

Hart voor de Wijk, zorg voor de straat

Een Essay over veiligheid en sociale cohesie

Tussen souterrain en dakterras: Wonen als motor voor maatschappelijke kansen

Distributiecode 23325/212

De auteur van dit essay, dat is geschreven in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, is:

HarmJan Korthals Altes

DSP-groep BV, Amsterdam.

Met medewerking van P. van Soomeren en T. Woldendorp.

Illustraties: Marian Vlasić

Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de daaronder ressorterende afdelingen, diensten en personen aanvaarden geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde onderzoeksresultaten en het toepassen van de daarin beschreven gegevens, methodieken en constructies. Een ieder is en blijft derhalve te dien aanzien volledig zelf aansprakelijk.

Uitgave november 2002

Voorwoord

In de Nota Mensen, Wensen, Wonen wordt aandacht besteed aan de sociale aspecten van het woonbeleid voor de komende jaren. Wonen is immers meer dan huizen bouwen alleen, het gaat om een bredere benadering waarin de kwaliteit van woning en woonomgeving centraal staan.

Deze invalshoek vraagt om een nieuwe kijk op de relatie sociale en gebouwde omgeving met bijzondere aandacht voor bewoners die vanwege hun kwetsbare positie niet zelfstandig in hun woonbehoefte kunnen voorzien, en voor wijken die in een neerwaartse spiraal dreigen te raken. Deze geïntegreerde sociaal-fysieke benadering is uitgewerkt in de verkennende studie “Tussen souterrain en dakterras” geheten.

In het kader van deze verkenning zijn diverse studies verricht, in de vorm van zes thematische essays en een rapport over de aanpak in het Verenigd Koninkrijk van de sociaal-fysieke wijkaanpak. Daarnaast is er een studie geschreven over belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en hun effect op kwetsbare groepen binnen onze samenleving. De titels van deze studies staan achterin deze publicatie vermeld.

Voor u ligt het essay “Hart voor de Wijk, zorg voor de straat”, waarin de auteur de huidige situatie, knelpunten en kansen van leefbare steden beschrijft.

Ir. C. Lever
Directeur Strategie
Directoraat-Generaal Wonen

Inhoudsopgave

1. De Opdracht	1
2. De instrumenten	3
3. Implementatie	15
Literatuur	25
Lijst met titels van publicaties	27

1. De Opdracht

Decennia lang heeft voor de volkshuisvestingssector de kwantiteit centraal gestaan. Er was sinds de tweede wereldoorlog een groot woningtekort, en dat moest ingelopen worden. Naar kwaliteit werd lang niet altijd gekeken. Werden er voor de oorlog met zorg ontworpen woonmilieus gemaakt, zoals de tuindorpen, met hun afgewogen balans tussen de mogelijkheid van sociaal contact met de burens en het je terugtrekken op je eigen lapje grond, na de tweede wereldoorlog werd overgeschakeld op massaproductie en ontstonden flatwijken waarin de buitenruimte onpersoonlijk en eenvormig werd behandeld, waarin het individu niet meer herkenbaar is, en veel van hetzelfde werd aangeboden.

Toen de woningmarkt zich rond 1990 meer ontspande, werd kwaliteit belangrijker dan kwantiteit, en veranderde de woningmarkt van een aanbodgestuurd naar een vraaggestuurd model. Er werd beter naar de klant geluisterd door woningcorporatie en projectontwikkelaars, en er ontstonden weer meer woonmilieus met vooroorlogse kwaliteiten.

Het Ministerie van VROM heeft in al die jaren een belangrijke rol gespeeld door het vaststellen van nieuwbouwcontingenten, subsidies voor stadsvernieuwing en bouwregelgeving. Die prominente rol is neergelegd in de beleidsnota's die de opvolgende staatssecretarissen van VROM het licht deden zien.

De omslag van een aanbodgestuurd model naar een vraaggestuurd model is bij de laatst verschenen beleidsnota al afleesbaar aan de titel: 'Mensen wensen wonen' (literatuurlijst 1). De consument staat centraal. De keuzevrijheid van de consument wordt sterk verruimd. Mensen kunnen wonen waar ze willen en vertimmeren aan hun woning wat ze willen. Ze kunnen hun huurwoning kopen als ze dat willen. Die vergroting van de keuzevrijheid alleen al stimuleert de betrokkenheid van bewoners bij de buurt, verlengt de woontijd en versterkt de sociale cohesie in wijken.

VROM laat het daar niet bij. Het wil een verdere uitwerking van de verschillende sociale aspecten van het wonen, waaronder het daarnet genoemde aspect sociale cohesie. Niet dat het vergroten van de sociale cohesie een doel op zich is, maar het is een middel om de sociale veiligheid te vergroten. Hoe groter de sociale cohesie, hoe groter de veiligheid, is de centrale aanname, die ook door verschillende onderzoeken gesteund wordt (literatuurlijst 2). Vanuit die centrale aanname vertrekt dit essay.

Doel van dit essay is op een enthousiasmerende manier een aantal instrumenten voor het bevorderen van de sociale cohesie over het voetlicht te brengen en mogelijkheden te schetsen voor de implementatie van die instrumenten.

Het essay vormt stof tot discussie in een workshop, waarna de gemeenschappelijk gedeelde conclusies zullen worden samengevat en gebruikt voor de nadere uitwerking die VROM wil geven aan de sociale aspecten van het woonbeleid.

2. De instrumenten

Veiligheid wordt een steeds groter probleem in de Nederlandse samenleving. Het is niet zozeer de concrete criminaliteit die stijgt (al baart het toenemende geweld wel zorgen), het zijn vooral de veiligheidsgevoelens die de politici en de mensen in de wijken beroeren. Opvallend vaak en opvallend makkelijk wordt gegrepen naar platte oplossingen om het probleem op te lossen: meer blauw op straat, meer camera's en zwaardere sloten op de deuren. Het helpt misschien, of het helpt even, maar het echte probleem los je er niet mee op en de onveiligheidsgevoelens verbeter je er zeker niet automatisch mee.

Zijn er andere, subtielere middelen? Zijn er misschien middelen, die ook andere voordelen hebben dan alleen hun bijdrage aan de veiligheid?

Zeker wel, vooral in woonwijken. Camera's en politie zijn misschien nodig in het uitgaanscentrum, in woonwijken zou je dat helemaal niet moeten willen. Daar zou je zelfs in dit tijdperk van individualisering en anonimiteit (misschien wel *juist* daarom) het liefst willen kunnen uitgaan van natuurlijk toezicht door de bewoners, de winkeliers, de wijkprofessionals; je wilt dat mensen hart voor de wijk hebben en zorg voor hun straat, je wilt de sociale cohesie bevorderen, je wilt vooral dat mensen zich *betrokken* voelen bij de wijk.

Beide factoren, natuurlijk toezicht en betrokkenheid, hebben een bewezen invloed op de sociale veiligheid (3).

Het gaat er dus om dat je wijken zodanig ontwerpt, aanpakt en beheert dat de mogelijkheden voor het uitoefenen van natuurlijk toezicht en het ontstaan van betrokkenheid zo veel mogelijk bevorderd worden. Er liggen velerlei kansen die benut kunnen worden maar die helaas te vaak onbenut blijven liggen. Er is een keur van instrumenten beschikbaar om die kansen (alsnog) te benutten, sommige uitgeschreven in de vorm van complete handboeken, andere meer aanwezig als impliciete kennis in de hoofden van beleidsmakers, maar evengoed zeer wel te gebruiken.

Dus waarom niet aan de slag gegaan?

Eerst is het zaak zicht te hebben op die instrumenten en dan op de factoren die hun implementatie (on)mogelijk maken.

De instrumenten, ultrabeknopt samengevat:

- Gemengde, levensloopbestendige wijken maken; segregatie en het ontstaan van getto's voorkomen.
- Specifieke woonmilieus aanbieden, die homogene buurten vormen binnen het heterogene geheel van de wijk, en waar gelijkgestemden zich toe aangetrokken voelen.
- Functies opnemen in de wijk die mensen binden, zowel in de sfeer van accommodaties waar activiteiten plaatsvinden, als in buitenruimtes die een speel- en ontmoetingsfunctie kunnen vervullen, als in functies in de personele sfeer, bijvoorbeeld buurtconciërges en pleinwerkers.
- Bewoners betrekken bij het ontwerp van de wijk, en in bestaande wijken bij het maken van wijkontwikkelingsplannen, en bij de aanpak van de openbare ruimte.

