

Draaiboek Burgerparticipatie in Beleidsvorming



Datum: 28 november 2007

Contactpersonen: Margreet Frieling
(projectverantwoordelijke Decide)
Jeanette Niemeijer
(projectleider Proeftuin Groningse Lente,
Gemeente Groningen, dienst OCSW)

Inhoudsopgave

| | |
|--|-------|
| Samenvatting | p. 3 |
| 1. Inleiding | p. 4 |
| 1.1 <i>Praktijkervaringen in Lewenborg, Groningen</i> | p. 6 |
| 2. Het creëren van ruimte en commitment voor samenwerking | p. 8 |
| 2.1 <i>Sturing op proces of op uitkomst?</i> | p. 9 |
| 2.2 <i>Het belang van een onafhankelijke procesbegeleider</i> | p. 10 |
| 3. Het afstemmen van de behoeften en belangen van verschillende bewoners ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk | p. 10 |
| 3.1 <i>Het vaststellen van verschillende belangengroepen in de wijk</i> | p. 11 |
| 3.2 <i>Het verkennen van de aandachtspunten op het gebied van leefbaarheid voor elk van de gedefinieerde belangengroepen</i> | p. 11 |
| 3.2.1 <i>Een groepsinterview met elk van de belangengroepen</i> | p. 12 |
| 3.3 <i>Van belangengroepen naar bewonerspanel en van verlanglijstjes naar ondersteuningsvragen</i> | p. 14 |
| 4. De ontwikkeling van een integraal ondersteuningsaanbod | p. 15 |
| 4.1 <i>Een stapsgewijze integratie van het ondersteuningsaanbod</i> | p. 17 |
| 5. Het afstemmen van de mogelijkheden en beperkingen van bewoners, professionals en de gemeente in de aanpak van de gesignaleerde leefbaarheidsproblemen | p. 20 |
| 5.1 <i>Schakelen tussen schaalniveaus</i> | p. 20 |
| 5.2 <i>Het verkennen van de wederzijdse verantwoordelijkheden in het dialoogproces</i> | p. 24 |
| 6. Van woorden naar daden | p. 25 |
| 6.1 <i>Het stimuleren van bewoners om een actieve bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in hun buurt en/of wijk</i> | p. 26 |
| 6.2 <i>Het verbinden van de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente, dusdanig dat er synergie en duurzaamheid ontstaat</i> | p. 26 |
| 6.3 <i>Het ontwikkelen van een sluitend vangnet voor die situaties waarin de zelfredzaamheid van bewoners ontoereikend is</i> | p. 28 |
| 7. Het creëren van duurzaamheid | p. 29 |
| 7.1 <i>Het evalueren van de uitvoering</i> | p. 29 |
| 7.2 <i>Het institutionaliseren van de dialoogstructuur</i> | p. 30 |
| 7.3 <i>Eens in de zoveel tijd het bed opschudden</i> | p. 31 |
| 8. Discussie en conclusie | p. 32 |
| Vragen of opmerkingen? | p. 33 |
| Literatuur | p. 34 |

Samenvatting

Om gemeenten voor te bereiden op de inwerkstelling van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in 2006 zesentwintig Proeftuinen aangewezen. In deze Proeftuinen hebben gemeenten geëxperimenteerd met de verschillende thema's en prestatievelden van de Wmo. De gemeente Groningen was één van deze Proeftuinen. Onder de noemer 'Burgerbetrokkenheid in de buurt' is in de Proeftuin Groningse Lente onder meer ingezoomd op de betrokkenheid van burgers bij de vormgeving van het wijkbeleid¹.

Dit draaiboek beschrijft een dialoogmethode aan de hand waarvan bewoners, professionals en de gemeente duurzaam met elkaar verbonden kunnen worden in het vergroten van de leefbaarheid van buurten en wijken. De dialoogmethode die in deze rapportage wordt gepresenteerd pretendeert geen volledig nieuwe methode voor burgerparticipatie te zijn. In de praktijk zijn vele verschillende participatiemethoden in omloop, die - impliciet dan wel expliciet - aspecten van de hier beschreven dialoogmethode in zich dragen. Wat echter opvalt is dat in veel van de bestaande participatiemethoden weliswaar een dialoogstructuur wordt beschreven, maar dat er weinig aandacht bestaat voor de procesmatige voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie. Dit is verrassend omdat beleidsmakers dagelijks ervaren hoe belangrijk het is om participatieprocessen zorgvuldig op te zetten en te begeleiden. Zonder voldoende aandacht voor de procesmatige randvoorwaarden is met behulp van bestaande participatiemethoden moeilijk grip te krijgen op het verloop van de participatieprocessen.

De dialoogmethode die in deze rapportage wordt beschreven bestaat uit een structuur aan de hand waarvan bewoners, professionals en de gemeente duurzaam met elkaar verbonden kunnen worden in het creëren van leefbaarheid. Op basis van inzichten uit de sociale wetenschappen wordt daarbij eveneens ingegaan op de procesmatige voorwaarden voor het succes van de dialoogmethode. Deze voorwaarden zijn in de dialoogmethode geïncorporeerd. In dit kader bestaat er in de ontwikkelde dialoogmethode onder meer gedegen aandacht voor:

- De eventueel benodigde omslag bij enerzijds de gemeente en professionele instanties en anderzijds bij bewoners, van aanbieders en klanten naar co-producenten van leefbaarheid;
- Het creëren van commitment en ruimte bij professionals en gemeentelijke ambtenaren voor samenwerking met bewoners;
- Het zoeken naar aansluiting bij de directe leefwereld van bewoners, waarbij de verschillende behoeften en belangen van bewoners op het gebied van leefbaarheid op elkaar worden afgestemd, evenals de mogelijkheden en beperkingen van bewoners, professionals en de gemeente in de aanpak van de gesignaleerde leefbaarheidsproblemen; en
- Het creëren van duurzaamheid in de samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente waardoor anticiperen in plaats van reageren op alledaagse leefbaarheidsproblemen mogelijk wordt.

¹ Daarnaast is in de Proeftuin Groningse Lente ervaring opgedaan met verschillende projecten rondom onderlinge betrokkenheid en sociale activering. In dit kader is door Decide een meetinstrument ontwikkeld om sociale cohesie in de buurt te kunnen meten. Voor een beschrijving van de ontwikkeling van dit meetinstrument verwijs ik graag naar de rapportage 'De ontwikkeling van een meetinstrument voor sociale cohesie in de buurt' (Decide, 2007).

1. Inleiding

In de Wet op Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), die op 1 januari 2007 van kracht is geworden, neemt burgerparticipatie een centrale plaats in. De Wmo heeft als doel om een samenhangend lokaal beleid te vormen waardoor de participatie van alle burgers aan het maatschappelijke leven bevorderd wordt. "Meedoen". Dat is de kortst mogelijke samenvatting van het maatschappelijke doel van de Wmo." (VWS, 2005, p.7). Het gaat om ten minste drie vormen van participatie (RMO, 2005). Ten eerste gaat de Wmo over het slechten van drempels voor mensen met beperkingen opdat zij aan de samenleving kunnen deelnemen. De tweede soort participatie betreft het stimuleren van de onderlinge betrokkenheid tussen burgers. Ten derde gaat de Wmo over participatie van burgers bij de ontwikkeling van beleid. Dit draaiboek gaat over deze laatste vorm van participatie. Veel gemeenten hebben al ervaring met burgerparticipatie. Georganiseerde verbanden, zoals belangenorganisaties, cliëntenplatforms en adviesraden, spelen hierin vaak een belangrijke rol. Participatie zoals bedoeld in de Wmo gaat echter verder dan louter belangenbehartiging. In de Wmo wordt de burger duidelijk gezien als een co-producent van leefbaarheid. De focus ligt daarbij op de buurt. De leidende gedachte is dat met name daar waar het de directe leefomgeving betreft, burgers bereid zullen zijn te participeren en zelf verantwoordelijkheden te dragen (Den Haag, 2005, p. 8).

Om leefbare buurten en wijken tot stand te brengen moeten bewoners samenwerken. Zij zijn immers van elkaar afhankelijk in het creëren van een zo aangenaam mogelijke leefomgeving. Zo veroorzaakt de buurman die regelmatig luidruchtig feest viert met zijn vrienden overlast en *beperkt* hij zodoende het welzijn van zijn buurtgenoten. De buurman die netjes zijn heg knipt en zijn stoep veegt *verbetert* tegelijkertijd de aanblik van de straat als geheel. Buurtbewoners kunnen dus zowel positieve - als negatieve effecten voor elkaar creëren. De geografische nabijheid van buurtgenoten biedt bovendien mogelijkheden voor sociale functies die zonder deze nabijheid moeilijk tot stand komen (Chavis & Wandersman, 1990; Fisher, 1982; Sjaeveland, Gärling & Maeland, 1996). Wetenschappers benadrukken in dit kader onder meer de rol van de buurt in het verlenen van sociale steun (zie onder meer: Unger & Wandersman, 1985). Wanneer men langere tijd van huis is, dan kunnen buurtbewoners een oogje in het zeil houden. En wanneer men plotseling iets nodig heeft wat men niet in huis heeft, zoals gereedschap of een ingrediënt voor het eten, dan kan de vriendelijke hulp van nabije buurtgenoten een uitkomst bieden.

Samenwerking tussen buurtbewoners in het tot stand brengen van een zo aangenaam mogelijke leefomgeving is echter niet vanzelfsprekend. Bewoners beschikken bovendien niet altijd over de vaardigheden, de middelen en soms ook de bevoegdheden om leefbaarheidsproblemen structureel aan te pakken. In het creëren van leefbaarheid zijn bewoners dan ook niet alleen afhankelijk van elkaar, maar zijn zij voor een belangrijk deel ook afhankelijk van de professionals en bestuurders die werkzaam zijn in de wijk. Zo bepalen gemeentelijke bestuurders door het verdelen van de publieke gelden in belangrijke mate op welke voorzieningen en professionele ondersteuning een wijk kan rekenen. Wijkprofessionals zoals maatschappelijk werkers, opbouwwerkers, ouderenconsulenten, allochtonencontactpersonen en buurtagenten proberen met hun dienstverlening het welzijn van buurtbewoners en de leefbaarheid in de buurt te vergroten. En bepaalde activiteiten van onder meer de gemeente en woningcorporaties, zoals het ophalen van vuil, de inrichting van de openbare ruimte

en het grootonderhoud aan huurwoningen, kunnen worden opgevat als randvoorwaarden voor de leefbaarheid.

Door voorzieningen te creëren die de zelfredzaamheid en het eigen initiatief van bewoners bevorderen en door de drempels weg te nemen die deze belemmeren kunnen professionals en bestuurders de duurzaamheid van de samenwerking tussen bewoners in het vergroten van de leefbaarheid versterken. Zoals Komter (2004, p. 173) stelt: "Op het niveau van de eigen, directe leefomgeving moeten de voorwaarden worden geschapen waaronder burgers tot zelfredzaamheid kunnen komen". Er bestaan bovendien grenzen aan de zelfredzaamheid van bewoners. Zo komt Komter op basis van haar onderzoek naar solidariteit tot de conclusie dat er een duidelijk verband bestaat tussen geven en ontvangen: "[D]e gulle gevers (...) zijn tevens degenen die veel ontvangen. Wie goed doet goed ontmoet" (Komter, 2004, p. 172). De individuen die het minst (te) geven (hebben) zijn daarmee ook de individuen die het minst ontvangen. Dit betekent dat individuen die door omstandigheden, bijvoorbeeld ziekte, hulpbehoefendheid of financiële beperkingen, niet meer actief investeren in sociale relaties veelal aan het langste eind trekken. Solidariteit en reciprociteit werken dan als een principe van uitsluiting (zie ook: Komter, 1996). Zoals Komter concludeert kan de overheid daarom nooit volledig terugvallen op vormen van informele zorg- en hulpverlening. Er is een vangnet nodig van zorg en ondersteuning door professionals en bestuurders voor al die gevallen waarin de zelfredzaamheid van burgers te kort schiet.

Aangezien bewoners, professionals en de gemeente van elkaar afhankelijk zijn in het creëren van leefbaarheid betekent de toenemende nadruk van de overheid op de eigen morele verantwoordelijkheden van burgers niet dat zij zich terug moet trekken uit de zorg voor collectieve belangen in buurten en wijken. Omdat samenleven niet automatisch tot samenwerking tussen bewoners leidt, betekent minder overheid niet automatisch meer actief burgerschap (zie ook: Davelaar et al. 2002, p. 24, Komter, 2004, p. 169). Uit onderzoek blijkt bovendien dat wanneer burgers erop vertrouwen dat publieke functionarissen hun plichten vervullen en hun bijdrage leveren aan collectieve belangen, zij eerder bereid zijn daar ook zelf een bijdrage aan te leveren (Scholz & Lubell, 1998; Steinmo, 1993, Murphy, 2004; Tyler, 2006). Om actief burgerschap in de buurt te bevorderen is daarom een vorm van samenwerking nodig tussen bewoners, professionals en de gemeente op wijkniveau die:

1. de bijdrage van bewoners aan de leefbaarheid op buurt- en straatniveau continu aanjaagt; en die
2. zorg draagt voor een sluitend vangnet van professionele zorg- en ondersteuning voor al die gevallen waarin de zelfredzaamheid van bewoners in het vergroten van de leefbaarheid ontoereikend is.

Dit draaiboek beschrijft in dit kader een dialoogmethode op wijkniveau. De ontwikkelde dialoogmethode beoogt bij bewoners, professionals en de gemeente het besef te creëren dat het tot stand brengen van leefbaarheid alleen mogelijk is wanneer zij daar in samenwerking elk een bijdrage aan leveren. De dialoogmethode biedt daarbij handvatten om de doelstellingen en de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente op systematische wijze op elkaar af te stemmen om zodoende tot een gezamenlijke aanpak van leefbaarheidsproblemen te komen. Het dialoogproces is op te delen in een aantal opvolgende stappen. In de volgende paragrafen worden deze stappen worden één voor één toegelicht. Tabel 1 biedt een schematische weergave van de stappen in het dialoogproces.

