

Over volwaardige participatie, voortvarendheid en kwaliteit bij de wederopbouw van Roombeek

Bas Denters

Hoogleraar Bestuurskunde (Faculteit Management en Bestuur; Universiteit Twente)
Wetenschappelijk Directeur KennisInstituut Stedelijke Samenleving (KISS)

Pieter Jan Klok

Universitair Docent Beleidswetenschap (Faculteit Management en Bestuur; Universiteit Twente)

Te mooi om waar te worden?

De wederopbouwers van Roombeek hebben het zich niet eenvoudig gemaakt. Vanaf het begin van de reconstructie bestond er brede overeenstemming over de noodzaak om de getroffen (bewoners, ondernemers, kunstenaars en anderen) volwaardig te betrekken bij de planvorming. Voor *volwaardige participatie* zijn drie ingrediënten essentieel:

- iedere getroffene dient effectieve mogelijkheden te krijgen om zijn mening over de wederopbouw te geven
- de stem van de participanten is representatief voor de opvattingen van de getroffen
- de resultaten van de burgerparticipatie zijn richtinggevend voor de inhoud van de planvorming.

Volwaardige participatie is een moeilijk te verwezenlijken ideaal. Elke politicoloog kan u vertellen dat door ongelijkheden in hulpbronnen (geld, kennis en vaardigheden) en verschillen in de toegang tot besluitvormingsarena's burgers beschikken over ongelijke mogelijkheden om hun mening te geven. Daarom spreken in de regel slechts enkelen, waar velen zwijgen en is de vraag of de stem van enkelen representatief is voor de zwijgende meerderheid. Voor politieke ambtsdragers vormt deze gerechtvaardigde twijfel aan de representativiteit vaak een argument om de resultaten van burgerparticipatie met argwaan te bezien.

Maar ook om andere redenen leiden pleidooien voor burgerparticipatie bij stedelijke vernieuwing menigmaal tot gefronste wenkbrauwen. Zo zou burgerparticipatie leiden tot stropigheid en onnodige vertraging. Ook is menig professional bevreesd dat vanwege een gebrek aan stedenbouwkundige visie en deskundigheid zeggenschap van burgers leidt tot een geringe inhoudelijke kwaliteit van de planvorming. Daarmee zou volwaardige burgerparticipatie ten koste kunnen gaan van twee van de andere basisuitgangspunten die werden gekozen bij de wederopbouw, namelijk dat herbouw en herstel van Roombeek met *voortvarendheid* ter hand zouden moeten worden genomen en de eis dat het planproces moest uitmonden in herkenbare wijk "met een plus" (*kwaliteit*). Daarom is de vraag gewettigd of de bij de wederopbouw beoogde combinatie van volwaardige participatie, voortvarendheid en kwaliteit echt te mooi was om waar te worden.

Volwaardige participatie!

In de praktijk van Roombeek is het, ondanks gerechtvaardigde twijfels, gelukt om het ideaal van volwaardige participatie te benaderen.

Allereerst is de getroffen en ruimschoots de mogelijkheid tot participatie geboden. In een groot aantal – op diverse doelgroepen toegesneden – bijeenkomsten kregen de getroffen en de gelegenheid om hun wensen over de wederopbouw kenbaar te maken. Daarna – toen de verschillende ideeën waren verwerkt in een stedenbouwkundig ontwerp – werd de bewoners opnieuw de gelegenheid geboden om zich uit te spreken. Betrokkenen zijn, via allerlei kanalen, uitgebreid geïnformeerd over deze participatiemogelijkheden. Die communicatie was effectief: uit onderzoek van bestuurskundigen van de Universiteit Twente blijkt dat bijna tachtig procent van de getroffen en op de hoogte was van de mogelijkheden om mee te praten over de wederopbouw.¹ In de eerste ronde van de burgerparticipatie, waarin ideeën voor de wederopbouw werden verzameld hebben circa 850 personen geparticipeerd en in de tweede ronde waarin de betrokkenen werd gevraagd om een oordeel over het door Pi de Bruijn en de zijnen ontwikkelde plan nog eens 550. Bij die participanten ging het om direct getroffen en, maar ook om andere betrokkenen. Het UT-onderzoek toont dat 16 procent van de Roombekers heeft deelgenomen aan de eerste besluitvormingsronde en 12 procent aan de tweede ronde. De belangrijkste reden voor Roombekers om niet deel te nemen was dat men niet naar de wijk wilde terugkeren. Gebrek aan vertrouwen in de openheid van het planproces en wantrouwen tegenover het gemeentebestuur vormden geen redenen om af te zien van participatie. In dat opzicht renderden de gemeentelijke investeringen in vertrouwen, in de vorm van de benoeming van een onafhankelijke procesbegeleider (Joop Hofman) en een stedenbouwkundige (Pi de Bruijn) die het vertrouwen van de getroffen en genoot.