- Bewoners betrekken bij het beheer en specifieke activiteiten ontwikkelen die de sociale cohesie bevorderen, en/of rechtstreeks gericht zijn op het vergroten van de veiligheid.

Toepassing van *al* deze instrumenten is alleen mogelijk bij het ontwerp van nieuwe wijken, of er moet een gigantische herstructureringsoperatie op stapel staan, maar dan praat je in feite alsnog over nieuwbouw. In al die bestaande wijken waar helemaal niets verandert, of maar een klein beetje, moet je vooral inzetten op de beheerinstrumenten.

En juist in deze bestaande wijken kan actie op het cohesiefront urgent zijn. De vergroting van de keuzevrijheid die in de Nota Wonen als beleid vastgelegd is, zal voor grote groepen in de samenleving een verbetering van hun woonsituatie kunnen betekenen (door verhuizing, door je woning te kopen, door hem te verbouwen) maar voor een kleiner deel van de bevolking zal er helemaal geen keuzevrijheid zijn en misschien ook nooit komen. Als daardoor concentratiewijken ontstaan waar het gros van de bewoners niet weg kan, hebben die wijken belang bij tegenactie die de leefbaarheid en de sociale cohesie aanpakken. Vooral de van nature kwetsbare groepen krijgen het anders (te) zwaar: ouderen, allochtonen, gehandicapten



Openbare ruimte als ontmoetingsplaats

Zo'n tegenactie heeft eigenlijk alleen zin als de sociale cohesie nog enigszins iets voorstelt in een wijk. In wijken waar interculturele spanningen de boventoon voeren, in typische doorstoomwijken, in wijken waar anarchie heerst en mensen zich uit angst geheel afsluiten van de buitenwereld, zullen de instrumenten geen doel treffen. Het is dus zaak om vooraf een zorgvuldige selectie te maken: waar gaan we het instrumentarium toepassen, in welke wijken is de kans het grootst dat we doel treffen?

En... wie moet de handschoenen oppakken?

De uitvoering van de instrumenten ligt vrijwel volledig in handen van lokale partijen: gemeenten, corporaties, projectontwikkelaars en wijkprofessionals zoals het opbouwwerk en de politie. Hun eerste taak is het maken van een selectie van buurten en wijken binnen hun gemeente, waar het instrumentarium kansrijk en gewenst is.

Hogere overheden (Rijk, provincie) zijn vooral stimulerend, kennisoverdragend, en sturend via subsidieregelingen. Keuzes worden op dat niveau niet gemaakt, hoogstens adviezen gegeven.

Niks gaat vanzelf, partijen (ook op lokaal niveau) grijpen gauw naar gemakkelijke middelen die van achter het bureau bedacht en geregeld kunnen worden: toezicht-houders aanstellen, verlichting verbeteren, bosjes snoeien en steviger sloten aanbrengen.

Dat rijtje instrumenten kennen we onderhand, het is nu tijd dat het Rijk en eventueel de provincies gericht informatie, advies en stimulans gaan geven aan gemeenten..

Veronderstel nu eens gewoon dat dat ook echt gaat gebeuren, en dat het startschot voor een nieuwe, sociale koers in het woonbeleid wordt gegeven op een groots congres in maart 2003, het congres *Nota Wonen Sociaal*. En dat een van de deelsessies over sociale cohesie en veiligheid gaat, met als ondertitel: 'Hart voor de wijk, zorg voor de straat'. Dan zouden wij ons de volgende dag in alle vroegte in een kast kunnen verstoppen op een kamer van de afdeling Wonen in een middelgrote gemeente, en het volgende gesprek kunnen afluisteren.

"Goeiemorgen Frans"

"Ook goeiemorgen, wat ben jij vroeg."

"Ja, ik hoef de kinderen niet naar school te brengen, en dan kan ik wat eerder naar huis."

"Heb je even tijd? Heb je het druk vandaag?"

"Ach, dat valt te zeggen... gisteren hoorde ik van de wethouder dat de collegebehandeling van onze Nota Wonen die over de zomervakantie heen is getild. Ik baal daar als een stekker van."

"Mmm...kom even naar mijn kamer, ik heb wat voor je. Neem even koffie. Zwart?"

"Aad! Hoelang werken we nou al samen? Met melk en suiker natuurlijk."

"Ach da's waar ook,.. Hier... alsjeblieft."

"En dan voor mij een zwarte...."

"Maar wat had je dan voor me?"

"Nou kijk, ik ben gisteren naar een congres geweest, wacht.... ik pak even de congresmap erbij... 'Hart voor de wijk, zorg voor de straat'."

"Dat lijkt me een heel soft congres geweest. Ben je niet in slaap gevallen?"

"Oh nee, helemaal niet, het was boeiend van het begin tot het eind."

"Maar waar ging het dan allemaal over?"

"Nou, in eerste instantie over hoe je sociale cohesie in wijken kunt bevorderen.

De achterliggende gedachte is dat daarmee ook de sociale veiligheid omhoog gaat."

"Veiligheid omhoog? Dan douw je toch gewoon goede sloten in die woningen en je laat wat meer agenten rondlopen.... Dat is toch heel simpel?"

"Nou... dat ligt wel een stuk genuanceerder. Want het blijkt dat als mensen zich opsluiten achter gebarricadeerde deuren ze zich juist onveiliger gaan voelen."

"Nou, en? Wat zou je dan moeten doen?"

"De sociale cohesie in wijken en straten bevorderen, daar gaat het om. Hoe meer contacten mensen in de buurt hebben, hoe vertrouwder ze zich voelen en hoe meer mogelijkheden ze hebben om op anderen terug te vallen als er eens wat is."

"Mmmmm.... Klinkt logisch. Maar wat heeft dat nou met 'hart voor de wijk en zorg voor de straat' te maken? Die link zie ik niet."

"Nou ga even zitten. Als je toch tijd hebt, dan nemen we de map even door."

De wijk

Aad en Frans zetten zich aan een tafel en nemen de instrumenten voor sociale cohesie en veiligheid voor de verschillende schaalniveaus successievelijk door, te beginnen met het niveau van de wijk.

"De mogelijkheden om in te springen op sociale cohesie zijn er al op het niveau van de structuurplanning van de woningbouw voor de hele gemeente. En dan loopt het zo verder af naar het schaalniveau van de wijk, de buurt en de straat. Tot je uitkomt bij het beheer van bestaande buurten en straten."

"Nou, laat maar eens zien, die structuurplanning dan. Wie weet kan ik er nog wat van gebruiken voor mijn Nota Wonen. Nu die collegebehandeling toch is uitgesteld..."

"Oké, daar gaat ie dan. De structuurplanning. Dat kan je het beste zien aan dit schema: er worden veel koopwoningen gebouwd in de nieuwe wijken, vooral in de duurdere sector. De keuzemogelijkheden nemen toe, maar de prijsverschillen ook. De goedkope woningen worden steeds meer geconcentreerd in bepaalde wijken waar het toch al niet best was. Een echt doorstromingsproces door de hele woningvoorraad heen komt niet tot stand bij de oplevering van de nieuwbouw. Wie het kan maakt vanuit de wijken met een middelmatig prijsniveau de sprong naar de nieuwbouw, maar de kansarmen blijven zitten waar ze altijd al zaten."

"Daar vertel je me niks nieuws. Maar wat heeft dat nou met sociale cohesie te maken?"

"Nou kijk: als mensen niet meer weg kunnen uit die wijken voor kansarmen, als ze daar, om zo te zeggen, gevangen zitten, dan is dat een hele slechte basis voor een gevoel van betrokkenheid bij de wijk. Als het dan slechter gaat met die wijk hebben mensen de neiging zich in hun eigen huis op te sluiten en af te zonderen. Ze keren zich dan als het ware van de wijk af. Sommigen vangen dat op door een stacaravan op de Veluwe of een volkstuintje aan de rand van de stad, maar voor velen is zelfs dat niet binnen bereik."

"Dat snap ik. En nog meer?"

"Ja, doordat er concentratiewijken voor kansarmen ontstaan zie je ook een concentratie van allochtonen. Niet van één etnische groep, niet van twee, niet van drie, maar soms van tientallen verschillende nationaliteiten.

Het samenleven tussen die groepen gaat heel moeizaam. De waarden en normen liggen te ver uiteen. Dat is geen basis voor sociale cohesie."

"Dat snap ik. Maar wat kun je daar nou op het niveau van de structuurplanning concreet aan doen? Kan ik er concreet iets mee in mijn Nota Wonen?"