1.1 Praktijkervaringen in Lewenborg, Groningen

In 2006 is in het kader van de proeftuin Groningse Lente praktijkervaring opgedaan met de ontwikkelde dialoogmethode. De ontwikkelde dialoogmethode is daartoe door Decide geïntroduceerd in Lewenborg, een naoorlogse wijk in de stad Groningen. Lewenborg is een wijk die in de jaren '70 is opgericht en die wordt gekenmerkt door haar groene omgeving. Op ongeveer twintig minuten fietsen vanaf de stad heeft de wijk vele voorzieningen dichtbij, maar kent het toch de rust van het Groningse platteland. In 2006 telde de wijk 8.742 inwoners. Van alle bewoners was in 2006 78,1% van Nederlandse afkomst; 4,2% was afkomstig uit Nederlands Indië of Indonesië; 2,6% uit Suriname; en 3,5% van de Nederlandse Antillen of Aruba. Van alle woningen in de wijk is 46,15% in eigendom van bewoners zelf. De gemeente Groningen heeft Lewenborg gekozen als proeftuin voor de dialoogmethode omdat er in het voorafgaande jaar een aantal zeer vruchtbare initiatieven waren opgebloeid bij zowel bewoners als bij professionals en gemeentelijke ambtenaren om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. Hoewel elk van de initiatieven op zichzelf waardevol leken kwam de samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente moeizaam op gang. In het verleden heeft de relatie tussen de bewoners en de gemeente bovendien regelmatig op spanning gestaan, mede omdat de gemeente het aantal voorzieningen in de wijk reduceerde of dreigde te reduceren. Door middel van de dialoogmethode wilde de gemeente Groningen de samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente in de wijk nieuw leven in te blazen.

Tijdens het doorlopen van het dialoogproces in Lewenborg is de methode regelmatig tussentijds geëvalueerd door een begeleidingscommissie bestaande uit Leon Boer, de toenmalige projectverantwoordelijke van de gemeente Groningen, Peter Broer en Carina van de Witte, respectievelijk directeur en opbouwwerker van Stiel opbouwwerk in Groningen en hoogleraren Frans Stokman en Siegwart Lindenberg, beide verbonden aan het Interuniversitair Centrum voor Sociaalwetenschappelijke Theorievorming en Methodeontwikkeling (ICS) en de afdeling Sociologie van de faculteit Gedrags- en Maatschappijwetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen.

De ontwikkelde dialoogmethode zal in deze rapportage worden geïllustreerd aan de hand van de eerste ervaringen met de methode in de gemeente Groningen.

| Basisstappen in het dialoogproces | | Bewoners | (Wijk)professionals | Gemeentelijke ambtenaren | Procesbegeleiding | Uitkomst |
|-----------------------------------|--|----------|---------------------|--------------------------|-------------------|--|
| STAP 1 | 1. Het creëren van beleidsruimte bij de gemeente en de professionals voor het in samenwerking met bewoners te ontwikkelen toekomstplan | | | X | X | Commitment en openheid van gemeentelijke ambtenaren en professionals ten aanzien van de uitkomsten van het dialoogproces |
| STAP 2 | 2. Het afstemmen van de behoeften en belangen van verschillende bewoners ten aanzien van de leefbaarheid 3. Het formuleren van de eigen rol van bewoners 4. Het formuleren van de ondersteuningsvraag van bewoners aan de professionals en de gemeente | X | | | X | Wijkagenda Formulering mogelijk eigen initiatief bewoners in het verbeteren van de leefbaarheid in de wijk Formulering ondersteuningsvraag aan professionals en gemeentelijke ambtenaren |
| STAP 3 | 5. Analyse huidige afstemming tussen vraag en aanbod door professionals en gemeentelijke ambtenaren 6. Ontwikkeling integraal ondersteuningsplan aansluitend bij de ondersteuningsvraag van bewoners | | X | X | X | Formulering integraal ondersteuningsaanbod |
| STAP 4 | 7. Afstemming van de mogelijkheden en beperkingen van bewoners, professionals en gemeentelijke ambtenaren in het verbeteren van de leefbaarheid in de wijk 8. Uitwerking concrete actieplannen ten aanzien van de aandachtspunten waarin de bijdrage van elk van de partijen wordt gespecificeerd | X | X | X | X | Commitment bewonerspanel en professionalpanel ten aanzien van een gezamenlijk toekomstplan met daarin concrete actieplannen voor elk van de betrokken partijen |
| STAP 5 | 9. Uitvoering toekomstplan | X | X | X | X | |
| STAP 6 | 10. Afstemming tussen bestaande overlegstructuren en de dialoogstructuur | X | X | X | X | Het dialoogproces als centraal sturend mechanisme in het coördineren van de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeenten in het verbeteren van de leefbaarheid in de wijk |
| STAP 7 | 11. Evaluatie uitvoering | X | X | X | X | Input stap 4 |
| STAP 8 | 12. Eens in de zoveel tijd het bed opschudden | | | | X | |

Tabel 1 Overzicht basisstappen en rolverdeling in dialoogproces

2. Het creëren van ruimte en commitment voor samenwerking

Samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente in het vergroten van de leefbaarheid in buurten en wijken vereist dat er binnen de gemeente en de betrokken professionele instanties voldoende ruimte bestaat voor beleidsplannen die in samenwerking met bewoners ontwikkeld en uitgevoerd worden (vgl. Boogers, Becker & Tops, 2005). Een veelgehoorde kritiek van burgers is dat zij gevraagd worden om hun mening te geven in zogenoemde participatieprogramma's, waarna beleidsmakers desalniettemin vasthouden aan reeds geformuleerde beleidsplannen. Dergelijke - haast 'rituele' - vormen van burgerparticipatie zijn schadelijk voor de ontwikkeling van effectieve samenwerkingsrelaties tussen bewoners, professionals en de gemeente. Zoals Edelenbos en Klijn (2005, p. 436) stellen: "[W]e are even inclined to say that one can better afford no participation at all than bad participation that is not well managed and in which voiced preferences are neglected" (vgl. Walters, Aydelotte & Miller, 2000, p. 352). Een belangrijke voorwaarde voor het succes van de dialoogmethode is dan ook dat er *voorafgaand* aan het dialoogproces - in eerste instantie binnen de betrokken gemeentelijke organisatie - commitment bestaat ten aanzien van de uitkomsten van het participatieproces.

Hoewel er in het kader van gebiedsmanagement en wijkgerichte aanpakken binnen gemeenten inmiddels vaak ruimte bestaat voor integrale beleidsplannen op wijkniveau, merken Teisman, Edelenbos, Klijn en Reudink (2004, p. 5-6) op dat hoe verder men omhoog gaat op de bestuurlijke ladder naar regionaal en tenslotte nationaal niveau des te meer verkokering er optreedt in de publieke dienstverlening. Het is daarom vaak moeilijk om integrale beleidsplannen die op wijkniveau worden ontwikkeld op een overkoepelend bestuurlijk niveau te verankeren. Om het risico te beperken dat er in overkoepelend beleid onnodig voorbijgegaan wordt aan de afspraken op lokaal niveau is het daarom van belang om, in aanvulling op het commitment van direct betrokken gemeentelijke ambtenaren, ook met indirect betrokken ambtenaren tijdig en helder te communiceren over de doelstellingen en de uitgangspunten van het participatieproces. Een eerste aanzet hiertoe wordt gedaan door voor de start van het dialoogproces de doelstellingen en de werkwijze van de dialoogmethode, samen met de betrokken gemeentelijke projectleider, te presenteren in de aanverwante beleidsorganen.

De dialoogmethode vraagt echter niet alleen van gemeentelijke ambtenaren, maar ook van professionele instanties om een andere manier van werken, waarin ruimte bestaat voor bewoners als co-producent van leefbaarheid. Het vraagt mogelijk om een heroriëntatie op de werkwijze van professionals, waarbij de focus, naast de meer traditionele dienstverlening, op de ondersteuning en facilitering van het zelforganiserende vermogen van bewoners komt te liggen. Bovendien vraagt het om een goede samenwerking enerzijds tussen professionele instanties en anderzijds tussen professionele instanties en de gemeente in het creëren van een sluitend vangnet van zorg- en ondersteuning daar waar de zelfredzaamheid van bewoners ontoereikend is. Omdat elke nieuwe werkwijze mogelijk gepaard gaat met weerstand is het van belang om ook de professionele instanties die werkzaam zijn in - of anderzijds betrokken zijn bij de wijk in een vroeg stadium bij het dialoogproces te betrekken en hen het doel en de uitgangspunten van de nieuwe werkwijze uit te leggen. Hiertoe wordt een bijeenkomst georganiseerd waarin de achtergronden, de doelstellingen en de werkwijze van de dialoogmethode aan de professionele instanties wordt gepresenteerd. Om de nieuwe werkwijze te

verankeren in de professionele instanties is deze bijeenkomst gericht op zowel de professionals die op uitvoerend niveau bij de wijk betrokken zijn als op de betrokken bestuurders van deze professionele organisaties. Waar nodig speelt de gemeente als ketenregisseur een belangrijke rol om tijdens het dialoogproces de omslag in de werkwijze van professionals naar enerzijds een meer ondersteunende en faciliterende rol en anderzijds naar samenwerking met andere professionals in het creëren van een sluitend vangnet te ondersteunen en te versterken.

2.1 Sturing op proces of op uitkomst?

Door tijdig te communiceren met indirect betrokken beleidsmakers kan het commitment ten aanzien van de uitkomsten van het dialoogproces op hogere beleidsniveaus versterkt worden. Een goede bestuurlijke verankering beperkt het risico dat er in overkoepelend beleid onnodig voorbijgegaan wordt aan de gemaakte afspraken in het dialoogproces. Dit neemt echter niet weg dat de dialoog deel uitmaakt van een groter regionaal en landelijk democratisch proces. In dit proces kunnen professionals en gemeentelijke ambtenaren niet op alle beleidsvorming zeggenschap uitoefenen. Naast het besteden van voldoende aandacht aan de bestuurlijke verankering van het dialoogproces is het daarom van belang dat de (eventueel aan verandering onderhevige) kaders van de publieke beleidsvorming tijdig en duidelijk naar bewoners gecommuniceerd worden. Dit geldt ook – of misschien wel: *met name* – wanneer de boodschap mogelijk onvrede zal opleveren bij de betrokken bewoners.

In de praktijk blijkt dat beleidsmaker zich vaak weerhouden voelen om negatieve boodschappen te communiceren naar burgers. De impliciete veronderstelling die hieraan ten grondslag ligt is dat het proces van burgerparticipatie pas succesvol is wanneer de participerende burgers tevreden zijn met de *uitkomst* van het participatieproces. Alleen dan zullen burgers gemotiveerd blijven om ook in de toekomst te participeren, zo wordt er beargumenteerd (vgl. Baker, Addams & Davis, 2005, p. 491). Het is echter de vraag wanneer burgers tevreden zijn met de uitkomst van het participatieproces. Uit sociaal-psychologisch onderzoek blijkt namelijk dat de mate waarin individuen tevreden zijn met de uitkomst van een besluitvormingsproces grotendeels bepaald wordt door de mate waarin individuen ervaren dat zij deel hebben genomen aan een rechtvaardig proces. Zoals Tyler, DeGoey en Smith (1996, p. 913) stellen "When people feel they have been fairly treated, they are more willing to accept the decisions resulting from the procedures (Greenberg, 1987; Lind, Kulik, Ambrose & DeVera Park, 1993)".

Naarmate individuen meer vertrouwen hebben in de rechtvaardigheid van het samenwerkingsproces, ook wel *procedurele rechtvaardigheid* genoemd, blijkt ook hun bereidheid om zich in te zetten voor collectieve belangen toe te nemen (De Cremer, Tyler & Den Ouden, 2005; zie Tyler & Blader, 2000 voor een overzicht). De verklaring die hiervoor geboden wordt is dat aspecten van procedurele rechtvaardigheid voor individuen belangrijke signalen inhouden ten aanzien van hun relatie met de groep. Kort gezegd: rechtvaardige procedures communiceren naar het individu dat het een gewaardeerd en gerespecteerd lid is van de groep. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het individu om zich verbonden te voelen met de groep en de gemeenschappelijke belangen binnen de groep. Naarmate individuen zich meer verbonden voelen met de groep en de gemeenschappelijke belangen daarbinnen, neemt de samenwerking met andere groepsleden toe. Het is aldus van

groot belang om in de dialoog het proces zijn werk te laten doen in het bepalen van de optimale uitkomsten.

2.2 Het belang van een onafhankelijke procesbegeleider

Voortbouwend op het principe van procedurele rechtvaardigheid wordt er, in tegenstelling tot vele bestaande participatieprogramma's die geleid worden door overheden of professionals zelf, in de ontwikkelde dialoogmethode bewust voor gekozen om te werken met een onafhankelijke procesbegeleider. Wanneer betrokken beleidsmakers, zoals de gemeente, zowel leiding geven als deelnemen aan het dialoogproces, ontstaat er voor hen namelijk een dubbelrol die mogelijk gepaard gaat met belangenverstrengeling. Immers, wanneer de uitkomst van het dialoogproces niet strookt met de belangen van de deelnemende én leidinggevende beleidsmaker kan deze op basis van zijn of haar leiderschap de koers van het dialoogproces wijzigen. Ongeacht of deze dubbelrol in de praktijk daadwerkelijk tot uiting komt, bedreigt hij het vertrouwen van bewoners in de rechtvaardigheid van het dialoogproces. Om het vertrouwen in de procedurele rechtvaardigheid te waarborgen en een setting te creëren waarin open communicatie tot stand kan komen wordt in de ontwikkelde dialoogmethode daarom een (beleidsinhoudelijk) onafhankelijke procesbegeleider aangesteld die zorgvuldig de condities voor een open discussie bewaakt en die recht doet aan de belevingswereld van de verschillende betrokkenen (vgl. Boogers, Becker & Tops, 2005, p. 5; Fischer, 2005, p. 36).

3. Het afstemmen van de behoeften en belangen van verschillende bewoners ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk

Op zoek naar aansluiting bij de zelfredzaamheid van bewoners neemt de dialoogmethode de directe leefomgeving van bewoners als uitgangspunt in het vaststellen van de aandachtspunten op het gebied van leefbaarheid. Verschillende bewoners hebben mogelijk echter verschillende belangen en behoeften ten aanzien van de leefbaarheid. Eén van de meest bekende beperkingen van huidige vormen van burgerparticipatie is in dit kader het gebrek aan representativiteit van de betrokken burgers, veelal veroorzaakt door een lage participatiegraad. Na een aankondiging van een bewonersbijeenkomst in de wijkkrant komt steevast hetzelfde kleine clubje bewoners opdagen dat vaak geen afspiegeling vormt van de gemêleerdheid van bewoners in een wijk. Door beleidsmakers wordt de lage participatiegraad van burgers vaak geïnterpreteerd als een teken dat burgers ofwel onverschillig zijn ten aanzien van de beleidsvorming ofwel dat zij tevreden zijn met de status quo (Kathlene & Martin, 1991). Dat deze conclusie niet altijd terecht is wordt aangetoond door onderzoek naar de dieper liggende oorzaken van de participatiegraad van burgers (o.a. Midden, 1995; Brady, Verba & Schlozman, 1995; Bennett & Bennett, 1986; Conway, 1991; Milbrath & Goel, 1977; Schlozman, Burns & Verba, 1994; Verba & Nie, 1972). Dat onderzoek toont aan dat de participatie van burgers aan beleidsvorming onder meer samenhangt met het opleidingsniveau, het geslacht en de leeftijd van de burger. Bovendien blijkt de drempel voor participatie voor mensen die al actief participeren in een vereniging of een belangenorganisatie vaak lager te zijn dan voor individuele, niet-georganiseerde burgers.