De participatie was ook evenwichtig. Van de bekende onevenwichtigheden (naar inkomen, opleiding en geslacht) was tijdens het participatieproces Roombeek geen sprake. Uit het UT-onderzoek bleek bovendien dat de mening van de participanten over belangrijke beslispunten bij de wederopbouw niet wezenlijk verschilden van de opvattingen van andere wijkbewoners. Door de variëteit van participatiemogelijkheden, de effectieve publiciteit en de vormgeving van de bijeenkomsten – waarin veel is gewerkt met foto's, tekeningen en non-verbale communicatie waarbij niet alleen 'pratens' aan bod kwamen – is het bekende manco van gebrekkige representativiteit in Roombeek vermeden.

Uniek was ook dat de bewoners in de tweede ronde van de besluitvorming het laatste woord kregen. Hen werd gevraagd of in het planproces voldoende rekening was gehouden met hun mening en of zij konden instemmen met het wederopbouwplan. De uitkomst van deze procedure was even verrassend als positief: een overweldigende meerderheid van de bewoners stemde in met het ontwerp. Op basis van deze brede steun werd het wederopbouwplan vervolgens ook zonder verdere wijzigingen goedgekeurd

¹ Zie: Pieter-Jan Klok, Bas Denters. Oscar van Heffen (in herinnering) en Marleen Visser: *Monitor participatieproces voor de wederopbouw van Roombeek; Resultaten en conclusies*; KennisInstituut Stedelijke Samenleving, Enschede 2004; Dit rapport is down te loaden via: http://www.kiss-oost.nl/uploads/verslag_participatiemonitor_roombeek.pdf.

door de Enschedese gemeenteraad. Ook bij de wederopbouw van het tuindorp “Het Roomveldje” hadden de bewoners een doorslaggevende stem. Hier werden drie verschillende planontwerpen aan de bewoners voorgelegd die in een stemming hun keuze konden bepalen. Het winnende ontwerp is vervolgens gerealiseerd. Op deze manier werd dus ook recht gedaan aan de derde voorwaarde voor volwaardige participatie.

Voortvarendheid en kwaliteit!

Het realiseren van volwaardige participatie is al een prestatie op zichzelf. Minstens even opmerkelijk is dat men er in Roombeek in is geslaagd om burgerbetrokkenheid te combineren met voortvarendheid en kwaliteit. De basis voor de voortvarendheid werd enigszins paradoxaal gelegd door in de beginfase van het planproces ruim de tijd te nemen voor het raadplegen van getroffen. Men koos niet voor het uitgangspunt “de eerste klap is een daalder waard” maar voor het adagium van de duursporter: “hardlopers zijn doodlopers”. Door deze investering in een zorgvuldige voorbereiding verkreeg men draagvlak die zich later vertaalde in een soepele besluitvormingsprocedure zonder tijdrovende bezwaarprocedures.

De wederopbouwers van Roombeek zijn er “last but, not least” ook in geslaagd om kwaliteit te leveren. Het opmerkelijke is hierbij dat Pi de Bruijn de door de bewoners gewaardeerde uitgangspunten van herkenbaarheid en aansluiting bij bestaande stratenpatronen en de Enschedese stedenbouwtraditie heeft weten te vermengen met in samenspraak met de betrokkenen aangebrachte vernieuwende elementen. Niet alleen de betrokkenen zelf zijn ervan overtuigd dat ze hiermee de ambitie van een “herkenbare wijk met een plus” hebben gerealiseerd. Hun oordeel wordt bevestigd door de jury van de prestigieuze Rijksprijs voor Inspirerend Opdrachtgeverschap die in 2007 “De Gouden Piramide” toekende aan Roombeek. In het juryrapport wordt de evenwichtigheid van de aanpak geroemd: “De balans tussen het sparen van de getroffen gebouwen en sloop, de balans tussen het herstel van de karakteristiek van de wijk en vernieuwing, de balans tussen een ruimhartige bewonersparticipatie en een gestuurde aanpak”.

Soms is het dus toch mogelijk om wat te mooi lijkt om waar te wezen, te realiseren!