"Zeker, natuurlijk! Ten eerste kun je natuurlijk veel gemengder bouwen in de nieuwbouwwijken. Niet die obligate 20% sociale woningbouw en de rest zo duur mogelijk te koop om de grondkosten terug te verdienen, maar een veel gedifferentieerder aanbod. In alle prijsklassen, koop en huur, voor verschillende leefstijlen en leeftijden, levensloopbestendig."

"Ja, ik zou niets liever willen..! Maar de politiek.... de wethouder grondzaken..."

"Toe, denk je nou echt dat ik dat niet weet, hoe dat met de besluitvorming over het woningprogramma in Oosterheem is gegaan? Maar daar gaat het toch niet om hier? Jij wilt toch weten wat er allemaal mogelijk is, wat je zou kunnen doen?"

"Oké, ga verder. Kan ik dan nog meer op het niveau van de structuurplanning?"

"Het beste is...kijk, dat staat hier: de hele woningbouwopgaven voor de komende tien jaar in de gemeenten als een integrale opgave zien, dus niet wijkje voor wijkje maar de wijken in samenhang met elkaar. En niet alleen de nieuwbouwwijken, maar ook de ingrepen die we in de bestaande wijken gaan doen in samenhang zien met de aangrenzende nieuwbouw..."

Voorbeeld: projectplan *Wisselgroei*, gemeente Apeldoorn (4)

De kern van het project is het benutten van simultane kansen van het revitaliseringsplan voor de bestaande wijk Zevenhuizen en het plan voor de nieuwbouwwijk Zuidbroek. Een integrale aanpak, die in plaats komt van het oplossen van lokale problemen. Fysieke vernieuwing benutten voor toepassing van nieuwe ideeën over wonen, zorg en onderwijs.

De integrale aanpak biedt voordelen voor beide wijken. Die voordelen liggen ook op het vlak van sociale cohesie, bijvoorbeeld doordat het winkelcentrum verbetert en er een goede onderwijsvoorziening tot stand kan komen. In beide projecten komt geld vrij om de openbare ruimte goed aan te pakken en de ontmoetingsmogelijkheden te optimaliseren. Sociaal-culturele voorzieningen zoals het buurthuis en de bibliotheek krijgen een betere plek aan het centrale plein in het stadsdeelhart. Het winkelcentrum krijgt ondergrondse parkeergelegenheid, waardoor bovengronds alle ruimte ontstaat om pleinruimtes te realiseren, die het hart van de nieuwe dubbelwijk kunnen gaan vormen.

Alle accommodaties met een wijkfunctie worden in de nieuwe situatie groter en beter dan ze nu zijn, zodat ze ook hun functie in het samenbinden van de wijkbewoners beter kunnen vervullen. Bij het scholencomplex bijvoorbeeld, komt een speelplein tot stand voor duizend en meer zwarte, witte en moeilijk opvoedbare kinderen. De hokjesgeest wordt zoveel mogelijk doorbroken. Niet alleen binnen de hokjes, maar ook *tussen* de hokjes moet de sociale cohesie worden versterkt.

In het Apeldoornse voorbeeld is het winkelcentrum op wijkniveau aangemerkt als centraal ontmoetingspunt voor de wijkbewoners, maar dat kan ook een heel ander

type ruimte zijn: denk aan een park. Groen is bij uitstek een plek waar mensen komen als ze geen haast hebben waardoor sociale contacten de tijd hebben om tot ontkieming te komen (5). Daarom levert een wijkpark, dat ingericht is op een intensief gebruik door de bewoners, waarschijnlijk nog meer op dan een winkelcentrum of een wijkcentrum. Zeker wanneer bij het ontwerp en de inrichting wordt geluisterd naar de wensen van bewoners; en vooral de jeugd, die wil avontuur, laat je het aan de oudere bewoners over of aan de ontwerpers alléén, dan wordt het veel te netjes. Wat de jeugd betreft komt er liever een bouwspeelplaats dan een rosarium!



Ontwikkelen van de openbare ruimte in samenspraak met de (jeugdige) gebruikers

Een park is niet overal in de buurt. Als groen ver weg is, wordt de inrichting van de 'kleine ruimte' in de wijk des te belangrijker (dat komt verderop aan de orde), en wordt op wijkniveau het belang van binnenaccommodaties in de vorm van een wijk- of buurtcentrum navenant groter.

Wijk- en buurtcentra kwamen overigens op het congres Nota Wonen Sociaal in 2003 even aan de orde, zoals uit het gesprek op het gemeentehuis blijkt.

"En, is er nog méér op wijkniveau? Heeft die spreker het nog over wijkcentra en buurthuizen gehad? Want dat is ook zo'n heet hangijzer geweest voor Oosterheem, of dat er nou wel of niet moest komen en wat de betekenis daarvan was voor de wijk."

"Ja, nou je het zegt, dat viel me nog op: die spreker rekende helemaal af met buurthuizen. Een buurthuis is voor losers, zei ie letterlijk. Dan is de koffi corner in de Albert Heijn nog beter. Later nuanceerde hij dat toch weer wat. Hij had eigenlijk vooral kritiek op het feit dat er bij de planning zoveel gedacht wordt in gebouwde voorzieningen. Het is accommodatiebeleid. Als die accommodaties er

zijn, dat moet het goed zijn, is de redenering van veel gemeenten. Terwijl het daar pas begint, want het gaat niet om het gebouw, maar om de activiteiten die je daar doet."

De buurt

Je kan nog zo'n mooi wijkhart verzinnen, of het nu een winkelcentrum is, een scholencluster of een park, daarmee heb je nog maar een heel dun laagje cement tussen de bouwstenen van de samenleving gesmeerd. Op wijkniveau geven de beschreven instrumenten hoogstens een algemeen gevoel van identiteit en satisfactie, het geeft bewoners in eerste instantie iets waardoor ze trots zijn op hun wijk. De sociale contacten die mensen er hebben zijn toevallig en oppervlakkig, de directe bijdrage aan sociale cohesie is beperkt. De buurt en de straat is veel belangrijker als integratiekader dan de wijk, zo bleek onder meer uit onderzoek van Van Engelsdorp Gastelaars (6). Het gebied dat mensen vanuit hun huis kunnen overzien, dat is het gebied waar contacten intensiever zijn en waar het samenleven mensen het gevoel moet geven dat ze er op hun plek zijn.

Hoe je dat bereikt, is zeker een vraag die op het congres Nota Wonen Sociaal in 2003 ter sprake moet komen. Het volgende, in de kast op het gemeentehuis opgevangen fragment laat zien, hoe de inzichten van een socioloog uit de jaren zeventig van de vorige eeuw (7) sindsdien levend zijn gehouden en weer nieuw leven ingeblazen worden in een veranderde maatschappelijke context.

".... dat principe van Grünfeld sprak mij aan."

"Grünfeld?"

"Dat was een socioloog uit de jaren '70. Hij heeft onderzoek gedaan hoe je bevolking in wijken idealiter moet mengen om een zo groot mogelijke kans op sociale cohesie te krijgen."

"En...?"

*"Grünfelds principe is: de **homogene buurt in de heterogene wijk**. Dus: op wijkniveau wel differentiatie, maar binnen de buurten streven naar homogeniteit wat dat betreft. Mensen van dezelfde soort willen toch graag bij elkaar wonen in hetzelfde blok of hetzelfde straatje."*

"Maar dat houdt natuurlijk geen enkele verplichting in om dat in de hele wijk zo door te zetten."

"Juist niet, inderdaad. Want als je differentieert, voorkom je bijvoorbeeld het ontstaan van zwarte scholen. In Almere is dat principe in een aantal wijken toegepast. De scholen zijn gepland op wijkniveau. Uit de omringende buurtjes komen daar de kinderen naar toe, witte en zwarte."

"Maar op welke factoren moet je dan differentiëren? Ik hoor jou zeggen dat je dat gaat doen naar etnische groep. Dat lijkt me nou politiek helemaal niet wenselijk!"

"Dat klopt, het gaat natuurlijk ook niet om ras of huidskleur, het gaat om waarden, normen, interesses...die differentiatie bereik je grotendeels door te differentiëren naar inkomen, leefstijl en leeftijd."

"En hoe krijg ik nou ooit echt verschil tussen de buurtjes? Ik bedoel, je kan wel woningen van dezelfde prijsklasse en type in buurtjes bij elkaar zetten, maar wordt dat ook niet vreselijk voorspelbaar allemaal?"