Kathlene en Martin (1991, p. 47-48) benadrukken in aanvulling hierop dat "[i]n

determining whether or not participation will have a positive payoff, people take into account the time involved, the importance of the issue, their own personal knowledge of and competence regarding the issue, and the likelihood that their opinions will make a difference". De deelnamebereidheid is dan ook hoger naarmate het beleidsdomein of thema een groter raakvlak heeft met het dagelijkse leven en de (woon)omgeving van de burger (Geul, 1999). Het vormt een extra argument om de leefomgeving van bewoners als uitgangspunt te nemen voor de dialoogmethode. Mogelijke kosten, zoals gemiste alternatieve tijdsbestedingen en frustraties die men op kan lopen, verhogen daarentegen de drempel voor participatie (Geul, 1999). Burgers *die* participeren worden in het vervolg vaker gevraagd of gerekruteerd om actief te worden in andere publieke zaken. De processen van zelfselectie en selectie door anderen versterken elkaar zodoende (Brady, Schlozman & Verba, 1999). Het leidt tot zowel participatiemoedigheid als een gebrek aan representativiteit bij degenen die deelnemen aan initiatieven tot burgerparticipatie. Deelnemers vormen vaak geen goede afspiegeling van de populatie waarvan men een indruk wil krijgen.

3.1 Het vaststellen van verschillende belangengroepen in de wijk

Om als bewoners tot gemeenschappelijke doelstellingen te komen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren moet worden gezocht naar een manier waarop de verschillende behoeften en belangen die leven in de wijk op elkaar kunnen worden afgestemd. In de dialoogmethode worden daartoe binnen een wijk zo'n tien tot vijftien belangengroepen vastgesteld. Op basis van kwalitatieve en kwantitatieve informatie over de wijk gaat de procesbegeleider samen met relevante experts, zoals opbouwwerkers en gebiedsmanagers na welke groepen er in de wijk te definiëren zijn die mogelijk specifieke belangen en behoeften hebben ten aanzien van de leefbaarheid². Te denken valt aan bewoners van verschillende leeftijden, etniciteiten, sociaal-economische status en wonend in verschillende delen van de wijk. Zowel georganiseerde belangengroepen, zoals de wijkraad, als niet-georganiseerde belangengroepen worden bij de dialoog betrokken. Voor elke belangengroep worden drie representanten gezocht die deel willen nemen aan het dialoogproces. Hiervoor wordt de medewerking gevraagd van een aantal sleutelfiguren in de wijk. Te denken valt aan leden van belangenverenigingen, zoals culturele groeperingen of ouderraden van scholen, leden van de wijkraad, maar ook (semi-)professionals zoals medewerkers van het wijkcentrum, ouderenwerkers of jongerenwerkers. In samenwerking met deze sleutelfiguren worden voor elke belangengroep drie representanten geworven die geïnterviewd zullen worden over hun behoeften ten aanzien van de leefbaarheid in de buurt en wijk. Door voor elke belangengroep drie representanten te zoeken wordt het risico beperkt dat in deze interviews persoonskenmerken van de individuen de behoeften van de belangengroep ten aanzien van de leefbaarheid te veel vertekenen.

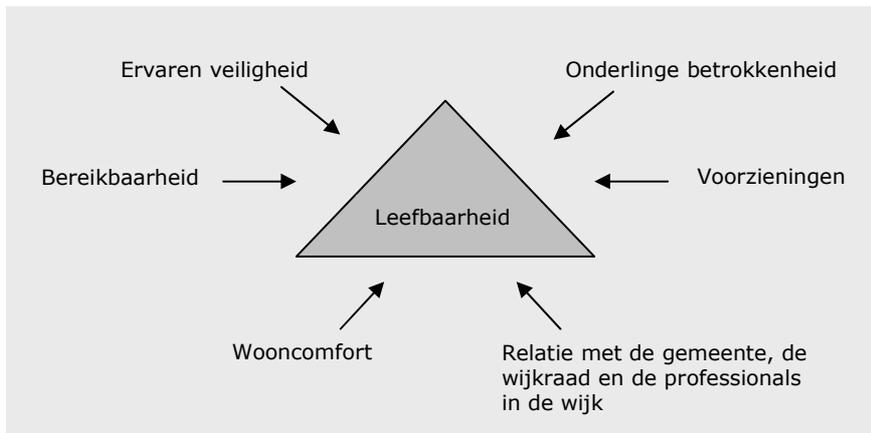
² Het meetinstrument voor sociale cohesie dat door Decide is ontwikkeld in het kader van de Proeftuin (zie: Decide, 2007) kan mogelijk informatie bieden ten aanzien van de verschillende belangengroepen in de wijk. Het meetinstrument biedt onder meer inzicht in de mate waarin verschillende groepen bewoners (huurders/ kopers, autochtonen/ allochtonen, bewoners van verschillende leeftijdsgroepen) bij hun buurt betrokken zijn. Ook meetinstrumenten zoals de Leefbaarheids- en Veiligheidsenquête kunnen informatie bieden ten aanzien van de behoeften en belangen van verschillende bewonersgroepen, mits deze gegevens uitgesplitst kunnen worden per bewonersgroep.

3.2 Het verkennen van de aandachtspunten op het gebied van leefbaarheid voor elk van de gedefinieerde belangengroepen

De verschillende belangengroepen worden in de ontwikkelde dialoogmethode door getrainde interviewers bevroegd over de leefbaarheid in hun buurt en wijk. Om te waarborgen dat de aandachtspunten en argumenten van elk van de groepen gehoord worden en evenredig in het dialoogproces worden meegenomen, worden de verschillende belangengroepen onafhankelijk van elkaar geïnterviewd. In het interviewen van de representanten van de verschillende belangengroepen wordt gekozen voor een groepsinterview. Zoals bovenstaand beschreven zijn voor elke belangengroep in de wijk drie representanten geworven. Deze drie representanten worden gelijktijdig geïnterviewd ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk. In tegenstelling tot individuele interviews, die veelal gericht zijn op het verzamelen van individueel vergelijkbare data, zijn groepsinterviews met name geschikt voor het verkrijgen van een overzicht van – en inzicht in de ideeën, motieven en opvattingen die in een betreffende populatie leven (Swanborn, 1987, p. 266). Het voordeel van een groepsinterview is dat de respondenten elkanders antwoorden op de vragen kunnen nuanceren waardoor de reacties van een respondent die samenhangen met een dominant persoonskenmerk, zoals de mate van optimisme of pessimisme of de mate van wantrouwendheid, de antwoorden zo min mogelijk vertekenen.

3.2.1 Een groepsinterview met elk van de belangengroepen

In het vaststellen van de aandachtspunten op het gebied van leefbaarheid zoekt de dialoogmethode aansluiting bij de directe leefwereld van bewoners. Immers, dit is het geografische gebied waarbinnen bewoners zelf een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de leefbaarheid. Bovendien zijn bewoners als het aankomt op het identificeren van de aandachtspunten in hun directe leefomgeving minstens net zulke goede – zij het niet: betere - experts dan de professionals en de gemeentelijke ambtenaren. In de groepsinterviews wordt daarom geprobeerd zo dicht mogelijk bij de leefwereld van bewoners te blijven. Bewoners wordt gevraagd naar de voor- en nadelen van het wonen en leven in hun buurt en wijk. Gezien de verkennende aard van het interview wordt tijdens de interviews geen gebruik gemaakt van een vooraf vastgestelde vragenlijst. Om toch tot een systematische inventarisatie te komen en de antwoorden van de verschillende belangengroepen in een later stadium met elkaar te kunnen vergelijken wordt het interview doorlopen aan de hand van een lijst met gesprekspunten. Deze gesprekspunten bestaan uit de factoren in een wijk die van invloed zijn op de leefbaarheid, te weten: de onderlinge betrokkenheid, de voorzieningen, de relatie met de gemeente, de wijkraad en de professionals in de wijk, het wooncomfort, de bereikbaarheid en de ervaren veiligheid (zie Figuur 1 en Box 1; vgl. De Hart, 2002, p. 27).



Figuur 1 Theoretisch kader interviews bewoners

Toelichting theoretisch kader interviews bewoners

Sociale cohesie. Ten aanzien van de sociale cohesie wordt de bewoners gevraagd in hoeverre buurtbewoners zich bij elkaar betrokken voelen. Daarnaast wordt gevraagd in hoeverre buurtbewoners samen activiteiten ondernemen: "Maakt men wel eens een praatje?" en 'Zijn er wel eens straat- of buurtfeesten?'. Vervolgens wordt gekeken in hoeverre er contacten bestaan tussen mensen van verschillende etnische achtergronden in de wijk. Er wordt gevraagd naar de mate van solidariteit tussen buurtbewoners, dat wil zeggen: 'Kijken mensen in de buurt naar elkaar om en helpen zij elkaar daar waar nodig?'. Tenslotte wordt gevraagd in hoeverre buurtbewoners overlast van elkaar ervaren, om welk type overlast dit dan gaat en wat men doet na ervaren overlast.

Voorzieningen. Ten aanzien van de voorzieningen wordt de bewoners gevraagd in hoeverre de volgende voorzieningen voldoen aan hun behoeften:

- Publieke voorzieningen (o.a. gemeenteloket, bibliotheek en wijkcentrum)
- Commerciële voorzieningen (o.a. winkels, banken, pinautomaten)
- Groenvoorzieningen (o.a. parken, water, recreatiegebied)
- Voorzieningen voor kinderen (o.a. speelmogelijkheden, basisonderwijs)
- Voorzieningen voor jongeren (o.a. hangplekken, activiteiten, sportvelden)
- Voorzieningen voor ouderen (o.a. soos, activiteiten)
- Zorg- en ondersteuning (o.a. Maatschappelijk Juridische Dienstverlening, Centrum voor Ontwikkeling en Pedagogische activiteiten, zorgcentrum, thuiszorg)
- Gezondheidsvoorzieningen (o.a. huisarts, tandarts, apotheek)
- Parkeergelegenheid
- Sportvoorzieningen
- Straatverlichting

Bovendien wordt de bewoners gevraagd in hoeverre de zorg- en ondersteuningsvoorzieningen en de gezondheidsvoorzieningen in de wijk herkenbaar zijn, met ander woorden: 'Weten bewoners waar zij heen moeten gaan, wanneer zij behoefte hebben aan medische, sociale of psychische zorg of - ondersteuning?'

Wooncomfort. Ten aanzien van het wooncomfort gaat het om de mate waarin de woning en directe ruimte om de woning heen voldoet aan de behoefte van haar bewoners. Daarnaast gaat het om de netheid van de buurt en de wijze waarop de buurtbewoners deze beïnvloeden. Met betrekking tot huurders gaat het bovendien om het gepleegde onderhoud aan de woningen door de woningcorporaties.

Bereikbaarheid. Onder de noemer 'bereikbaarheid' wordt met bewoners nagegaan hoe goed verschillende centrale punten, zoals het (stads)centrum en het treinstation, op verschillende tijdstippen en dagen – vanuit de wijk bereikbaar zijn met de auto, de fiets en het openbaar vervoer.

Ervaren Veiligheid. De ervaren veiligheid verwijst naar de mate waarin bewoners zich veilig voelen op verschillende plaatsen in de wijk en op verschillende tijdstippen. In dit kader wordt ook gekeken naar de mate waarin de bewoners de wijk verkeersveilig achten.

Relatie met de gemeente, de wijkraad en de professionals in de wijk. Er wordt gevraagd in hoeverre bewoners zich medeverantwoordelijk voelen voor de leefbaarheid in hun buurt en wijk en zo ja, waarvoor wel en waarvoor niet. Vervolgens worden in algemene zin de percepties en de houdingen van de bewoners gepeild ten aanzien van de gemeente, de wijkraad en de professionals in de wijk.

Box 1 Toelichting theoretisch kader interviews bewoners

De aandachtspunten die tijdens de groepsinterviews naar voren komen worden door de interviewer meegeschreven. Wanneer alle thema's bij langs zijn gelopen wordt aan de betreffende bewoners gevraagd om voor elk aandachtspunt aan te geven hoe belangrijk dit aandachtspunt voor hen is op een schaal van 0 tot 10, waarbij een 0 aangeeft dat de bewoners geen belang hechten aan het aandachtspunt en een 10 aangeeft dat de bewoners heel veel belang hechten aan het aandachtspunt. Zodoende wordt inzicht verkregen in de prioriteit die de bewoners aan de aanpak van elk van de genoemde aandachtspunten hechten. Na afloop van de interviews worden de aandachtspunten die in de verschillende gesprekken naar voren zijn gekomen geaggregeerd op wijkniveau. Dit gebeurt door alle genoemde aandachtspunten samen te voegen en de ordenen op basis van het belang dat de verschillende belangengroepen aan deze aandachtspunten hebben toegekend. Deze lijst met aandachtspunten, geordend op het relatieve belang dat de belangengroepen hier samen aan hebben toegekend, vormt de aanzet tot de zogenoemde *wijkagenda*.

3.3 Van belangengroepen naar bewonerspanel en van verlanglijstjes naar ondersteuningsvragen

Hoewel de betrokkenheid van bewoners met verschillende achtergrondskennmerken bij het dialoogproces belangrijk is om te waarborgen dat de inhoudelijke agenda van de dialoog de verscheidenheid aan belangen en behoeften in de wijk weerspiegelt, levert het tegelijkertijd praktische bezwaren op wanneer we de verschillende behoeften en belangen van bewoners op elkaar af willen stemmen. Directe communicatie vormt namelijk een belangrijke basis voor individuen om tot gemeenschappelijk doelstellingen te komen. Hoe meer bewoners aanwezig zijn, des te lastiger het echter is om directe communicatie tussen hen tot stand te brengen. Daarom wordt voor elke geïnterviewde belangengroep één vertegenwoordiger gevraagd als deelnemer aan het bewonerspanel. Het bewonerspanel bestaat zodoende uit zo'n tien tot vijftien deelnemers, die elk één van de onderscheiden belangengroepen in de wijk vertegenwoordigen.

