we sámen utopisch kunnen denken? En dat kan, denk ik. Dat hoeft niet alleen met post-its plakken in een zaaltje met kannen koffie. Daar ontwikkelen we zorgvuldig vormgegeven coproductievormen voor. Wat daarbij wel heel spannend is, is dat je je als ambtenaar dan bevindt op het spanningsveld tussen de participatieve democratie en de representatieve democratie. Daar moeten de ambtenarij en de politiek zich bewust van zijn.”

Arend Jonkman (arendjonkman@gmail.com) is onderzoeker aan de TU Delft. Astrid Druijff (astrid@habitoo.nl) is projectontwikkelaar bij Habitoo in Amersfoort. Beiden zijn redacteur van Rooilijn.

Max Smit (maxsmit@amsterdam.nl) stelt vragen en reacties op prijs.