"Daar raak je de kern! Het devies is: maak van die homogene buurtjes specifieke woonmilieus, geef er een thema aan. Dan trekt dat vanzelf mensen aan met dezelfde interesses en voorkeuren. De spreker noemde een voorbeeld van een ecologische nieuwbouwwijk in Breda. De sociale cohesie is daar enorm. Die bewoners zitten allemaal met elkaar wilgenschuttingen te vlechten."

"Daar zie ik wel wat in. Nu de woningtoewijzing er niet meer is om dat te reguleren, zal je het met kwaliteitsfactoren moeten doen. En hoe meer je die differentieert, hoe meer kans dat je gelijkgestemde mensen in zo'n blok of buurtje krijgt."

Voorbeeld: Ecologie inclusieve planning Westerwetering, Breda (8)

De kleine nieuwbouwwijk Westerwetering (100 woningen) maakt deel uit van de grote nieuwbouwwijk Prinsenhage bij Breda. In deze kleine nieuwbouwwijk hebben bewoners zelf de hand gehad in het ontwerp van de huizen en tuinen op ecologische basis. Door de gelijkgestemdheid van de bewoners over het ontwerp groen (en mogelijk ook andere onderwerpen) is de sociale cohesie in deze wijk hoger dan in een normale nieuwbouwwijk. Ook de gezamenlijke betrokkenheid bij het ontwerp heeft daartoe bijgedragen. Het voorbeeld Westerwetering is niet alleen 'ecologie inclusieve planning', het is ook 'participatie inclusieve planning'.

Het blok en de openbare ruimte

Op het schaalniveau van het bouwblok en de openbare ruimte ligt de bal die in het cohesiedoel moet worden geschoten vooral bij de ontwerpers en minder bij de volkshuisvesters.

Het centrale begrip is *defensible space*. Dat zijn concrete ontwerpstrategieën om de veiligheid en de sociale cohesie te verbeteren: maak goede zichtlijnen, maar zonder dat mensen zich in hun privacy aangetast voelen; alles is van iemand en niets is van niemand; maak gebouwen en ruimten goed toegankelijk maar maak er ook geen doolhof of eldorado voor inbrekers van; leg ingangen van flatgebouwen op een prominente plek aan een straat of plein; leg niet meer dan tien woningen aan één entree zodat de bewoners niet anoniem blijven voor elkaar; maak galerijen als ze er moeten komen zo kort mogelijk, want hoe minder woningen per galerij, hoe groter de kans dat mensen bij mooi weer er hun stoeltje buiten zetten en met elkaar aan de praat komen; leg trappenhuisen aan de gevel zodat ze daglicht krijgen, dat geeft een prettig veilig gevoel en mensen hebben dan eerder de neiging om te blijven staan of om een praatje te maken als de buurman hen op de trap tegemoet komt; besteed ruim aandacht aan de inrichting van de 'kleine ruimte' in de buurt, richt de openbare ruimte in op de speel- en ontmoetingsfunctie, waar in de omgeving behoefte aan is.



Inrichting van de 'kleine ruimte' voor grote en kleine mensen

Het zijn allemaal voorbeelden van uitwerkingen van de criteria 'natuurlijk toezicht mogelijk maken' en 'betrokkenheid vergroten'. Direct of indirect dragen ze bij aan sociale cohesie.

Er is een uitgebreid handboek dat in de *defensible space* strategieën de weg wijst: het Politiekeurmerk Veilig Wonen (9). Een handboek is handig maar heeft als nadeel, dat het de fantasie niet meer prikkelt. Naast wat in zo'n handboek staat is er altijd méér mogelijk. Te denken valt aan ontwerpstrategieën die direct gericht zijn op het vergroten van de sociale cohesie, bijvoorbeeld door *functiemenging op gebouwniveau*. Een mooi voorbeeld is een crèche die is opgenomen in een bejaardenhuis. Kunnen de oma's en opa's op andermans kinderen passen. Daar is overigens ook al een duur woord voor uitgevonden: intergenerationele integratie.

Sociale cohesie is: de hokjesgeest doorbreken (zoals eerder ter sprake kwam in het Apeldoornse wisselgroei-project).

Participatie van bewoners in het ontwerp

Het schaalniveau van het blok en de straat leent zich bijzonder goed voor bewonersparticipatie in het ontwerp. Bewoners hebben er direct belang bij dat hun directe woonomgeving er mooi uitziet en zich leent voor het gebruik dat zij zich ervan voorstellen. En zij zien dat belang ook, het kost weinig moeite om ze voor dit onderwerp rond de tafel te krijgen. Een belangrijke doelgroep vormen de jongeren.

Zij brengen relatief veel tijd op straat door in hun eigen buurt, willen kunnen hangen en voetballen. In dichtbebouwde stadswijken is de ruimte daar vaak niet op ingericht. Wanneer de gemeente ze een kans geeft om over goede speel- en hangruimten in hun buurt mee te praten, zullen ze die kans aangrijpen. Want ze weten: als de keuzes aan de ouderen of aan de gemeente wordt overgelaten, wordt het veel te braaf en te aangeharkt. Jongeren willen meer avontuur, zoals ook bij de inrichting van het park al werd aangegeven.

Voor het organiseren van jongerenparticipatie in het ontwerp van de openbare ruimte is een beproefde methodiek ontwikkeld: *Kids & space* (10).

Dat instrument is een goede eerste stap, maar niet de laatste. De voorstellen van de jongeren moeten wel op draagvlak kunnen rekenen bij de volwassenen in de wijk. Als er een hangplek komt, moet het wel een sociaal geaccepteerde hangplek zijn, een 'officiële' Jongeren Ontmoetings Plaats (JOP). Niets is frustrerender dan een JOP die er met veel moeite is gekomen, en die later niet geaccepteerd blijkt te worden door de buurt, waarbij het eind van het liedje kan zijn dat de voorziening weer het veld moet ruimen.



Speel- en hangplaats in dichtbebouwde stadswijk

Beheer

In het gros van de bestaande wijken zal met de bovenstaande instrumenten niet gewerkt kunnen worden, domweg omdat er geen plannen spelen voor fysieke ingrepen. Dan zijn de instrumenten in de sfeer van beheer nog de enige instrumen-

ten die overblijven. Maar dat zijn dan ook wel hele krachtige instrumenten, die direct gericht zijn op het vergroten van de veiligheid of de sociale cohesie, en soms ook op beide tegelijk.

De luistervink in de gemeente-kast heeft hier het volgende over opgevangen:

"En verder, was er niet ook iets over beheer? Dat interesseert me wel, want de wethouder wilde dat ik daar in de Nota Wonen meer mee doe. Maar ik zou niet weten waar ik moest beginnen."

"Ja, dat was een hele leuke presentatie van iemand van een vrouwen adviescommissie, ook met dia's. Zij had als voorbeeld een achterpad verlichtingsproject genomen, dat in haar gemeente was uitgevoerd. De bewoners wilden voor de veiligheid graag verlichting op de achterpaden, en de gemeente wilde wel meedoen en de spullen leveren, mits de bewoners maar zelf meehielpen de kabels te leggen. Dus zag je op die dia's hele groepjes bewoners eendrachtig sleuven staan graven in de grond, en anderen brachten weer koffie rond of regelden de materiaal aanvoer. Zo deed iedereen wat. De saamhorigheid was enorm, vertelde die mevrouw."

"Dat is inderdaad een goeie: sociale cohesie en veiligheid in één klap."

Voorbeelden zoals deze zijn er nog wel meer, bijvoorbeeld 'opzoomeren' (bewoners maken samen de straat schoon op een zaterdagmorgen, de gemeente stelt de bezems en de containers ter beschikking en voert het vuil af), pleinwerk (speciale buurtsportopbouwwerkers die met de jeugd sportief aan de slag gaan met als gevolg minder rondhangen op straat) en portiekgesprekken (jaarlijks organiseert de woningbeheerder voor elk portiek een gesprek om samen met bewoners te kijken hoe het met de leefbaarheid gesteld is en wat er beter kan).

Van Soomer en Tops (11) geven in een inventarisatie en evaluatie van dit soort leefbaarheidsinstrumenten aan, dat het vooral *leuk* moet zijn voor bewoners om eraan mee te doen.

Onze luistervink in het gemeentehuis:

"Een spreker had een voorbeeld van een gemeente waar een jaarlijkse buurtbeurs werd georganiseerd. Er was een groot scherm op de wand waar een soort AEX-graadmeter voor de prioriteiten voor het beheer in het komende jaar werd geprojecteerd. En verder waren er vooral veel feestelijkheden om georganiseerd."