De leden van het bewonerspanel worden uitgenodigd voor een gezamenlijke bijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst worden de punten op de geaggregeerde wijkagenda getoetst aan de ervaringen van het bewonerspanel als geheel. Eventuele conflicterende doelen worden door de procesbegeleider aangestipt. Doelstellingen zijn conflicterend wanneer de realisatie van het ene doel ten koste gaat van de realisatie van het andere doel. Te denken valt aan de behoefte aan enerzijds meer groen en anderzijds meer parkeergelegenheid in de wijk. Door bewoners te stimuleren om reële afwegingen te maken in hun prioriteiten komt een werkbaar wijkagenda tot stand. Tabel 2 geeft een overzicht van de tien belangrijkste aandachtspunten in de wijk Lewenborg³.

³ In totaal leidde de inventarisatie van de aandachtspunten bij de verschillende belangengroepen in de wijk Lewenborg tot eenentwintig aandachtspunten. In het verloop van het dialoogproces bleek dat de éénentwintig aandachtspunten vaak moeilijk tijdens één gezamenlijke bijeenkomst te behandelen waren. Het verdient daarom aanbeveling om te overwegen of het niet verstandig is om in volgende dialoogprocessen in eerste instantie te focussen op de tien tot vijftien belangrijkste aandachtspunten van bewoners.

| Aandachtspunten | |
|-----------------|--|
| 1 | Verbetering relatie tussen bewoners en de gemeente |
| 2 | Creëren laagdrempelige en herkenbare zorg- en ondersteuningsfuncties |
| 3 | Aanpak hardrijders |
| 4 | Meer voorzieningen voor de jeugd |
| 5 | Verbeteren uitstraling winkelcentrum |
| 6 | Terugbrengen/ behoud van voorzieningen |
| 7 | Behoud groene karakter van de wijk |
| 8 | Verbeteren netheid van de buurt |
| 9 | Creëren van voorzieningen voor kleine kinderen in het zicht |
| 10 | Verbeteren van het onderhoud aan huizen en tuinen |

Tabel 2 Een overzicht van de tien belangrijkste aandachtspunten in de wijk Lewenborg, geordend op het relatieve belang dat het bewonerspanel aan de aandachtspunten hecht

Wanneer de wijkagenda eenmaal is vastgesteld wordt, uitgaande van een gedeelde verantwoordelijkheid in het verbeteren van de leefbaarheid, eventueel tijdens een tweede bijeenkomst van het bewonerspanel, samen met bewoners voor elk aandachtspunt op de wijkagenda systematisch verkend op welke wijze zij zelf denken bij te kunnen dragen aan de aanpak van het betreffende aandachtspunt. Er wordt steeds duidelijk naar het bewonerspanel gecommuniceerd dat de dialoog zich richt op een gedeelde inspanning van zowel bewoners, als professionals en gemeentelijke ambtenaren. Vervolgens wordt samen met de bewoners gespecificeerd welke ondersteuning zij in de aanpak van elk aandachtspunt menen nodig te hebben van professionals en gemeentelijke ambtenaren.

Aan het einde van de bijeenkomst van het bewonerspanel wordt door de procesbegeleiding toegelicht wat de vervolgstappen zijn in het dialoogproces en wordt een vervolgbijeenkomst gepland. Het zal een aantal maanden duren voordat het bewonerspanel weer bijeen zal komen. In de tussentijd werkt de procesbegeleiding de wijkagenda, de formulering van het mogelijke eigen initiatief van bewoners en de ondersteuningsvragen aan de professionals uit in een document dat als input dient voor het tweede panel, het zogenoemde professionalpanel. In de komende maanden zal het professionalpanel aan de slag gaan met het formuleren van een ondersteuningsaanbod dat aansluit op de ondersteuningsvraag van bewoners.

4. De ontwikkeling van een integraal ondersteuningsaanbod

De ondersteuningsvraag van bewoners is niet per definitie in te delen in beleidsterreinen. Aansluiting bij de vraag en de eigen competenties van bewoners vraagt daarom om samenwerking tussen professionals en gemeentelijke ambtenaren in het vormgeven van een integraal ondersteuningsaanbod. Door op integrale wijze in te spelen op de ondersteuningsvraag van bewoners kan het zelforganiserend vermogen van bewoners duurzaam worden ondersteund. In de waan van de dag schiet samenwerking tussen professionals en gemeentelijke ambtenaren er echter al snel bij in. Het is lastig om in de dagelijkse werkzaamheden continu naar afstemming te zoeken tussen de eigen activiteiten en

die van andere professionals en gemeentelijke ambtenaren die werkzaam zijn in – of betrokken zijn bij de wijk. De vraag is dan ook hoe er samenhang, synergie en duurzaamheid gecreëerd kan worden in de diensten en activiteiten van verschillende professionals en gemeentelijke ambtenaren in de wijk, aansluitend bij het zelforganiserende vermogen van bewoners. Parallel aan het bewonerspanel wordt hiertoe een professionalpanel opgericht, bestaande uit de verschillende professionals werkzaam in de wijk op het gebied van wonen, welzijn en zorg. Ook relevante gemeentelijke ambtenaren nemen deel aan het professionalpanel.

Om wederom directe communicatie mogelijk te maken, ditmaal tussen de verschillende professionals en gemeentelijke ambtenaren werkzaam in de wijk, wordt in de samenstelling van het professionalpanel gezocht naar sleutelfiguren. Om tot een sluitend ondersteuningsaanbod te komen is het essentieel dat alle relevante professionals en gemeentelijke ambtenaren op het gebied van wonen, welzijn en zorg bij het dialoogproces betrokken worden. Wat betreft de professionals wordt hierbij in eerste instantie gefocust op professionals die op uitvoerend niveau werkzaam zijn en dus een goed zicht hebben op (het functioneren van) het ondersteuningsaanbod dat in de wijk aanwezig is. Te denken valt aan de maatschappelijk werker, de jongerenwerker, de ouderenconsulent, de opbouwwerker, de buurtagent en medewerkers van woningcorporaties. Wat betreft de gemeente gaat het in dit kader om die medewerkers die beleidsmatig betrokken zijn bij de wijk. In grotere gemeenten bestaan vaak gebiedsmanagers en/of stadsdeelcoördinatoren die verantwoordelijk zijn voor het wijkbeleid en dus een goed inzicht hebben in het gemeentelijke beleid ten aanzien van de wijk. In kleinere gemeenten kunnen verschillende beleidsmakers op het gebied van wonen, welzijn en zorg bij het dialoogproces betrokken worden. Omdat een wijkraad als semi-professionele organisatie tussen enerzijds de professionals en de gemeente en anderzijds de bewoners in staat is het aan te bevelen hen een dubbelrol te laten vervullen in het dialoogproces. Eén lid van de wijkraad neemt in dat geval deel aan het bewonerspanel en een ander lid van de wijkraad, bij voorkeur de voorzitter, neemt deel aan het professionalpanel. Zodoende wordt er een panel opgesteld van ongeveer vijftien tot twintig (semi-)professionals en gemeentelijke ambtenaren (zie Box 2). In het vervolg van de dialoog betrekken de leden van het professionalpanel waar nodig hun interne organisatie bij het dialoogproces.

Deelnemers aan het professionalpanel in Lewenborg

De volgende (semi-)professionals hebben deelgenomen aan het dialoogproces in Lewenborg:

- Het maatschappelijk werk
- Het jongerenwerk
- De ouderenconsulent
- De allochtonencontactpersoon
- Het opbouwwerk
- Het vrijwilligerswerk
- De woningcorporaties
- De wijkbeheerder
- De locatiemanager van de Vensterwijk Lewenborg (een samenwerkingsverband tussen de verschillende basisscholen, kinderdagverblijven en crèches in de wijk, vergelijkbaar met het concept van 'de brede school')
- De buurtagent
- De stuurgroep Marktplaats (een samenwerkingsverband van professionals in de wijk met als doel om de herkenbaarheid en de samenhang van hun diensten te vergroten)
- Het gezondheidscentrum
- De stadsdeelcoördinator (Dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken, Gemeente Groningen)
- De gebiedsmanager (Dienst Onderwijs, Cultuur en Sport, Gemeente Groningen)
- De voorzitter van de wijkraad

Box 2 Deelnemers aan het professionalpanel in Lewenborg

4.1 Een stapsgewijze integratie van het ondersteuningsaanbod

In de praktijk werkt elke professional en gemeentelijke ambtenaar vanuit een eigen intern beleidskader. Elke organisatie probeert op basis van interne doelstellingen de eigen dienstverlening te optimaliseren. Om aan te sluiten bij het eigen initiatief en de eigen competenties van bewoners dienen de professionals en gemeentelijke ambtenaren zich echter niet alleen te laten leiden door interne doelstellingen, maar is daarnaast een faciliterende rol vereist ten aanzien van de ondersteuningsvragen van bewoners. Maar hoe komen professionals en gemeentelijke ambtenaren tot een integraal ondersteuningsaanbod dat aansluit bij de ondersteuningsvraag van bewoners? Voordat een integraal ondersteuningsaanbod geformuleerd kan worden lijkt het in eerste instantie van belang dat professionals en gemeentelijke ambtenaren een globaal inzicht krijgen in elkaars (geplande) activiteiten die raakvlakken hebben met de ondersteuningsvragen van het bewonerspanel. De wijkagenda en de taken die het bewonerspanel weggelegd ziet enerzijds voor de bewoners en anderzijds voor de professionals en gemeentelijke ambtenaren worden daartoe na de bijeenkomst van het bewonerspanel als input naar het professionalpanel verstuurd. De deelnemers aan het professionalpanel wordt gevraagd na bestudering van de wijkagenda aan te geven wat hun huidige activiteiten en toekomstige plannen zijn ten aanzien van elk van de aandachtspunten. Zodoende wordt een overzicht opgesteld van de huidige en toekomstige activiteiten van de professionals en de gemeentelijke ambtenaren ten aanzien van elk van de aandachtspunten op de wijkagenda. Dit overzicht wordt onder elk van de deelnemers aan het professionalpanel verspreid.

Met het overzicht van de huidige en toekomstige activiteiten bij de hand is het de vraag hoe het ondersteuningsaanbod van professionals ten aanzien van elk van de punten op de wijkagenda stap voor stap geïntegreerd kan worden. In de ontwikkelde dialoogmethode is gekozen voor een stapsgewijze integratie. Eerst wordt gestreefd naar een integratie van het aanbod ten aanzien van vergelijkbare thema's, om vervolgens de verschillende themavelden met elkaar te integreren. Tijdens de eerste bijeenkomst van het professionalpanel wordt het panel daarom ingedeeld in themagroepen. Deze groepen zijn gebaseerd op de overkoepelende thema's die in de wijkagenda naar voren komen, zoals 'Onderlinge betrokkenheid en Overlast', 'Groen en Grijs', 'Woningaanbod en -kwaliteit' en 'Zorg en Ondersteuning'. Uiteraard hangen de specifieke themagroepen af van de aandachtspunten die door het bewonerspanel zijn vastgesteld. Op basis van hun expertise verspreiden de professionals en de gemeentelijke ambtenaren zich over de verschillende themavelden.

In elk van de themagroepen wordt één groepsleider aangewezen. In de periode na de eerste bijeenkomst van het professionalpanel roept elke groepsleider zijn of haar themagroep bijeen. Samen stellen de leden van elke themagroep vast waar de knelpunten zitten tussen enerzijds het aanbod van wijkprofessionals en de gemeente en anderzijds de ondersteuningsvraag van het bewonerspanel. De professionals en gemeentelijke ambtenaren spelen aldus niet klakkeloos in op de vraag van bewoners. Daarentegen stellen zij zich de vraag: Gegeven ons huidige aanbod, hoe kan het dan dat dit de ondersteuningsvragen zijn van bewoners? Concreet betekent dit dat, indien er al huidige activiteiten zijn ten aanzien van het betreffende aandachtspunt, de professionals en gemeentelijke ambtenaren nagaan in hoeverre het huidige aanbod aansluit op de ondersteuningsvraag van bewoners. Wanneer dit zo is wordt onderzocht:

- in hoeverre de huidige activiteiten voldoende naar de bewoners worden gecommuniceerd;
- of de activiteiten van de professionals gericht zijn op alle wijkbewoners of slechts op een aantal specifieke doelgroepen;
- of het wenselijk is het aanbod breder in te zetten;
- of de huidige activiteiten ten aanzien van het aandachtspunt versnipperd zijn of op een logische manier met elkaar samenhangen;
- of bewoners voldoende gestimuleerd worden om zelf aan de slag gaan met het betreffende aandachtspunt en hoe zij daarin ondersteund kunnen worden.

Wanneer er geen of onvoldoende bestaande activiteiten zijn die aansluiten op de ondersteuningsvraag van bewoners wordt onderzocht:

- of er ruimte is om in het komende jaar extra aandacht aan het aandachtspunt te besteden;
- zo ja, hoe bewoners gestimuleerd kunnen worden om zelf aan de slag gaan met het betreffende aandachtspunt;
- hoe zij daarin ondersteund kunnen worden door professionals en gemeentelijke ambtenaren;
- of voor de eventuele nieuwe activiteiten aansluiting gezocht kan worden bij reeds bestaande activiteiten van bewoners, professionals of gemeentelijke ambtenaren; en
- hoe de nieuwe activiteiten gecommuniceerd kunnen worden naar bewoners.

Elke themagroep verwerkt de antwoorden op de bovenstaande vragen in een kort, maar gemeenschappelijk ondersteuningsplan ten aanzien van de aandachtspunten

in het themaveld. Waar nodig betreft elke professional zijn of haar interne organisatie bij het formuleren van de mogelijke bijdrage van de betreffende organisatie aan het ondersteuningsaanbod. De procesbegeleider komt eenmaal met elke themagroep bijeen om het opgestelde ondersteuningsplan te bespreken, waarna bepaalde aspecten in het plan eventueel nader worden uitgewerkt of worden aangepast. Vervolgens worden de ondersteuningsplannen onder de verschillende themagroepen verspreid.

Wanneer er in de themagroepen een integraal ondersteuningsplan gedefinieerd is, is het tijd geworden om de ondersteuningsplannen van de verschillende themagroepen op elkaar af te stemmen tot één integraal ondersteuningsaanbod. Tijdens een volgende gezamenlijke bijeenkomst van het professionalpanel worden de ondersteuningsplannen van de verschillende themagroepen daartoe besproken en wordt op creatieve wijze onderzocht hoe de verschillende activiteiten van de themagroepen met elkaar verbonden kunnen worden. In dit proces staan de volgende vragen centraal:

1. 'Hoe kunnen de activiteiten van professionals en gemeentelijke ambtenaren met elkaar verbonden worden, dusdanig dat er synergie en duurzaamheid ontstaat in de ondersteuning van het eigen initiatief van bewoners?'; en
2. 'Hoe kunnen professionals en gemeentelijke ambtenaren samen een sluitend vangnet vormen voor die situaties waarin de zelfredzaamheid van bewoners ontoereikend is?'