Elk jaar wat anders, bijvoorbeeld het ene jaar een multiculturele markt, het tweede jaar een rondrijdend theeterras, het derde jaar een buurtsoap, en altijd omlisping met muziekoptredens en performances door groepen uit de buurt."

Het is verbazend hoeveel muzikaal talent en danstalent er vaak in die wijken zit."

Ten slotte de sociale functies in de buurt. Als er geen mogelijkheden zijn om fysiek iets te doen met functiemenging en nieuwe functies binnen te halen, zoals een school, buurthuis, kinderdagverblijf, wijkpost of wat dan ook, breng het aanbod dan maar bij de mensen thuis. Zet een project op met buurtconciërges voor ouderen, stel een boodschappendienst voor ouderen en gehandicapten in, regel hulp voor kleinschalige kinderopvang bij de mensen thuis. Er is heel veel mogelijk, hier moeten partijen hun fantasie de vrije loop laten. Hier bestaan ook geen handboeken voor, integendeel: iedere buurt moet zelf het wiel opnieuw uitvinden. Ie-

mand kan je misschien verteld hebben dat het wiel rond moet zijn, maar de rest moet je zelf verzinnen.

Van Soomeren en Tops (11): “Een deel van het wiel moet nu een maal altijd weer worden uitgevonden. Dat zorgt namelijk voor commitment bij betrokkenen”.



Parken hebben ook een sociale functie

3. Implementatie

Met zo'n rijkdom van instrumenten als geschetst in het vorige hoofdstuk verbaast het dat er in de praktijk zo weinig van horen; is het dat de voorbeelden nog spaarzaam zijn, of blijven ze onopgemerkt?

In dit hoofdstuk wordt een reeks stellingen over implementatie van instrumenten voor sociale cohesie en veiligheid geponeerd:

Eerste stelling

Veel goede voorbeelden van lokale praktijken voor sociale cohesie en veiligheid blijven ten onrechte onopgemerkt en missen daardoor het uitstralingseffect dat zij naar andere gemeenten hadden kunnen hebben.

Goed nieuws is geen nieuws. Tenzij je er heel bewust naar op zoek gaat, kom je niet vanzelf informatie tegen over geslaagde voorbeelden van de aanpak van sociale cohesie en veiligheid, en zeker niet zo uitvoerig gedocumenteerd dat je er de hele organisatie, de geleerde lessen en het (gekwantificeerde) effect op cohesie en veiligheid uit kunt halen.

De Rotterdamse Millinxbuurt kwam in het nieuws doordat de banken er aan 'red-zoning' gingen doen: je kon er geen hypotheek meer voor je huis krijgen. Maar wie weet dat er in de Millinxbuurt ook een actieve buurtbeweging voor de leefbaarheid is, die een krant uitgeeft met de vaste stripfiguur 'Millinx Marnix', een soort evenknie van Haagse Harry? (11)

Tweede stelling

Er is geen blauwdruk voor de aanpak van sociale cohesie en veiligheid, maar toch wel een grijsdruk, of op zijn minst een meccanodoos.

Lokale partijen moeten altijd voor een deel het wiel zelf uitvinden, dat is aan het eind van het vorige hoofdstuk al gesteld. Maar dat geldt vooral voor de aanpak van sociale cohesie en veiligheid in bestaande wijken. Daar heb je met zittende bewoners te maken, die moeten hun stempel op de aanpak kunnen drukken, en die willen in de ene wijk nooit precies hetzelfde als in de andere wijk. Maar dan nog geldt: de projecten aanpak berust in grote lijnen toch wel op hetzelfde fundament en kent een min of meer vast pakket bouwstenen naar keuze waarmee het bouwwerk kan worden opgebouwd (zie onder het kopje 'beheer' in het vorige hoofdstuk). Je zou de onderdelen van de meccanodoos toch wel kant en klaar willen en kunnen aanreiken.

Maar voor nieuwbouw geldt dat veel minder, daar zijn de toekomstige bewoners maar heel soms bekend (en dan moet je ze natuurlijk zeker betrekken bij de planvorming). Maar in al die andere gevallen waarin je bouwt voor een anonieme groep kun je de ontwerpstrategieën en de organisatiemodellen voor participatie grotendeels uitschrijven. Misschien niet uitgewerkt tot een blauwdruk, maar toch wel tot een grijsdruk (die op lokaal niveau naar believen tot een kleurrijk mozaïek kan worden ingevuld).

Voorbeelden aanpak nieuwbouw Almere

Wie kunnen de middelen die sociale cohesie bevorderen beter omschrijven dan bewoners zelf?

Voor de organisatie van het planproces van een nieuwe wijk moet het dus een voordeel zijn om bewoners bij de planvorming te betrekken, al komen zij er niet zelf te wonen.

Dat kan op heel verschillende manieren, zoals de praktijk in Almere laat zien.

Het ene uiterste is de aanpak 'Kleine Ruimte', waarin gemeente en corporaties gezamenlijk een groep bewoners bij elkaar brachten, die geheel los van een concreet planproces kwam tot een programma van eisen voor een de aanpak van de openbare ruimte in een nieuwe wijk (12). Achteraf werd het ontwerp van een nieuwe wijk getoetst aan dit programma.

Het andere uiterste is een aanpak waarin bewoners als volwaardige partner worden betrokken in het planproces zelf, en meepraten met alle andere betrokken partijen; professionals! De bewoners waren in deze workshops, die (om het gewicht dat er vanuit het bestuur aan werd gehecht te benadrukken geleid werden door de wethouder) de enige niet-professionals (13).

Een grijsdruk voor de aanpak van sociale cohesie en veiligheid in planprocessen voor de nieuwbouw zou inhouden dat dit type uiteenlopende aanpakken uitgeschreven worden en toegankelijk gemaakt worden voor lokale partijen; ook met hun voor- en nadelen, zodat partijen op lokaal niveau wat kieshulp krijgen.

Derde stelling

*Het Rijk en de Provincies kunnen de lokale praktijk voor sociale cohesie en veiligheid prikkelen en sturen met **geld**.*

Van Rijkswege zijn er nogal wat subsidiepotten beschikbaar die lokale partijen de komende vijf à tien jaar helpen om wijken aan te pakken: ISV, GSB, ICES, STIR, IPSV. Aan toekenning van subsidie worden criteria gesteld, ook inhoudelijke. Het Rijk (en ook de provincie, die een deel van de ISV-gelden toekent) toetst of aan die criteria voldaan is. Tot nu toe was de bijdrage aan sociale cohesie nog geen subsidie criterium, maar in volgende ronden zou het dat kunnen worden!

Een voorbeeld vormt de aanpak van bestaande stadsparken. In de afgelopen periode zijn met ISV-geld al 75 parken aangepakt (14). Komende jaren zullen dat er nog meer kunnen worden, omdat ook de niet-rechtstreekse gemeenten nu plannen kunnen voordragen voor subsidie. Parken zijn bij uitstek ontmoetingspunten. Het zal niet moeilijk zijn om in de subsidiecriteria op te nemen dat de fysieke aanpak van de parken de mogelijkheden voor sociale cohesie dient te bevorderen.

Vierde stelling

*Het Rijk en de Provincies kunnen de lokale praktijk voor sociale cohesie en veiligheid prikkelen en sturen met **kennis**.*

Zelf het wiel uitvinden is misschien leuk en voor een deel ook noodzakelijk doordat het zorgt voor draagvlak bij partijen, maar die medaille heeft ook een keerzijde. Partijen moeten veel moeite doen om dingen uit te vinden die ze makkelijk bij

anderen hadden kunnen afkijken, en wanneer ze foute beslissingen nemen komt er misschien toch een vierkant wiel uit het proces en blijkt de wagen niet te rijden. Het systematisch verzamelen en overdragen van kennis die opgedaan is in projecten voor sociale cohesie en veiligheid (tips, geleerde lessen) verlaagt de drempel voor lokale partijen om er energie in te investeren en verkleint de kans op mislukking.

Voorbeeld: de aanpak van binnentuinen bij flatgebouwen

Het ging om een flatwijk uit de jaren '50: steeds hetzelfde patroon van twee flatjes, een garageblokje en een blokje eengezinswoningen. En daar tussen saai kijktuinen.

Met bewoners samen ging de corporatie per binnentuin een nieuwe bestemming bepalen. Alle bewoners vonden dat het saai kijkgroen niet meer voldeed. Daar moest wat mee. Eerst ging de corporatie alleen aan de slag met bewoners. Maar daar kwamen hele ongestructureerde schetsen uit. Wel rijk aan ideeën, te rijk zelfs. De mensen wilden veel te veel op veel te weinig ruimte. Dat zou dus zeker niet werken. De corporatie is daar toen na lang zoeken uitgekomen door er een hoveniersbedrijf bij te halen uit een gemeente honderd kilometer verderop. Dat bedrijf had ervaring met de begeleiding van bewoners. Ze hadden een landschapsarchitect in dienst die structuur aan wist te brengen in het geheel. Samen met bewoners en de corporatie bracht hij het programma van eisen terug tot reële proporties, daarna werkte het bedrijf het programma uit tot een ontwerp, dat bespraken ze weer met bewoners en corporatie, en uiteindelijk hebben ze ook de uitvoering nog helemaal gedaan. De corporatie was in één keer klaar met één en hetzelfde bedrijf, en de bewoners waren dik tevreden.

Bovenstaand voorbeeld laat zien dat in een proces veel energie ging zitten, dat het op een haar na strandde (waarna zowel bewoners als corporatie zwaar gefrustreerd zouden zijn geraakt) en dat de corporatie veel moeite moest doen om een derde partij te vinden die de zaak kon redden. En die deed dat vervolgens uitstekend, de corporatie had het bedrijf er achteraf veel eerder bij willen halen.

Vijfde stelling

Voor de kennisoverdracht over de aanpak van sociale cohesie en veiligheid aan lokale partijen is Internet een geschikt medium.

Algemene lessen en tips voor vaak terugkerende uitgangssituaties (zoals in het bovenstaande voorbeeld, want er gaan van dit soort flatwijken dertien in een dozijn) zouden door VROM gebundeld en toegankelijk gemaakt moeten worden; of nog beter: actief verspreid, via workshops en congressen. Daar zouden lokale partijen echt mee geholpen zijn.

Internet is een ideaal medium voor het bundelen en toegankelijk maken van kennis. De eigen VROM-site of een portaal-site voor leefbaarheid en wijkaanpak (er bestaan er al verschillende, ook landelijk) zou zich daar prima voor lenen. Internet is een fantastisch medium, snel en effectief, vooral voor kennismanagement-achtige opgaven zoals de hier geschetste.

Zesde stelling

De directe bijdrage van Internet aan sociale cohesie in de wijken is beperkt en nadert zelfs naar het nulpunt wanneer het betekent dat de bewoners niet meer achter hun computer vandaan komen.

Wie nu op internet met een zoekmachine zoekt op trefwoord sociale cohesie, komt een aantal sites tegen waarvan de makers claimen dat de sociale cohesie in wijken toeneemt met ICT-toepassingen. Dat is makkelijk gezegd, maar brengen de aangeboden applicaties echt mensen bij elkaar, of blijven ze op hun kamertje achter hun computer zitten? Een mooi voorbeeld waarin ICT mensen daadwerkelijk bij elkaar brengt en de betrokkenheid bij de wijk vergroot, vormen de 'digitale trapvelden' die in het kader van het Grote Steden Beleid op 200 plaatsen zijn opgericht. Deze trapvelden zijn laagdrempelige computerclubhuizen, waar jong en oud terecht kan om te surfen, te spelen, te chatten, te mailen, of een computercursus te volgen (15). De trapvelden zijn een voorbeeld van een overheidsinitiatief, maar minstens even waardevol zijn initiatieven van bewoners zelf. Zo heeft een aantal wijken in Nederlandse gemeenten een eigen website, bijvoorbeeld Ypenburg.net, waaronder weer sites hangen van afzonderlijke buurtjes en kopersverenigingen.

Mensen die steun zoeken bijvoorbeeld om een geschil met de aannemer op te lossen bij de oplevering van de woning, kunnen via deze site elektronisch met elkaar in contact komen. Maar als het bij chatten blijft, is dat geen sociale cohesie, of althans niet van de diepgang die waarde krijgt voor het veiligheidsgevoel van mensen. Echt vertrouwen kan pas ontstaan na face to face ontmoeting, op straat of in een wijkvoorziening, of bij de mensen thuis; en dat vele keren achter elkaar.

Zevende stelling

Sociale cohesie is als zelfstandig thema te zwak en te ongrijpbaar, het moet meeliften met leefbaarheid of veiligheid.

Niet voor niets heeft VROM het thema sociale cohesie tot nu toe in één adem genoemd met veiligheid. Sociale cohesie vormt geen eigen agendapunt in de politiek, evenmin is het een thema dat leeft in de hoofden van de mensen. Sociale cohesie moet een paraplu hebben waar het kan schuilen, en dat kan leefbaarheid zijn of veiligheid. In bestaande wijken is leefbaarheid meestal de beste paraplu, veel gemeenten en corporaties hebben al een leefbaarheidsaanpak voor de wijken die dat nodig hebben en daar kan sociale cohesie vanaf nu best een nadrukkelijker rol in spelen dan het nu vaak nog doet.

In nieuwbouwsituaties ligt het meer voor de hand om aansluiting te zoeken bij het begrip veiligheid. Het Politiekeurmerk Veilig wonen is daar een mogelijke paraplu. Daar zitten al veel eisen in die gericht zijn op het versterken van het contact tussen bewoners, die zouden vanaf nu meer nadruk mogen krijgen en er zou een pakketje eisen bij kunnen die er nu nog niet in staan.

Het wordt dan een keurmerk 'Veiligheid en Cohesie'.

De bouwplanadviseurs bij de politie die plannen beoordelen (tot noch toe sterk vanuit de invalshoek veiligheid, en meer denkend vanuit de dader dan vanuit de bewoner) zouden dan bijgeschoold moeten worden in de eisen die in eerste instantie de sociale cohesie bevorderen, maar dat zijn praktische problemen die ook op een praktische manier op te lossen zijn.



Strijdtoneel en ontmoetingsplaats op enkele vierkante meters

Achtste stelling

De aanpak van sociale cohesie kan alleen kleinschalig effectief zijn: de straat, de buurt of de wijk; maar dat wil niet zeggen dat er op het niveau van de gehele gemeente geen regie zou kunnen of mogen zijn.

‘Opzoomeren’ is uitgevonden in de Opzoomerstraat in Rotterdam. Het was puur een straatgerichte actie, maar het Opzoomeren en de Opzoomerdagen hebben landelijke bekendheid gekregen. Hoe kon dat gebeuren? Het zijn niet de bewoners geweest die naar het NOS-journaal zijn gestapt. Hoe dan wel? Dat maken Van Soomeren en Tops (11) duidelijk in hun evaluatie van de leefbaarheidsaanpak in Amsterdam, waarin zij een vergelijking trekken met de aanpak in Rotterdam. In Amsterdam is nauwelijks regie op centraal niveau, in Rotterdam is die regie juist vrij sterk. Met als gevolg dat succesvolle projecten een uitstralingseffect kunnen krijgen naar andere wijken en zelfs naar andere steden. De regisseurs op centraal niveau zorgt dat projecten de aandacht krijgen die ze waard zijn.

Negende stelling

Als je uitgaat van een aanpak van sociale cohesie op wijkniveau (gekoppeld aan leefbaarheid of veiligheid) kan het inschakelen van wijkprofessionals uit andere disciplines, bijvoorbeeld gezondheidszorg of vluchtelingenwerk, een meerwaarde hebben vooral om de kwetsbare groepen te bereiken.

Een koppeling van sociale cohesie aan leefbaarheid of veiligheid geeft voldoende kritische massa, maar het is nog steeds een treintje met maar twee wagons. Zulke treintjes rijden er meer door de wijken, vooral in aandachtswijken waar concentra-

ties van kwetsbare groepen gehuisvest zijn. Die treintjes komen voor een deel weer langs andere deuren. Gezondheidswerkers bijvoorbeeld, komen bij bewoners die vaak niet meer in staat zijn om te participeren in leefbaarheidsprojecten. Vluchtelingenwerkers komen bij mensen die door hun herkomst en door wat ze meegemaakt hebben moeite hebben om aansluiting te vinden bij de Nederlandse samenleving, en ook bij de samenleving in hun eigen wijk. Beide groepen hebben óók behoefte aan veiligheid en vertrouwen in hun wijk, maar in standaard leefbaarheidsprojecten vallen ze tot nu toe buiten de boot.

Kunnen die aparte treintjes niet aan elkaar gekoppeld worden, tot één lange trein die je niet kunt missen?