Daar waar nog geen activiteiten bestaan stellen de professionals gezamenlijk vast welke activiteiten wenselijk en mogelijk zijn. Daar waar al passende activiteiten plaatsvinden richt de dialoog zich op het verbinden van - en het voortbouwen op bestaande activiteiten zodat deze elkaar versterken.

De procesbegeleider werkt de ondersteuningsplannen van elk van de themagroepen samen met de uitkomsten van de tweede bijeenkomst van het professionalpanel uit tot één integraal ondersteuningsaanbod. Dit plan wordt schriftelijk aan de verschillende professionals teruggekoppeld en wordt waar nodig verder aangepast. Het is belangrijk om in het dialoogproces voldoende tijd in te plannen voor de ontwikkeling van het integrale ondersteuningsplan. Professionals en gemeentelijke ambtenaren hebben vaak tijd nodig om de gemaakte toezeggingen beleidsmatig in hun interne organisatie te verankeren. Hoe beter de gedane toezeggingen in elk van de interne organisaties verankerd is, des te concreter kan het gezamenlijke toekomstplan van de bewoners, professionals en de gemeentelijke ambtenaren in de aanpak van de leefbaarheidsproblemen worden. Zoals eerder in deze rapportage is opgemerkt vraagt de dialoogmethode voor sommige professionals bovendien om een andere manier van werken, waarin niet primair gedacht wordt vanuit het eigen dienstenkader, maar vanuit de ondersteuningsvraag van bewoners. Het is belangrijk om, met name in de eerste cyclus van het dialoogproces, voldoende tijd vrij te maken om samen met de professionals op (de doelstellingen van) deze nieuwe werkwijze te reflecteren.

5. Het afstemmen van de mogelijkheden en beperkingen van bewoners, professionals en de gemeente in de aanpak van de gesignaleerde leefbaarheidsproblemen

De wijkagenda, de formulering van het eigen initiatief van bewoners, de ondersteuningsvraag van bewoners en het ondersteuningsaanbod van professionals en gemeentelijke ambtenaren dat aansluit op de vraag van bewoners – samen vormen zij de basis voor de ontwikkeling van een gedeeld toekomstplan voor samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente in het vergroten van de leefbaarheid in de wijk. Het toekomstplan beschrijft hoe bewoners, professionals en de gemeente in samenwerking in zullen spelen op de aandachtspunten op de wijkagenda. Voor elk aandachtspunt wordt daartoe de eigen bijdrage van bewoners en de ondersteuning door professionals en gemeentelijke ambtenaren omschreven (zie Tabel 3). Co-productie van leefbaarheid betekent niet dat alle taken die voorheen bij de professionals en gemeentelijke ambtenaren lagen nu in samenwerking met bewoners uitgevoerd moeten worden. Zowel bewoners, professionals als gemeenten kennen elk hun eigen mogelijkheden en beperkingen. In de 'joint production' van leefbaarheid is het zoeken naar de balans tussen de activiteiten en verantwoordelijkheden van bewoners, professionals en de gemeente en naar synergie tussen de bijdrages van elk van deze partijen.

5.1 Schakelen tussen schaalniveaus

De mate waarin bewoners zelf bij kunnen dragen aan de leefbaarheid in hun buurt hangt onder meer af van de aard van de werkzaamheden en de mogelijkheden en beperkingen van bewoners. Onder deze mogelijkheden en beperkingen vallen onder meer de competenties van bewoners en de tijd die zij dagelijks in de buurt aanwezig zijn. Zo is een bewoner die voltijd werkt wat betreft tijd meer beperkt in zijn of haar bijdrage aan de buurt dan een bewoner die de hele dag in de buurt aanwezig is. Het gaat erom dat daar waar bewoners een bijdrage kunnen leveren aan de leefbaarheid, zij hierin gestimuleerd worden. Het zoeken is in dit kader naar die activiteiten die aansluiten bij de eigen competenties en interesses van bewoners. Aan de start van het dialoogproces is reeds gezocht naar aansluiting bij de directe leefomgeving van de bewoners in het vaststellen van de aandachtspunten. Op basis van deze aandachtspunten worden in het toekomstplan gezamenlijke doelen geformuleerd tussen bewoners, professionals en de gemeente op het niveau van de wijk. Daar waar de coördinatie van de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente plaats vindt op wijkniveau, wordt, op zoek naar aansluiting bij de leefwereld van bewoners, de bijdrage van bewoners aan de uitvoering van deze activiteiten wederom zoveel mogelijk gespecificeerd op straat- of buurtniveau. Om op *wijk*niveau mogelijke overlast van hangjongeren tegen te gaan organiseren bewoners bijvoorbeeld, eventueel onder begeleiding van een jongerenwerker of buurtsportwerker, sporttoernooitjes op *straat- of buurt*niveau (zie Figuur 2).

| Nr. | Aandachtspunt | Eigen initiatief bewoners | Ondersteuningsaanbod |
|-----|--|--|--|
| 1 | Verbetering relatie tussen bewoners en de gemeente | Deelname aan wijkvergaderingen Werving straatfunctionarissen door wijkraad, als schakel tussen bewoners en de gemeente | Vergroten bekendheid wijkvergaderingen Oprichting gemeentelijk informatiepunt met alle informatie over de ontwikkelingen in de wijk als onderdeel van het komende wijkloket, LoodsLewenburg (zie punt 2) Onderzoeken mogelijkheden voor een spreekuur van de gebiedsmanager in de wijk, zodat er een persoonlijk aanspreekpunt ontstaat vanuit de gemeente |
| 2 | Creëren laagdrempelige en herkenbare zorg- en ondersteuningsfuncties | Aanbod instellingen onder de aandacht brengen in georganiseerde verbanden van bewoners in de wijk, waaronder bewonersorganisaties, culturele organisaties en het vrouwen centrum | Ontwikkeling LoodsLewenburg, een wijkloket met informatie en advies over alle mogelijke hulp- en ondersteuning op het gebied van wonen, welzijn en zorg Onderzoeken mogelijkheid bundeling van de spreekuren van professionals in het wijkloket, LoodsLewenburg |
| 3 | Aanpak hardrijders | - | Evaluatie functioneren Meldpunt Overlast door gemeente. (Meldingen bij dit meldpunt gelden als input voor de routes van buurtagenten) Column in de wijkkrant om de bekendheid van het Meldpunt Overlast te vergroten |
| 4 | Meer voorzieningen voor de jeugd | Helpende hand bij activiteiten voor de jeugd in het Activiteiten Centrum in de wijk Organiseren sportactiviteiten op buurtniveau voor kinderen en de jeugd, onder begeleiding van de buurtsportwerker | Creëren extra spel- en sportfaciliteiten voor de jeugd als onderdeel van het gemeentelijke Speelplekkenplan Opstellen plan van aanpak voor imago-verbetering Activiteiten Centrum Uitbreiding openingstijden Activiteiten Centrum in de vakantieperiode Buurtsportwerker ondersteunt bewoners in het organiseren van sportactiviteiten voor kinderen en de jeugd op buurtniveau |
| 5 | Verbeteren uitstraling winkelcentrum | - | Bewoners worden door middel van een nieuwsbrief geïnformeerd over de voortgang van de revitalisatie van het winkelcentrum Vergroten aantrekkingskracht van het wijkcentrum als ontmoetingsplaats voor bewoners, onder meer door het samenvoegen verschillende functies in het wijkcentrum (gereedschapsuitleenpunt, pinautomaten, wijkinternetcafé, etc) |
| 6 | Terugbrengen/ behoud van voorzieningen | - | Onderzoeken mogelijkheden voor het creëren van een (maandelijks) uitgiftepunt voor paspoorten e.d. in de wijk, met het oog op ouderen en gehandicapten Onderzoeken mogelijkheden om pinautomaten terug te plaatsen in de wijk in het wijkcentrum Verbeteren openbaar vervoer van- en naar het stadscentrum, voor ouderen en gehandicapten in de wijk |

Tabel 3 Schematisch overzicht toekomstplan naar aanleiding van dialoog in Lewenburg

(Vervolg Tabel 3)

| Nr. | Aandachtspunt | Eigen initiatief bewoners | Ondersteuningsaanbod |
|-----|---|---|---|
| 7 | Behoud groene karakter van de wijk | Onderhoud deel van de groenvoorzieningen in de wijk (het zogenoemde LeRoy-gebied) door beheergroep, op basis van de principes van landschapsarchitect LeRoy | Gemeente communiceert grootonderhoudsplannen naar bewoners via het informatieloket (zie aandachtspunt 1, deze tabel) Gemeente communiceert visie op het behoud van het groen via het informatieloket (zie aandachtspunt 1, deze tabel) Meer toegankelijk maken LeRoy-gebied voor ouderen en gehandicapten De gemeente en de LeRoy-beheergroep gaan samen op zoek naar een betere afstemming in het beheer van het LeRoy-gebied tussen bewoners en gemeente. |
| 8 | Verbeteren netheid van de buurt | Gezamenlijke schoonmaakacties Legen van prullenbakken door bewoners zelf | Coördinatie en ondersteuning van schoonmaakacties door beschikbaar stellen materiaal (prikstokken e.d.), onder meer in project 'Lentekriebels' Opzet re-integratietrajecten voor bijstandsgerechtigden zonder sollicitatieplicht in zogenoemde buurtbeheerteams, onder begeleiding van opbouwwerk en buurtbeheerder Gemeente gaat in overleg met bewoners over de plaatsing prullenbakken op pleintjes. Betreffende bewoners worden bij het dialoogproces betrokken. Evaluatie van functioneren legen prullenbakken door bewoners als onderdeel van het dialoogproces |
| 9 | Creëren van voorzieningen voor kleine kinderen in het zicht | Zelf schoon houden van zandbakken | Creëren extra speelfaciliteiten als onderdeel van het gemeentelijke Speelplekkenplan Plaatsen bankjes voor ouders bij de centrale speelvoorzieningen De gemeente onderzoekt in samenwerking met de basisscholen de mogelijkheden om de speelpleinen van de basisscholen na schooltijd openbaar te maken Gemeente gaat in overleg met bewoners over de plaatsing zandbakken. Betreffende bewoners worden bij het dialoogproces betrokken. Evaluatie van functioneren klein onderhoud zandbakken door bewoners als onderdeel van het dialoogproces |
| 10 | Verbeteren van het onderhoud aan huizen en tuinen | Beter onderhoud van bewoners aan huizen en tuinen | Gemeente en woningcorporaties sluiten zich aan bij de opzet van het gereedschapsuitleenpunt. Onderzoeken mogelijkheden om het gereedschapsuitleenpunt een plek te geven in het wijkcentrum. Uitgifte 'Groenfolder' door woningcorporaties |

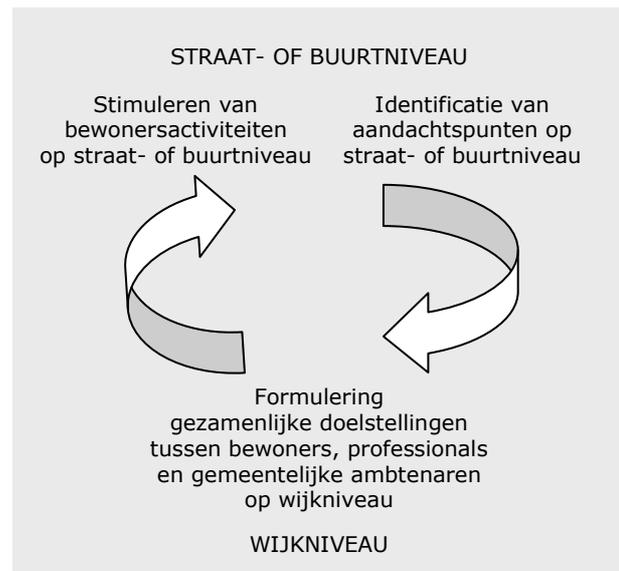
De specificatie van de bewonersactiviteiten op straat- of buurtniveau heeft enerzijds als doel om aan te sluiten bij de competenties en interesses van bewoners. Anderzijds is de specificatie van de bijdrage van bewoners op dit kleinschaliger niveau van belang om de reikwijdte van de dialoog te vergroten. Om de leefbaarheid van de wijk te verbeteren is de betrokkenheid van de tien tot vijftien bewoners in het bewonerspanel bij het dialoogproces immers niet genoeg. Om leefbaarheid te creëren is de inzet van zoveel mogelijk bewoners nodig.

Om de geplande activiteiten van bewoners, zoals deze in het toekomstplan naar voren komen, uit te voeren worden daarom door de bewoners, professionals en de gemeente per buurt bewoners geworven die deel willen nemen in zogenoemde werkgroepen. In de werkgroepen worden de gedefinieerde activiteiten van het bewonerspanel uitgewerkt op straat- of buurtniveau. Door werkgroepen te vormen van bewoners die op basis van een eigen specifieke interesse of competentie een bijdrage willen leveren aan de leefbaarheid in hun buurt stimuleert de dialoogmethode een brede betrokkenheid van bewoners bij het geformuleerde toekomstplan.

Om de straat of de buurt als aangrijpingspunt te kunnen nemen in het stimuleren van de eigen initiatieven van bewoners is het, niet alleen in de identificatie van de aandachtspunten maar ook in de aanpak daarvan, van belang om buiten de bestaande bewonersorganisaties, zoals de wijkraad, te denken. Om bewoners in hun directe leefomgeving aan te sporen tot actief burgerschap zijn juist ook "hondenbezitters, pleinvotballers en kaartclubs" van belang (Davelaar et al., 2002, p. 35). Bewonersorganisatie zoals de wijkraad kunnen desalniettemin een belangrijke spilfunctie vervullen in het verbinden van het straat- en het wijkniveau.