Het zou in een aantal zorgvuldig geselecteerde wijken, waar leefbaarheids-, gezondheids- en integratieproblemen bij elkaar komen, de moeite waard zijn om te proberen of uit samenwerking tussen al die professionals met hun uiteenlopende invalshoeken en doelgroepen in de praktijk daadwerkelijk synergie opbloeit.

Tiende stelling

Het kiezen van de vorm: demonstratieproject of inbedding in regulier beleid, zal altijd een dilemma blijven.

De luistervink die in het vorige hoofdstuk regelmatig verslag deed van beleidsdiscussies over sociale cohesie en veiligheid op het gemeentehuis in een middelgrote stad, zit daar nog steeds in die kast. Hij heeft meegelezen tot op dit punt en seint weer een flard van een gesprek door. Want ook op het gemeentehuis breekt men zich het hoofd over de implementatie van de instrumenten.

"Moeten we niet voorstellen om een project 'Sociale Cohesie en Veiligheid?' te gaan doen? Een pilot draaien in een of andere wijk?"

"Oh nee, géén project. Dan isoleer je het weer zo, en dat moet niet. Het moet verankerd raken in regulier beleid en in programma's. Het moet tussen de oren komen, van iedereen!"

"Iets anders dan. Kunnen we niet iets met de corporaties? Een convenant afsluiten of iets dergelijks?"

"Een convenant afsluiten voor alleen dit onderwerp? Ben je gek? Dan weet je geloof ik echt niet hoe het werkt. Als jij weet hoe afgrijselijk veel moeite het heeft gekost om te komen tot een convenant om Meerhove 1 aan te gaan pakken, en dat was dan nog alleen het principeakkoord om te komen tot een gezamenlijke visie! Nee, dat traject zou ik absoluut niet nog een keer in willen gaan."

"Maar je zou het thema wel aan zo 'n convenant kunnen koppelen, als je er weer eens eentje afsluit met de corporaties."

"Ach wat, koppelen, koppelen. Dat haalt toch niets uit. Die convenanten zijn toch al eindeloos opgetuigd met toeters en bellen. Het zijn papieren tijgers. Het is met convenanten net als met conferenties: Ze dronken een glas, ze deden een plas, en alles bleef zoals het was."

"Maar in welke richting moeten we het dan zoeken? Er moet toch iets te doen zijn met die corporaties?"

"Dan moeten we het veel meer in de educatieve sfeer zoeken. Gezamenlijke workshops en ateliers en zo. En daar dan interessante sprekers of leiders voor charteren."

"Oh, je bedoelt een beetje zoals de afdeling Veiligheid dat doet met het politiekeurmerk. Die organiseren jaarlijks een workshop over een concreet bouwproject waar vakafdelingen bij komen zitten die dan zelf naar hun plannen leren kijken vanuit een veiligheidsinvalshoek.

En ze leren het handboek van het politiekeurmerk er beter door kennen."

*"Daar zeg je zo wat... niet alleen voor die workshops, maar sowieso het betrekken van de afdeling Veiligheid lijkt mij helemaal niet zo gek. Je hebt het toch over sociale cohesie **en** veiligheid. Bij die afdeling toetsen ze toch al bijna alle plannen, misschien kunnen ze die plannen meteen ook op cohesie toetsen".*

"Maar dan verliest het weer de aandacht als zelfstandig thema..."

"Ja, zo kom je er nooit uit. Misschien kun je wel én-én doen, weet ik veel..."

"Gecombineerde workshops over veiligheid en sociale cohesie, twee keer hetzelfde plan bekijken maar vanuit die twee verschillende invalshoeken, en dan vergelijken wat er uit komt voor de bijsturing van het plan? En dan de toetsing van cohesie wel bij de afdeling veiligheid leggen? Is dat wat?"

"Mmmm... klinkt niet slecht... ik laat het even op me inwerken... maar ik kan er zeker wat mee voor mijn Nota Wonen..."

"Straks ga je het nog als een voordeel zien dat de collegebehandeling van de nota is uitgesteld!"

Tabel 1: Overzicht van instrumenten en betrokken partijen

Overheidslaag	Schaal	Instrument	Omschrijving	Partijen
Rijk		<ul style="list-style-type: none"> • Workshop • voorbeeldplannen • subsidiecriteria • handleidingen • helpdesk 	Het Rijk kan sturen met geld en met kennis. Kennis van lokale projecten bundelen en vervolgens verspreiden onder lokale partners. Subsidiestromen binden aan criteria die recht doen aan de cohesie en veiligheid.	VROM BZK VWS VNG Aedes Woonbond NEPROM
Provincie		<ul style="list-style-type: none"> • workshops • pilotprojecten • nota woonbeleid 	Vergelijkbare rol als Rijk. Provincie verdeelt deel van subsidies. Provincie kan bij grote (groen) projecten zelf trekker zijn.	Provincie Gemeenten IPO
Gemeente	Structuurplan	<ul style="list-style-type: none"> • woningprogrammering • integrale aanpak bouwopgave 	Gelijkmatige mix prijsklassen en eigendomsvormen. Nieuwe bouwlocaties en revitalisering bestaande wijken in onderlinge samenhang bekijken.	Gemeente Corporaties Projectontwikkelaars Gemeente Corporaties Projectontwikkelaars
	Wijkontwerp	<ul style="list-style-type: none"> • wijkhart (brede school, park, winkelcentrum) • differentiatie in woonmilieus • homogene buurt in heterogene wijk 	Ontmoetingsfunctie voorzieningen en openbare ruimten optimaliseren. Eigen kwaliteit trekt specifieke gelijkgestemde bewonersgroepen. Op kleine schaal homogeniteit maar op grote schaal heterogeniteit voorkomt ontstaan zwarte scholen.	Gemeente Beheerders voorzieningen, onderwijssector Gemeente Corporaties Projectontwikkelaars Bewonersorganisaties Gemeente Corporaties Projectontwikkelaars Bewonersparticipatie scholen
	Straat en blok	<ul style="list-style-type: none"> • woonmilieu kwaliteit • defensible space • functiemenging 	Bewoners binden aan hun buurt door aantrekkelijke vorm en ontmoetingsmogelijkheden. Volgen van ontwerprichtlijnen voor veiligheid en sociale cohesie in gebouwen en entrees. Sociaal culturele functies opnemen in bebouwing (incl. 'plint', bij entrees). Vermijden dat bergingen etc. de ontmoetingsfunctie ondermijnen (doodse 'plint').	Gemeente Corporaties Projectontwikkelaars Architecten Politie Architecten Corporaties Projectontwikkelaars Corporaties Bedrijfsleven Sociaal culturele sector
	Openbare ruimte	<ul style="list-style-type: none"> • Kids & Space 	Methodiek om de inbreng van jeugd in ontwerp en beheer van openbare ruimte en speelvoorzieningen te organiseren. Volgen van ontwerpricht-	Gemeente Opbouwwerk Gemeente

	<ul style="list-style-type: none"> defensible space 	lijnen voor sociale cohesie en veiligheid.	Opbouwwerk
Beheer	<ul style="list-style-type: none"> participatie in ontwerp en beheer 	Bewoners betrokken maken en houden bij hun wijk.	Gemeente Opbouwwerk Corporaties Bewonersorganisaties
	<ul style="list-style-type: none"> buurtpreventie 	Bewoners betrekken bij directe veiligheidsmaatregelen in hun wijk.	Gemeente Opbouwwerk Corporaties
	<ul style="list-style-type: none"> opbouwwerk met rol in beheer 	Aanbod doen om bewonersinbreng in beheer op een vrolijke en praktische manier te organiseren.	Politie Justitie Bewonersorganisaties

N.B.

Bij de gemeente ligt de trekkersrol vooral bij Ruimtelijke Ordening (of sector met soortgelijke naam: de sector waar de plannenmakers werken). Daarnaast is vooral in de structuurplanfase de afdeling Grondzaken van belang en in de beheerfase de sector Beheer Openbare Ruimte (of sector met soortgelijke naam: de sector waar het beheer van speelplekken, straatmeubilair en groen ligt). Ook betrokken, maar minder prominent, zijn de sectoren Veiligheid, Welzijn en Communicatie.

Literatuur

- 1) *Nota Mensen Wensen Wonen, wonen in de 21^{ste} eeuw, ministerie van VROM, december 2000*
Dit beleidskader, in de volksmond bekend als 'Nota Wonen' vormt de basis van deze opdracht. In de nota zijn voor het onderwerp sociale cohesie en veiligheid met name hoofdstuk 5 (meer zeggenschap over woning en woonomgeving) hoofdstuk 6 (goed wonen voor iedereen) en hoofdstuk 8 (kiezen voor stedelijke woningkwaliteit) van belang. In feite kunnen alle instrumenten die in het overzicht in hoofdstuk 6 gepresenteerd zijn als uitwerkingen van één van deze drie hoofdstukken beschouwd worden.
- 2) *Veiligheidseffecten Nota Wonen Sociale veiligheid en brandveiligheid Deelrapportage 'Mensen, Wensen, Gezond Wonen', Harm Jan Korthals Altes, Joost Molenaar NSPH (Ondersteuningsfunctie Facetbeleid), Utrecht, 18 december 2001,*
In deze Nota is het effect van sociale cohesie op veiligheidsgevoelens onderbouwd aan de hand van buitenlandse onderzoeksliteratuur. In de aanbevelingen is gepleit voor een wijkgerichte aanpak, toegespitst op de achterstandswijken. Daar zijn de problemen met veiligheid en gezondheid het grootst. Gesuggereerd wordt dat samenwerking van gezondheidswerkers en veiligheidswerkers een meerwaarde kan opleveren. Er is overigens ook binnenlands onderzoek dat bewijs levert voor een positief verband tussen sociale cohesie en veiligheid (uitgevoerd door Intomart, 2000/2001).
- 3) *Sociaal veilig ontwerpen, proefschrift van Th. Van der Voordt en H. van Wegen, Delft, 1990.*
- 4) *Wisselgroei Zevenhuizen Zuidbroek, gemeente Apeldoorn, 2002, aanvraag voor een IPSV subsidieronde 2002.*
- 5) *Grote Stedenbeleid en Groenimpuls, groen in en om de stad. Ministerie van VROM en ministerie van LNV, 2000.*
Beschrijving van het Rijksbeleid om het groen in en om de stad beter te laten beantwoorden aan de behoefte van de stedelingen. Bijzondere aandacht voor de groepen die recreatiemogelijkheden dicht bij huis zoeken: jongeren, ouderen, en allochtone gezinnen. Het beleid gaat ervan uit dat het groen een belangrijke functie heeft voor de versterking van de sociale cohesie (dit wordt overigens niet met cijfers onderbouwd). Men ziet groen bij uitstek als de plek waar mensen de tijd hebben om elkaar te ontmoeten. Bij de groenimpuls behoort een subsidiepot van in totaal honderd miljoen gulden. Dit is een onderdeel van het investeringsfonds stedelijke vernieuwing. Het geld wordt voor dertig grote gemeenten rechtstreeks verdeeld door het ministerie van VROM, de overige gemeenten kunnen een beroep op het fonds doen via de provincie. In alle gevallen moet de gemeente een hecht doortimmerd plan van aanpak voor het groen in en om de stad leveren. Alleen al in de rechtstreekse gemeenten zijn met ISV-geld 75 parken opgeknapt of zelfs volledig omgeschoffeld, zo wordt vermeld in het Tweede structuurschema groene ruimte van het ministerie van LNV, 2002.
- 6) *Engelsdorp Gastelaars, R. van, Het verdwijnen van de leefwereld, de opkomst van het woon-domein; collectief ervaren territoriale binding op laag schaalniveau in Nederland, Amsterdam, 1998.*
- 7) *Grünfeld, F., Habitat and habitation, a pilot study; proefschrift Universiteit van Amsterdam, Samson, Alphen aan den Rijn, 1970.*
- 8) *Top, I.M. van den, N.W. Timmermans, Ecologie inclusieve participatie; de relatie tussen overheid en samenleving bij locale initiatieven voor natuurontwikkeling, Wageningen, 1999.*
- 9) *Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting en ministerie van BZK, 1998.*

- 10) *Kids & Space: jongeren uit het Poldergebied denken en werken mee aan een Stedenbouwkundig Programma van Eisen; Tobias Woldendorp (DSP), Trudie Timmerman (MCE), met medewerking van Gert Jan Slump (DSP)*
Projectbureau Polderweg (Gerrit Jolink), Amsterdam, juni 2001;
Beschrijving van de methodiek (het werken in een groep met jeugdige buurtbewoners) en het resultaat voor de aanpak van de openbare ruimte op een specifieke locatie, als voorbeeld voor toepassing in andere wijken.
- 11) *Soomeren, P. van, en P. Tops, De Amsterdamse leefbaarheidsaanpak gewogen, Amsterdam, 2000.*
Dit betreft een inventarisatie en evaluatie van verschillende typen leefbaarheidsprojecten in Amsterdamse wijken, met een weergave van geleerde lessen.
- 12) *De Kleine Ruimte; Een programma van eisen voor de inrichting van de openbare ruimte in een nieuwe woonwijk; H.J. Korthals Altes en T. Woldendorp*
Gemeente Almere, Dienst Stadsontwikkeling, Woningbouwvereniging Almere, Woningbouwvereniging Goede Stede, Woningbouwvereniging Groene Stad, Almere, 1994 (66 pag.)
Samen met een groep bewoners werd een programma van eisen voor het ontwerp van de openbare ruimte in een nieuwe woonwijk ontwikkeld.
De bewoners hechten grote waarde aan de ontmoetingsfunctie van diverse typen openbare ruimte. Dit blijkt uit het programma van eisen voor de straat, het plein, de speelgelegenheid, het groen in de wijk en het groen om de wijk. Behalve het programma van eisen is in deze publicatie ook de gevolgde methodiek interessant voor het onderwerp sociale cohesie en veiligheid. In tien opeenvolgende bijeenkomsten en een excursie langs voorbeeldwijken kwam de groep in zijn geheel tot een programma van eisen dat de grootste gemene deler van de meningen in de groep weerspiegelde. Een dergelijke methodiek is ook voor de verbetering van de openbare ruimte in bestaande wijken toepasbaar.
- 13) *Bos, A, Interactief beleid voor visievorming over nieuwbouw locaties;*
in: TNO magazine, december 2001.
Het artikel behandelt een door TNO ontwikkelde methodiek voor beleidsvorming op nieuwbouwlocaties, waarbij alle partijen vanaf het eerste stadium bij het proces betrokken worden. Ook de toekomstige bewoners of hun vertegenwoordigers doen vanaf het begin mee.
- 14) *Structuurschema Groene Ruimte 2, samen werken aan groen Nederland,*
Ontwerp Planologische Kernbeslissing, ministerie van LNV, 2002.
- 15) *Van Digitale Kloof naar Digitale Kansen, Ministerie van BZK, 2001. Van Digitale Kloof naar Digitale Kansen, ministerie van BZK, 2001.* Brochure in het kader van het Grotestedenbeleid, van waaruit de oprichting van digitale trapvelden gestimuleerd wordt. De doelstellingen van het project zijn: (1) verminderen van de digitale kloof (de achterstand in computergebruik en -vaardigheid bij bepaalde doelgroepen); (2) verbeteren arbeidsmarktpositie; (3) verbeteren sociale cohesie. Aanvullende informatie is onder meer te vinden op de website www.trapveld.nl.

Lijst met titels van publicaties

geschreven in het kader van ‘Tussen souterrain en dakterras’

	Distributiecode
1. Surfers op de Woningmarkt. Een toekomstverkenning over starters en wonen <i>Frank Köster</i>	23323/212
2. Wonen in multiculturele steden <i>Gideon Bolt en Ronald van Kempen</i>	23324/212
3. Hart voor de Wijk, zorg voor de straat. Een essay over veiligheid en sociale cohesie <i>Harm Jan Korthals Altes</i>	23325/212
4. Het souterrain, de bijzondere doelgroep en de taken van het Rijk <i>Arjan Spit</i>	23326/212
5. Ondernemerschap en werkgelegenheid in de buurt <i>Jan Rath</i>	23327/212
6. Gezond wonen in gezonde wijken <i>Rene Vos</i>	23328/212
7. Kwetsbaarheid en maatschappelijke dynamiek <i>Martin van de Lindt</i>	23329/212
8. Housing and Regeneration Initiatives in England and Scotland <i>Christine Holman</i>	23330/212

Publicaties zijn vanaf 1 mei a.s. alleen nog

- te bestellen via www.vrom.nl of als PDF te downloaden en
- via de Postbus 51 infolijn (tel. 0800 - 8051).

Voor vragen kunt u contact opnemen met de afdeling Publieksvoorlichting van VROM: tel. 070 - 339 5050.