In het kader van 'schakelen tussen schaalniveaus is het eveneens belangrijk om op te merken dat de samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente die voortvloeit uit de dialoogmethode niet in de plaats komt van de dienstverlening en taakuitvoering van professionals en gemeentelijke ambtenaren op een meer individueel niveau of juist op een wijkoverstijgend niveau. Het uitgangspunt van de dialoogmethode is dat wanneer de oplossing van de geconstateerde problemen samenwerking vereist tussen bewoners, professionals en de gemeente, deze samenwerking via de dialoogmethode kan worden vormgegeven. Hoewel problemen als armoede, hoge percentages werklozen en lage opleidingsniveaus hun invloed uitoefenen op de leefbaarheid in een buurt of wijk, is het de vraag in hoeverre deze problemen in samenwerking met bewoners kunnen worden opgelost. Zoals Duyvendak (1999, p. 13) opmerkt: "Het feit dat problemen zich [in een wijk] concentreren, impliceert geenszins dat op die plek ook de kritische massa aanwezig is om iets aan die problemen te doen. (...) Waar de problemen in een zeker territorium in beeld komen, kunnen de oplossingen zich op een heel ander schaalniveau voordoen". Er dient daarom een onderscheid gemaakt te worden tussen:

1. de aanpak van leefbaarheidsproblemen die samenwerking vereisen tussen



Figuur 2 Van straat- of buurtniveau naar wijkniveau naar straat- of buurtniveau

- bewoners, professionals en de gemeente;
2. het vergroten van het welzijn van kwetsbare individuen in een buurt of wijk op basis van professionele dienstverlening; en
3. activiteiten die gericht zijn op wijkoverstijgende belangen en behoeften.

De leefbaarheid van een buurt of wijk hangt zeer waarschijnlijk samen met het welzijn van de kwetsbare individuen die daar wonen. Bewoners met een laag welzijn zullen veelal niet in staat zijn om te investeren in de leefbaarheid in de buurt en zullen daar, in de vorm van overlast of verwaarlozing van huis en tuin, wellicht zelfs een negatieve invloed op uitoefenen. De verbetering van dit individuele welzijn vraagt echter om oplossingen die veelal voorbijgaan aan de mogelijkheden van bewoners. Het vraagt om de dienstverlening van professionals, zoals maatschappelijk werkers, jongerenwerkers, ouderenconsulenten, allochtonencontactpersonen en arbeidsconsulenten die samen met de betreffende individuen (en hun gezinnen) proberen structuur aan te brengen in hun dagelijkse leven. Het verbeteren van het welzijn van kwetsbare bewoners in de wijk en het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt of wijk vullen elkaar desalniettemin mogelijk aan. Zo zijn door het opbouwwerk in Groningen veel goede ervaringen opgedaan met de inzet van bijstandsgerichtigen zonder sollicitatieplicht die in zogenoemde 'bewonersbeheerteams' op vrijwillige basis en tegen een kleine vergoeding eens per week meehelpen de buurt schoon te houden. De bijstandsgerechtigden die wekelijks meehelpen om de buurt netjes te houden dragen niet alleen bij aan de leefbaarheid in de wijk; de activiteit biedt henzelf ook extra structuur in hun leven.

De activiteiten die voortvloeien uit het dialoogproces komen aldus niet in de plaats van de professionele dienstverlening op het individuele niveau. Het is daarnaast belangrijk om te benadrukken dat de dialoog deel uitmaakt van een overkoepelend democratisch proces. In dit overkoepelende democratische proces kiezen burgers leden van de gemeenteraad, die vervolgens een toekomstvisie opstellen voor de stad als geheel en op basis van deze toekomstvisie beslissingen nemen ten aanzien van onder meer de inrichting van de wijk. Burgers hebben vaak inspraak in deze overkoepelende besluitvormingsprocessen, maar beschikken niet over de uiteindelijke besluitvormingsmacht. Het gaat in dit geval namelijk niet alleen om buurtbelangen, maar ook om overkoepelende maatschappelijke belangen. Deze maatschappelijke belangen worden door beleidsinstanties oplopend van de gemeenteraad tot aan de nationale overheid behartigd, met inachtneming van de inspraak van direct betrokken burgers. De dialoog opereert binnen de kaders van deze overkoepelende beleidsinstanties. In het dialoogproces wordt de ondersteuningsvraag van bewoners daartoe afgezet tegen de mogelijkheden en beperkingen van de professionals en gemeentelijke ambtenaren die betrokken zijn bij de wijk, om op basis daarvan tot een gezamenlijk toekomstplan te komen.

5.2 Het verkennen van de wederzijdse verantwoordelijkheden in het dialoogproces

In het opstellen van het toekomstplan gaat het om de vraag waar de verantwoordelijkheden van bewoners ophouden en waar de verantwoordelijkheden van professionals en gemeentelijke ambtenaren beginnen. Per aandachtspunt moet worden gezocht naar de juiste balans tussen de bijdrage van bewoners, professionals en de gemeente. De procesbegeleider geeft een eerste aanzet voor het toekomstplan door het mogelijke eigen initiatief van bewoners, zoals dat door het bewonerspanel is geformuleerd, samen met het integrale ondersteuningsaanbod van het professionalpanel te verwerken tot een

concepttoekomstplan. Dit concepttoekomstplan wordt als input opgestuurd naar zowel het bewonerspanel als het professionalpanel. Het plan wordt vervolgens besproken tijdens een gezamenlijke bijeenkomst van het bewonerspanel en het professionalpanel. Om een plenaire behandeling van het toekomstplan mogelijk te maken wordt het professionalpanel tijdens deze bijeenkomst vertegenwoordigd door de groepleiders van de verschillende themagroepen.

De gezamenlijke bijeenkomst van het bewonerspanel en het professionalpanel vormt een belangrijke vervolgstap in het dialoogproces. In deze bijeenkomst staan openheid, luisteren naar - en leren van elkaar centraal. Bewoners leren in dit proces de beperkingen zien waar de gemeente en professionals mee te maken hebben in het formuleren en uitvoeren van hun beleid. Professionals en gemeentelijke ambtenaren krijgen op hun beurt meer inzicht in de voorwaarden waaronder bewoners zich willen inzetten voor hun buurt of wijk (zie Box 3). Uitgaande van de mogelijkheden en beperking van de verschillende partijen wordt er gezocht naar overeenstemming over de verantwoordelijkheidsverdeling in de aanpak van de gedefinieerde leefbaarheidsproblemen. Na vaststelling van de verantwoordelijkheden van de drie partijen worden deze door de procesbegeleider uitgewerkt in een toekomstplan ten aanzien van elk van de aandachtspunten, waarin de bijdrage van elk van de partijen gespecificeerd wordt. Dit toekomstplan wordt ter goedkeuring tijdens een tweede gezamenlijke bijeenkomst aan het bewonerspanel en het professionalpanel voorgelegd en waar nodig aangepast.

Om te voorkomen dat er in overkoepelende beleidsvorming onnodig voorbijgegaan wordt aan het ontwikkelde toekomstplan wordt het toekomstplan door de betrokken gemeentelijke projectleider, in samenwerking met de begeleider van het dialoogproces, gepresenteerd aan de ambtenaren in aanverwante gemeentelijke beleidsorganen.

6. Van woorden naar daden

Door de saillantie van gemeenschappelijke doelstellingen te vergroten en tot een coördinatie te komen van activiteiten waardoor deze doelstellingen bereikt kunnen worden beoogt het dialoogproces de samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente in het creëren van leefbaarheid te versterken. Door bewoners met verschillende achtergrondkenmerken bij het dialoogproces te betrekken, door de doelstellingen van het dialoogproces vroegtijdig te communiceren naar (indirect betrokken) gemeentelijke ambtenaren en professionals en door een onafhankelijke procesbegeleider aan te stellen die de procedurele rechtvaardigheid van het dialoogproces bewaakt, wordt het draagvlak voor het toekomstplan vergroot. Zodoende wordt de stap van woorden naar daden verkleind. Wanneer elke deelnemer aan het dialoogproces zich aan het gezamenlijke toekomstplan gecommitteerd heeft, richten bewoners, professionals en de gemeente zich dan ook op de uitvoering van de gespecificeerde verantwoordelijkheden.

Het toekomstplan kent in algemene zin drie doelstellingen:

1. het stimuleren van bewoners om een actieve bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in hun buurt en/of wijk;
2. het verbinden van de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente, dusdanig dat er synergie en duurzaamheid ontstaat; en
3. het ontwikkelen van een sluitend vangnet voor die situaties waarin de zelfredzaamheid van bewoners ontoereikend is

In deze paragraaf zal ik elk van deze doelstellingen illustreren aan de hand van het toekomstplan van Lewenborg.

6.1 Het stimuleren van bewoners om een actieve bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in hun buurt en/of wijk

Het bewonerspanel van Lewenborg heeft op de wijkagenda gepleit voor meer activiteiten voor de wat oudere jeugd. Er zijn in de wijk voldoende 'hangplekken', maar er zijn weinig plekken waar de jeugd samen actief kan zijn door bijvoorbeeld te voetballen of te basketballen. In het ondersteuningsplan geeft het professionalpanel aan dat zij bezig zijn met een nieuw speelplekkenplan waarin eveneens ruimte is opgenomen voor de oudere jeugd. De invulling van de speelplekken wordt door de professionals samen met de jeugd vastgesteld. Bovendien wijzen de professionals erop dat er over een aantal maanden een buurtsportwerker zal beginnen in de wijk. De functie van de buurtsportwerker bestaat uit het aanbieden van sport- en beweegactiviteiten, onder meer aan kinderen en jongeren. Om het eigen initiatief van bewoners te stimuleren komt in de gezamenlijke bijeenkomst van het bewonerspanel en het professionalpanel het idee naar voren om de buurtsportwerker niet alleen sportactiviteiten te laten *aanbieden*, maar eveneens buurtbewoners te laten *ondersteunen* om zelf sportactiviteiten voor hun buurt te organiseren. Zodoende komen de sport- en spelactiviteiten niet alleen de kinderen en de jeugd ten goede, maar vormen zij ook een impuls voor de onderlinge betrokkenheid tussen buurtbewoners.

In het concepttoekomstplan hebben de bewoners daarnaast gelezen dat de gemeente en de woningcorporaties vaak bereid zijn buurtactiviteiten te sponsoren met een financiële bijdrage. De bewoners vinden dit een goed initiatief, maar merken op dat het jammer is dat veel bewoners hier geen weet van hebben. Samen onderzoeken de bewoners en de professionals hoe bewoners op meer actieve wijze gestimuleerd kunnen worden om iets te organiseren voor hun buurt. Geïnspireerd door andere gemeenten komt het idee naar voren om bewoners jaarlijks per huishouden een cheque aan te bieden die ingewisseld kan worden voor een klein geldbedrag als sponsoring voor een straat- of buurtactiviteit. Door elk individueel huishouden te voorzien van een klein deel van de totale cheque worden bewoners gestimuleerd om met elkaar in contact te treden om zodoende een groter budget voor de buurt- of straatactiviteit bijeen te brengen. Het laat de bewoners tegelijkertijd zien dat de gemeente en de woningcorporaties actief bij willen dragen aan de leefbaarheid in de buurt. Dit komt hopelijk de relatie van bewoners met de gemeente en de woningcorporaties ten goede.

6.2 Het verbinden van de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente, dusdanig dat er synergie en duurzaamheid ontstaat

Een ander aandachtspunt op de wijkagenda van Lewenborg bestond uit het slechte onderhoud van de huizen en tuinen in de wijk. Bewoners vonden het jammer dat veel huizen verwaarloosd werden en dat veel tuinen er rommelig bijlagen. Het beperkte het aanzicht van de buurt als geheel. Samen waren het bewonerspanel en het professionalpanel het er desalniettemin over eens dat het (klein) onderhoud van huizen en tuinen in eerste instantie de verantwoordelijkheid is van bewoners zelf. Eén van de woningcorporaties wist van haar huurders dat zij vaak geen onderhoud plegen aan hun huis en tuin omdat de gereedschappen en materialen die daarvoor nodig zijn vaak erg kostbaar zijn. De betreffende woningcorporatie was daarom, voorafgaand aan de dialoog, reeds gestart met de ontwikkeling van een gereedschapuitleenpunt. Bij dit gereedschapuitleenpunt kunnen huurders van de corporatie gereedschap lenen in ruil voor een kleine borg, om zodoende zelf klein onderhoud te kunnen uitvoeren. Het uitleenpunt bevindt zich in de wijk en wordt beheerd door een bewoner. Bewoners maken graag gebruik van de beschikbare materialen, aldus de woningcorporatie. Wanneer er vraag is naar gereedschap dat niet aanwezig is,

schrijft de beheerder van het uitleenpunt dit op en geeft de vraag vervolgens door aan de woningcorporatie. Volgens de beheerder van het uitleenpunt komt een aantal bewoners ook naar het uitleenpunt om gezellig een praatje te maken.

Hoewel het initiatief van de woningcorporatie goed aansluit bij de ondersteuningsvraag van bewoners is het jammer dat het uitleenpunt vooralsnog alleen beschikbaar is voor de huurders van de betreffende corporatie. Om het gereedschapuitleenpunt toegankelijk te maken voor alle wijkbewoners is het professionalpanel daarom met het voorstel gekomen om ook de andere woningcorporaties in de wijk en de gemeente bij het initiatief te laten aanhaken. Zodoende wordt deze vorm van ondersteuning toegankelijk voor alle bewoners in de wijk. Samen met de professionals is vervolgens gezocht naar manieren waarop de bekendheid van het gereedschapuitleenpunt vergroot kon worden. Hierbij is aansluiting gezocht bij een vraag van het wijkcentrum. In de wijkagenda gaf het bewonerspanel aan dat er behoefte was aan meer georganiseerde activiteiten in het wijkcentrum, met name voor de bewoners in de leeftijd 30 tot 65 jaar. Het wijkcentrum merkte echter op dat zij moeite heeft om bewoners betrokken te krijgen bij de verschillende activiteiten die zij organiseert. Daardoor zijn vooral de eenmalige activiteiten, zoals dansavonden en toneelstukken, vaak financieel niet haalbaar. Uit het professionalpanel is het idee naar voren gekomen om te onderzoeken of het gereedschapuitleenpunt een plek zou kunnen krijgen in het wijkcentrum. Zodoende snijdt het mes aan twee kanten. Het gereedschapuitleenpunt krijgt een centrale plek in de wijk en door verschillende functies in het wijkcentrum samen te voegen neemt de inloop in het wijkcentrum toe, waardoor bewoners wellicht meer betrokken raken bij de verschillende activiteiten van het wijkcentrum.

Op vergelijkbare wijze is in het dialoogproces in Lewenborg ingespeeld op het verdwijnen van de banken in de wijk. De sluiting van de banken blijkt vooral voor ouderen een handicap op te werpen, omdat zij nu vaak buiten moeten pinnen. In het dialoogproces hebben de ouderen aangegeven zich hier onveilig bij te voelen. In het toekomstplan is daarom afgesproken dat de gemeente met de banken zal onderzoeken of er een pinautomaat teruggeplaatst kan worden in de wijk, maar dan in het wijkcentrum. Zodoende kunnen bewoners weer gebruik maken van de pinvoorziening en wordt wederom de inloop van bewoners in het wijkcentrum gestimuleerd waardoor de bekendheid van de activiteiten van het wijkcentrum toeneemt.

Om de herkenbaarheid en de laagdrempeligheid van het aanbod van de professionals te vergroten is de wijkraad in het afgelopen jaar van start gegaan met het werven van straatfunctionarissen. De straatfunctionarissen dienen als een aanspreekpunt voor bewoners in de straat en helpen samen met de wijkraad waar nodig bewoners de weg te wijzen naar de juiste professionals om aandachtspunten in de straat aan te pakken. De wijkraad wil in samenwerking met de straatfunctionarissen de afstand tussen bewoners, professionals en de gemeente verkleinen. De straatfunctionarissen geven echter aan dat er van een echte functie nog niet echt sprake is. Zij zijn weliswaar straatfunctionaris geworden, maar missen een duidelijk takenpakket. Jammer, zo vinden zij, want door hun functie als straatfunctionaris wilden zij graag hun betrokkenheid bij de buurt vergroten. De straatfunctionarissen willen graag een bijdrage leveren, maar weten niet goed hoe.

Samen spreken het bewonerspanel en het professionalpanel af dat de straatfunctionarissen als deelnemer aan de werkgroepen aan het dialoogproces verbonden worden. Zodoende kunnen de straatfunctionarissen een belangrijke spilfunctie vormen in het vertalen van de gemaakte afspraken op wijkniveau naar concrete bewonersactiviteiten op buurt- en straatniveau. Wanneer de

straatfunctionarissen niet alleen aanspreekpunt zijn voor bewoners in de straat, maar bewoners, eventueel in samenwerking met professionals, ook actief stimuleren om de leefbaarheid in hun straat te verbeteren, versterken beide functies elkaar. Om het project een succes te laten worden geeft de wijkraad echter aan dat ondersteuning door professionals gewenst is. Voor een deel gaat het om praktische ondersteuning zoals het beschikbaar stellen van een ruimte in het wijkcentrum waar de straatfunctionarissen overleg kunnen voeren. Daarnaast wordt echter zowel door de wijkraad als door de professionals opgemerkt dat het belangrijk is om steeds goed vast te stellen met welke vragen de straatfunctionarissen de bewoners kunnen helpen, en ten aanzien van welke vragen professionele dienstverlening nodig is. Als uitkomst van het dialoogproces wordt daarom afgesproken dat het opbouwwerk in samenwerking met de wijkraad de straatfunctionarissen in hun taken zal begeleiden.

6.3 Het ontwikkelen van een sluitend vangnet voor die situaties waarin de zelfredzaamheid van bewoners ontoereikend is

Om de herkenbaarheid en de laagdrempeligheid van hun aanbod te vergroten zijn de wijkprofessionals voorafgaand aan het dialoogproces gestart met de ontwikkeling van een loketfunctie in het wijkcentrum. Het doel is om in het loket alle informatie en advies op het gebied van wonen, welzijn en zorg in de wijk te bundelen. Met behulp van het loket hopen de professionals bewoners op meer persoonlijke wijze van dienst te kunnen zijn. Bewoners kunnen bij het loket terecht voor al hun vragen over wonen, welzijn en zorg. Naast het fysieke loket werken de professionals bovendien aan de realisatie van een digitaal loket en de samenstelling van een wijkklapper waarin alle informatie over zorg en ondersteuning in de wijk op overzichtelijke wijze gepresenteerd wordt. De informatie wordt gerangschikt aan de hand van een aantal voorbeeldvragen die professionals vaak van bewoners krijgen. In het beantwoorden van deze vragen worden onder het kopje 'zelf doen' in de eerste plaats verschillende acties voorgesteld die de bewoners zelf kunnen ondernemen. Wanneer de bewoner er op basis van deze informatie niet uitkomt wordt hem of haar onder het kopje 'lukt het niet zelf' de weg gewezen naar de juiste professionele instantie. De bewoners zijn erg enthousiast over het initiatief van de professionals. Afgesproken wordt dat een aantal bewoners de professionals mee zal helpen in het bedenken van de voorbeeldvragen die de kapstok vormen voor het digitale loket en de wijkklapper.

In reactie op het aandachtspunt van het bewonerspanel dat vele voorzieningen en instanties uit de wijk lijken te verdwijnen komt tijdens de gezamenlijke bijeenkomst van bewoners, professionals en de gemeente het idee naar voren om te onderzoeken of in het loket dat wordt opgezet in het wijkcentrum spreekuren van de verschillende professionals kunnen worden gebundeld. Om financiële redenen worden steeds meer diensten van professionals gecoördineerd vanuit het centrum van de stad Groningen. De bibliotheek, het gemeenteloket en de sociale dienst zijn in de afgelopen jaren één voor één uit de wijk verdwenen. De bewoners betreuren dit omdat het de communicatie met de instanties niet ten goede komt. Wanneer er vragen of opmerkingen zijn, dan ontstaan er snel misverstanden. Bovendien maakt het de dienstverlening minder toegankelijk voor ouderen en mensen met een lichamelijke handicap. Omdat de bewoners bijvoorbeeld voor het ophalen van hun paspoort niet meer in het wijkcentrum terecht kunnen, maar naar het centrum van de stad moeten gaan, is dit voor ouderen en bewoners met een handicap een dagtaak geworden. Om zowel recht te doen aan de financiële afwegingen van de professionele instanties als aan de behoefte van de bewoners spreken bewoners, professionals en de gemeente af om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is dat de professionals en de gemeente binnen het loket elk wekelijks een spreekuur houden. Bovendien wordt

afgesproken om op een groot bord bij het loket de mededelingen en aankondigingen van de verschillende professionals te noteren, om zodoende de activiteiten van professionals nog beter bekend te maken.

7. Het creëren van duurzaamheid

Het dialoogproces beoogt geen eenmalige interventie te zijn. De bedoeling is om een blijvend proces op gang te brengen aan de hand waarvan alle toekomstige activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk gecoördineerd en op elkaar afgestemd kunnen worden. We kunnen een onderscheid maken tussen een drietal activiteiten om de duurzaamheid van het dialoogproces te vergroten:

1. het evalueren van de beleidsuitvoering;
2. het institutionaliseren van de dialoogstructuur; en
3. het 'opschudden van het bed'.

In deze paragraaf zal ik elk van deze activiteiten toelichten.

7.1 Het evalueren van de uitvoering

Om samen verantwoordelijk te zijn moet je elkaar ook op de wederzijdse verantwoordelijkheden aan kunnen spreken. Leefbaarheid is in dit kader op te vatten als een vorm van dynamisch evenwicht. Het komt voort uit de afstemming van de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente met elk verschillende competenties, behoeften en belangen. Het dynamische aspect van dit evenwicht bestaat daaruit dat door de continu veranderende context het evenwicht dat vandaag geldt, morgen onbalans kan betekenen. Zo is in steden de bewonerssamenstelling van sommige buurten constant aan verandering onderhevig. Maar ook voor buurten met een lage residentiële mobiliteit geldt dat een buurt met veel jonge kinderen tien jaar later een buurt is met veel jongeren, met nieuwe behoeften en problematiek. Ook de vergrijzing van buurten brengt veranderde behoeften met zich mee. Niet alleen veranderingen in de bewonerssamenstelling, maar ook professionals en gemeentelijke ambtenaren beïnvloeden het evenwicht van leefbaarheid. Zo zijn bezuinigingen of juist extra beschikbare middelen bij professionele dienstverleners en bij de gemeente van invloed op de beschikbaarheid aan zorg en ondersteuning.

Om sturing te geven aan leefbaarheid als een vorm van dynamisch evenwicht is het niet alleen van belang dat bewoners, professionals en de gemeente samenwerken in de beleidsvorming en de beleidsuitvoering. Om richting te geven aan een dynamisch evenwicht moet, wanneer de koers eenmaal is uitgestippeld en wordt gevolgd, deze ook bijgesteld kunnen worden. Door middel van een proces van beleidsevaluatie, welke wordt voorgezeten door de procesbegeleider, zien de bewoners, professionals en de gemeente daarom met een bepaalde regelmaat, zoals eens in de vier maanden, toe op de uitvoering van het toekomstplan en de bijdrage van elk van de drie partijen daaraan. De evaluatie richt zich enerzijds op het verloop van het samenwerkingsproces en anderzijds op de mate waarin het samenwerkingsproces tot de gewenste uitkomsten leidt.

Ten aanzien van het samenwerkingsproces is eerder in dit draaiboek beschreven dat de procedurele rechtvaardigheid een belangrijk aspect vormt van de wijze waarop deelnemers het proces beoordelen (zie paragraaf 2.1). De centrale vragen die onderdeel uitmaken van de procesevaluatie luiden dan ook als volgt: 'Hebben de deelnemers het idee dat het toekomstplan tot stand is gekomen in een rechtvaardig proces, waarin de standpunten, behoeften en belangen van de verschillende deelnemers gelijkwaardig zijn meegenomen?' en 'Hoe ervaren de

deelnemers de onderlinge samenwerking tussen bewoners, professionals en de gemeente in de aanpak van de gedefinieerde leefbaarheidsproblemen?'. Naast deze procesmatige kant dient de evaluatie zich ook op de uitkomsten van het dialoogproces te richten. Ten aanzien van de uitkomsten van het dialoogproces zijn een aantal oplopende abstractieniveaus te signaleren. In de eerste plaats gaat het om de vraag in hoeverre de plannen ten aanzien van elk van de aandachtspunten op de wijkagenda op effectieve wijze tot uitvoer is gebracht. De verrichte uitvoering wordt daartoe naast de oorspronkelijke actieplannen gelegd als basis voor een nieuw afstemmingsproces. De centrale vragen zijn in dit geval: 'Zijn de gestelde doelen bereikt?'; 'Zijn er hobbels op de weg gesignaleerd op basis waarvan bijstelling van de doelen noodzakelijk is?'; en 'Is er mogelijk nieuwe informatie opgekomen bij één van de deelnemers waardoor de doelstellingen in een ander licht komen te staan?'. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie wordt vastgesteld in hoeverre bijsturing vereist is ten aanzien van het toekomstplan. Door waar nodig oude doelstellingen te vervangen door nieuwe of aangepaste doelstellingen, blijft de wijkagenda actueel. Zodoende kunnen bewoners, professionals en de gemeente telkens hun energie zo effectief mogelijk bundelen in de aanpak van de grootste aandachtspunten op het gebied van leefbaarheid die er op dat moment spelen in de wijk.

Door samen te werken in de aanpak van de aandachtspunten op de wijkagenda beoogt het dialoogproces de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. Op een hoger abstractieniveau bestaat de evaluatie ten aanzien van de uitkomsten van het dialoogproces dan ook uit de vraag of, met de aanpak van de punten op de wijkagenda, de leefbaarheid van de wijk is toegenomen. In antwoord op deze vraag is het niet alleen van belang in hoeverre de betrokkenen bij het dialoogproces van mening zijn dat de leefbaarheid in de wijk is toegenomen, maar met name in hoeverre er op wijkniveau een verbetering van de leefbaarheid merkbaar is. Om inzicht te krijgen in de mate waarin de leefbaarheid in de wijk verbeterd is, zou gebruik gemaakt kunnen worden van de leefbaarheidsvragen uit de Leefbaarheids- en Veiligheidsenquête. Deze enquête wordt door de gemeenten die deelnemen aan het Grote Steden Beleid (GSB) ten minste elke twee jaar afgenomen bij een vast panel van bewoners in elke wijk. Op een nog hoger abstractieniveau gaat de dialoog uit van de gedachte dat wanneer bewoners samenwerken om de leefbaarheid in hun buurt te verbeteren, hun onderlinge betrokkenheid toe zal nemen, waardoor hun zelfredzaamheid vergroot. Als indicatie van de mate waarin de zelfredzaamheid is toegenomen kan de sociale cohesie in de wijk worden gemonitord met behulp van het meetinstrument dat door Decide in het kader van de Proeftuin is ontwikkeld (zie Decide, 2007).

7.2 Het institutionaliseren van de dialoogstructuur

Aan de hand van het dialoogproces wordt een overlegstructuur gecreëerd tussen bewoners, professionals en de gemeente gericht op het verbeteren van de leefbaarheid in de wijk. Om de leefbaarheid in de wijk te kunnen verbeteren is het van belang dat de gecreëerde overlegstructuur tussen bewoners, professionals en de gemeente geen op zichzelf staande structuur is. Er is afstemming nodig met de bestaande overlegstructuren: enerzijds om onnodige herhaling van overleg te voorkomen en anderzijds om tot een centraal sturend mechanisme te komen aan de hand waarvan de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk gecoördineerd kunnen worden. Door de procesbegeleider wordt daarom een inventarisatie gemaakt van de bestaande overlegstructuren. Te denken valt aan afstemmingsoverleggen van professionals, maar ook aan bijeenkomsten van werkgroepen van bewoners. Waar mogelijk worden de bestaande overleggen geïntegreerd in – of verbonden aan de gecreëerde wijkstructuur. Het is in dit

kader wederom van belang om te benadrukken dat het dialoogproces niet in de plaats komt van de dienstverlening - en daarmee: niet in de plaats komt van de overlegstructuren - van professionals en gemeentelijke ambtenaren op een meer individueel of juist wijkoverstijgend niveau. Deze verschillende overlegstructuren zullen aldus naast elkaar blijven bestaan. Desalniettemin is het belangrijk dat de uitkomsten van het dialoogproces, waaronder het toekomstplan, ook naar deze overlegstructuren gecommuniceerd worden.

7.3 Eens in de zoveel tijd het bed opschudden

Op basis van de steeds terugkerende beleidsevaluaties en de institutionalisering van de gecreëerde overlegstructuur wordt de duurzaamheid van het dialoogproces vergroot. Desalniettemin verliest elke overlegstructuur na verloop van tijd aan kracht. Op basis van de sociale interactie tussen de deelnemers zal namelijk naast de formele dialoogstructuur een informele structuur gaan ontstaan, die gekenmerkt wordt door eigen, veelal: impliciete, regels en afspraken (Likert, 1961; Rice & Mitchell, 1973; Bacharach & Aiken, 1976; Benson, 1977). Deze informele structuur weerspiegelt onder meer de vertrouwensrelaties tussen de betrokkenen bij het dialoogproces en kan zodoende bijdragen aan de effectiviteit van de dialoog. De informele structuren kunnen de effectiviteit van het dialoogproces echter ook beperken. Zo bepalen de impliciete regels en afspraken onder meer naar wie er wel en naar wie er niet geluisterd wordt, wie elkaar steunen in een discussie en wie er wel of niet het woord neemt. De begeleiding van de onafhankelijke procesbegeleider helpt mogelijk de invloed van informele structuren op het dialoogproces tegen te gaan. Desalniettemin gaan de impliciete regels en afspraken voorbij aan het bereik van de procesbegeleiding. Immers, wanneer deelnemers hun bezwaren niet meer uiten, dan is het voor de procesbegeleider moeilijk om daar op in te grijpen.

Tijdens de beleidsevaluaties kunnen de informele structuren die van invloed zijn op het dialoogproces openlijk worden besproken. Vervolgens kunnen afspraken worden gemaakt om de negatieve invloed daarvan zoveel mogelijk te beperken. Ook in de beleidsevaluaties zal na verloop van tijd echter routine ontstaan in de interacties tussen de deelnemers. Op dat moment zijn ook de beleidsevaluaties niet meer genoeg om de informele structuren te doorbreken. Om de duurzaamheid van de dialoogmethode te waarborgen moet daarom worden gezocht naar een manier waarop de informele structuren van tijd tot tijd doorbroken kunnen worden. Daartoe wordt aanbevolen om de gecreëerde dialoogstructuur eens in de zoveel tijd 'op te schudden'. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door het werven van (een aantal) nieuwe deelnemers aan het bewonerspanel, door het valideren van de wijkagenda aan de hand van een nieuwe interviewronde, of door wisselingen aan te brengen in de samenstelling van de werkgroepen. Een belangrijk aandachtspunt is in dit kader dat de deelnemers aan het professionalpanel, op basis van hun specifieke functie, moeilijk te vervangen zijn. Ook in de samenstelling van de themagroepen van professionals zijn moeilijk wisselingen aan te brengen. Deze ongelijkheid tussen het bewonerspanel en het professionalpanel benadrukt wederom het belang van de onafhankelijke procesbegeleider, ditmaal in de aansturing van het professionalpanel. Wanneer blijkt dat de procesbegeleider deze rol niet langer goed kan vervullen omdat hij of zij teveel één is geworden met het professionalpanel of het bewonerspanel dient gezocht te worden naar een nieuwe procesbegeleider.

8. Discussie en conclusie

Door bewoners, professionals en de gemeente blijvend met elkaar te verbinden in een proces van beleidsvorming, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie wordt de duurzaamheid van de investeringen in leefbaarheid gewaarborgd. Door optimaal gebruik te maken van de kennis van alle betrokkenen wordt bovendien *anticiperen*, in plaats van *reageren*, op een steeds veranderende omgeving mogelijk. Niet alle problemen die men in de buurt tegenkomt kunnen echter ook in de buurt opgelost worden. Hoewel buurtactiviteiten mogelijk een steentje bij kunnen dragen – zoals we zagen bij de inzet van bijstandsgerichtigen zonder sollicitatieplicht in het verbeteren van de netheid van de buurt – kennen veel problemen, zoals armoede, werkloosheid en integratie, een schaal die de reikwijdte van de buurt overschrijdt. Dit gegeven vraagt om zorgvuldig schakelen tussen schaalniveaus. Daar waar bewoners, professionals en de gemeente wél in samenwerking een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de leefbaarheid, beoogt de dialoogmethode dit te stimuleren.

In plaats van eenzijdig te focussen op grootschalige projectplannen, die weliswaar grote, maar vaak ook eenmalige, impulsen betekenen voor de leefbaarheid, richt de dialoog zich in dit kader op het creëren van synergie tussen de activiteiten van bewoners, professionals en de gemeente. In Lewenborg hebben we hier een aantal goede voorbeelden van gezien. Door het werven van straatfunctionarissen blaast de wijkraad, onder begeleiding van het opbouwwerk, de sociale structuren in de wijk nieuw leven in. Wanneer bewoners in samenwerking met de buurtsportwerker zelf sporttoernooitjes organiseren voor hun buurt, komt dit niet alleen de activiteiten voor de kinderen en de jeugd, maar ook de sociale cohesie tussen buurtbewoners ten goede. En wanneer het gereedschapsuitleenpunt en de pinautomaat een plaats kunnen krijgen in het wijkcentrum, dan neemt zowel de herkenbaarheid van het ondersteuningsaanbod van professionals als de herkenbaarheid van de activiteiten van het wijkcentrum toe.

In dit draaiboek is beargumenteerd dat burgers eerder bereid zijn om een bijdrage te leveren aan collectieve belangen wanneer zij erop vertrouwen dat hun medeburgers en ook overheden en professionals daar redelijkerwijs hun bijdrage aan leveren. Ostrom (2000, p. 138) merkt in dit kader op dat: “[A] core question is how potential cooperators signal one another and design institutions that reinforce rather than destroy conditional cooperation”. Uiteraard zullen er altijd bewoners zijn die meer investeren in de leefbaarheid in de buurt dan anderen. Waar het om gaat is dat bewoners die bereid zijn te investeren in de leefbaarheid verbonden worden met elkaar en met de professionals en gemeentelijke ambtenaren die betrokken zijn bij de wijk. Zodoende kunnen zij hun energie bundelen en kunnen zij deze gezamenlijk de wijk in dragen. Aan de hand van de dialoogmethode kunnen de bewoners, professionals en de gemeente die bereid zijn te investeren in de leefbaarheid in de buurt en wijk op duurzame wijze aan elkaar verbonden worden.

Ondanks haar meerwaarde blijft de dialoogmethode echter een instrument. Dit betekent dat de sterkten en zwakten van de methode onlosmakelijk verbonden zijn met de sterkten en zwakten van de gebruikers van dit instrument. Het gaat in dit kader onder meer om de openheid van gemeentelijke ambtenaren en professionals ten aanzien van een nieuwe werkwijze waarin meer ruimte bestaat voor coproductie met bewoners. Daarnaast gaat het om de capaciteiten en de mogelijkheden van bewoners om een actieve bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in de buurt. In dit draaiboek is bovendien op meerdere plaatsen gewezen op de cruciale rol van de procesbegeleider in het bewaken van een sfeer waarin samenwerking tot stand kan komen. Ook de overkoepelende beleidsvorming vormt een belangrijk kader voor de mogelijkheden van bewoners,

professionals en de gemeente. Dit beleidskader kan de samenwerking tussen de drie partijen zowel stimuleren als beperken. Zo beperkt een overheid die inzet op een vergrote en verlengde arbeidsparticipatie de mogelijkheden voor burgers op zich op andere terreinen van de samenleving dienstbaar te maken. Zoals een bewoner opmerkte: "Ik werk fulltime, ik zorg voor mijn zieke moeder en ik heb twee kinderen. Hoeveel meer actief burgerschap wordt er van mij verwacht?". Komter (2004, 173) stelt dan ook dat er een belangrijke taak is weggelegd voor de overheid om de institutionele voorwaarden te creëren die nodig zijn voor het bereiken van een optimale balans tussen arbeid, zorg en vrije tijd. Door het beleid ten aanzien van werk, zorg en ondersteuning goed op elkaar af te stemmen kunnen de juiste voorwaarden worden gecreëerd voor burgers om een bijdrage te leveren aan collectieve belangen.

De bewoners van Lewenborg werken nu samen met de professionals en de gemeente aan de uitvoering van het gezamenlijke toekomstplan. Uit gesprekken met professionals blijkt dat zij eerder geneigd zijn contact met elkaar op te nemen dan voorafgaand aan de dialoog. Bewoners brengen naar voren dat zij het gevoel hebben dat er naar aanleiding van het dialoogproces 'iets' veranderd is. Hun vertrouwen in de samenwerking met de gemeente en professionals lijkt te zijn toegenomen. Maar, zoals de bewoners daar snel aan toevoegen: "eerst zien, dan geloven". Desalniettemin is het een inspirerend signaal van dezelfde bewoners die aan het begin van het dialoogproces de relatie tussen bewoners en de gemeente met stip op nummer één zetten.

Vragen of opmerkingen?

Mocht u naar aanleiding van deze rapportage vragen of opmerkingen hebben, dan kunt u via onderstaande wegen contact opnemen met Decide. Tevens kunt u zich aanmelden voor de nieuwsbrief 'Burgerbetrokkenheid' via info@decide.nl.

Margreet Frieling
Projectverantwoordelijke Proeftuin Groningse Lent
@: m.a.frieling@decide.nl
T: 050 363 62 19

Wilko Kistemaker
Directeur
@: w.kistemaker@decide.nl
T: 050 363 69 07

Literatuur

- Bacharach, S.B., & Aiken, M. (1976). Structural and process constraints on influence in organizations. *Administrative Science Quarterly*, 21: 623-642.
- Baker, W.H., Addams, H.L., & Davis, B. (2005). Critical factors for enhancing municipal public hearings. *Public Administration review*, 65(4): 490- 499.
- Bennet, S.E. & Bennet, L.L.M. (1986) Political participation. In: Long, S. (red.), *Annual Review of Political Science, volume I*, Norwood, NJ: Ablex Publishing.
- Benson, J.K. (1977). Organizations: a dialectical view. *Administrative Science Quarterly*, 22: 1-21.
- Boogers, M., Becker, B. & Tops, P.W. (2005). *Experiment burgerplatform VROM. Lessen en leerervaringen voor burgerparticipatie en beleidsinnovatie*.
- Brady, H., Schlozman, K. & Verba, S. (1999). Prospection for Participants: Rational Expectations and the Recruitment of Political Activists. *American Political Science Review*, 93 (1): 153-168.
- Brady, H.E., Verba, S., & Schlozman, K.L. (1995). Beyond SES; A resource model of political participation. *The American Political Science Review*, 89 (2): 271-294.
- Conway, M.M. (1991). *Political participation in the United States*. Washington: CQ Press.
- Davelaar, M., Duyvendak, J.W., Foolen, J.M.W., Raspe, A., Sprinkhuizen, A.M.M., Tonkens, E., & de Wild, J. (2002). *Wijken voor bewoners. Asset-based community development in Nederland*. Kenniscentrum Grote Steden. Den Haag: Kenniscentrum Grote Steden.
- Decide (2007). *De ontwikkeling van een meetinstrument voor sociale cohesie in de buurt*. Rapportage in het kader van de Proeftuin Groningse Lente. www.invoeringwmo.nl.
- De Cremer, D., Tyler, T.R. & Den Ouden, N. (2005). Managing cooperation via procedural fairness: The mediating influence of self-other merging. *Journal of Economic Psychology*, 26: 393-406.
- De Hart, J. (2002). Theoretische uitgangspunten, conceptualisering en doelstellingen. In: J. de Hart (red). *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Den Haag. (2005). *Verkenning burgerschap en andere overheid*. Den Haag: kabinetsvisie.
- Duyvendak, J.W. (1999). Zeven mythen over de wijkaanpak. In: J.W. Duyvendak & R. Hortulanus, *De gedroomde wijk. Methoden, mythen en misvattingen in de nieuwe wijkaanpak*. Utrecht: Forum, p. 7-27.
- Edelenbos, J. & Klijn, E.H. (2005). Managing stakeholder involvement in decision making: A comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16: 417-446.
- Fischer, F. (2005). Participatory governance as deliberative empowerment. The cultural politics of discursive space. *The American Review of Public Administration*, 36 (1): 19-40.
- Geul, A. (1999). Onbekend verschieft. Publieksparticipatie in de Verenigde Staten en Nederland. *Bestuurskunde*, 8 (7): 311-322.
- Greenberg, J. (1987). Reactions to procedural injustice in payment distributions: Do the ends justify the means? *Journal of Applied Psychology*, 71: 55-61.
- Kathlene, L. & Martin, J.A. (1991) Enhancing citizen participation: Panel design, perspectives and policy formation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 10 (1): 46-63.
- Komter, A. (1996). Reciprocity as a principle of exclusion. Gift giving in the Netherlands. *Sociology*, 30 (2): 299-316.
- Komter, A. (2004). Zorgen voor morgen: over hedendaagse solidariteit en wederkerigheid. In: W. Arts, H. Entzinger & R. Muffels (red.), *Verzorgingsstaat: vaar wel*. Assen: Koninklijke Van Gorcum, pp. 161-177.
- Likert, R. (1961). *New patterns of management*. New York: McGraw-Hill.
- Lind, E.A., Kulik, C.T., Ambrose, M. & DeVera Park, M.V. (1993). Individual and corporate dispute

resolution: Using procedural fairness as a decision heuristic. *Administrative Science Quarterly*, 38: 224-251.

Midden, C.J.H. (1995). Direct participation in macro-issues : A multiple group approach; an analysis and critique of the Dutch national debate on energy policy, fairness, competence, and beyond. In: Renn, O. Webler, T. & Wiedemann, P. (eds.). *Fairness and competence in citizen participation*, 305-320. Dordrecht: Kluwer Academic.

Milbrath, L.W. & Goel, M.L. (1977). *Political participation*. Chicago: Rand McNally.

Murphy, K. (2004). The role of trust in nurturing compliance: A study of accused tax avoiders. *Law and Human Behavior*, 28 (2): 187-209.

Ostrom, E. (2000). Collective action and the evolution of social norms. *Journal of Economic Perspectives*, 14 (3): 137-158.

Rice, L.E., & Mitchell, T.R. (1973). Structural determinants of individual behavior in organizations. *Administrative Science Quarterly*, 18: 56-70.

RMO (2005). *Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning. Voorwaarden voor een succesvolle WMO*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Schlozman, K.L., Burns, N. & Verba, S. (1994). Gender and the pathways to participation – the role of resources. *Journal of Politics*, 56 (4): 963-990.

Scholz, J.T. & Lubell, M. (1998). Trust and taxpaying: Testing the heuristic approach to collective action. *American Journal of Political Science*, 42: 398-417.

Steinmo, S. (1993). *Taxation and democracy*. New Haven, CT: Yale University Press.

Swanborn, P.G. (1987). *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*. Meppel: Boom

Teisman, G.R., Edelenbos, J., Klijn, E.H. & Reudink, M. (2004). *State of the art coproductie*. [STIP-studie]. Rotterdam: Erasmus Universiteit, Centrum voor Publiek Management.

Tyler, T.R. (2006). Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. *Annual Review of Psychology*, 57: 375-400.

Tyler, T.R. & Blader, S.L. (2000). *Cooperation in groups: Procedural justice, social identity and behavioral engagement*. Philadelphia, PA: Psychology Press.

Tyler, T., Degoe, P. & Smith, H. (1996). Understanding why the justice of group procedures matters: a test of the psychological dynamics of the group-value model. *Journal of Personality and Social Psychology*, 70 (5): 913-930.:

Verba, S. & N.H. Nie (1972). *Participation in America*. New York: Harper & Row.

VWS (2005). *Memorie van Toelichting Wet op Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Walters, L.C., Aydelotte, J. & Miller, J. (2000). Putting more public in policy analysis. *Public Administration Review*, 60 (4): 349-359.