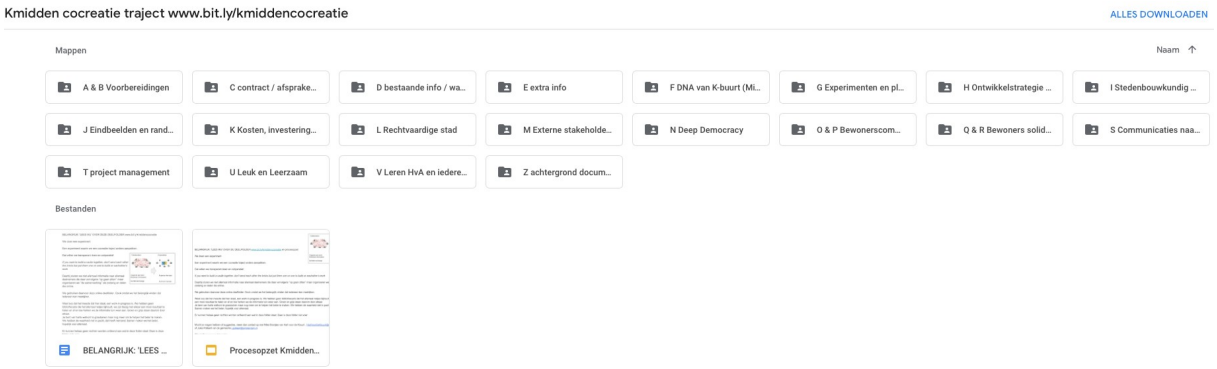
LEERPUNTEN EN AANDACHTSPUNTEN

EXPERIMENT STEDENBOUWKUNDIG PLAN

K-MIDDEN



Hogeschool van Amsterdam
januari 2022

1. Inleiding

De samenwerking die de gemeente Amsterdam en Hart voor de Kbuurt (HvdK) zijn aangegaan om tot een stedenbouwkundig plan te komen is ook bedoeld om te leren. In de overeenkomst die beide partijen hebben getekend staan een aantal resultaatafspraken genoemd waaraan de doelstelling tot leren is te koppelen. Volgens deze afspraken zou de samenwerking moeten leiden tot:

- inzicht bij de gemeente in nieuwe vormen van buurtparticipatie;
- een sterkere zelforganisatie van de bewoners in de K-buurt;
- experimenten rondom voorzieningen die bijdragen aan het sociaal, economisch of duurzaam ontwikkelen van de buurt;
- een andere werkwijze binnen de gemeente.

In hoeverre zijn deze resultaten (nu al) zichtbaar? Zijn er nog andere leereffecten te benoemen van het werk dat door de gemeente en HvdK in de afgelopen jaren is verricht? En is het plan dat er nu ligt beter dan een plan dat volgens de “gewone” werkwijze tot stand zou zijn gekomen?

Deze laatste vraag is om drie redenen niet goed te beantwoorden. De eerste is dat er – op het moment van schrijven – er nog geen volwaardig stedenbouwkundig plan maar een ontwikkelstrategie. Over dit tussenproduct moet ook nog een bestuurlijk oordeel komen, waardoor de uitkomst nog niet vast staat. Tenslotte is het onmogelijk te bepalen tot welk resultaat de “gewone” werkwijze zou hebben geleid.

2. Werkwijze

Dit neemt niet weg dat er bij alle direct betrokkenen de sterke overtuiging bestaat dat de gevolgde aanpak heeft geleid tot een (plan waarin de buurt een eigen stempel op heeft weten te drukken en dat de eigenheid van de buurt goed weerspiegelt. Dit resultaat heeft alles te maken met de gevolgde werkwijze. Cruciale elementen van deze werkwijze zijn:

- een stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van HvdK en de gemeente waarin beide partijen als gelijkwaardige partners samenwerken en de buurt een stem heeft bij tussentijdse besluiten die in het kader van het opstellen van het plan moeten worden genomen;

- de regelmatige en sterke inbreng door HvdK van ontwikkelingen in de buurt die (soms meer, soms minder) relevant zijn voor het opstellen van het plan en het toetsen van tussentijdse uitkomsten bij de buurt. Door deze permanente participatie is de planvorming veel meer onderdeel van de dagelijkse werkelijkheid van de buurt in plaats van een min of meer losstaande activiteit waarin aan het begin en eind plaats is voor enkele contactmomenten met de buurt;
- het inroepen van stedenbouwkundige deskundigheid ten behoeve van HvdK;
- de inzet en flexibiliteit van het gemeentelijk projectteam om de wensen van de buurt te combineren met de planmatige eisen en beleidsuitgangspunten die de stad hanteert;
- de continuïteit in bezetting van het gemeentelijk projectteam;
- de (ongeschonden) afspraak dat de communicatie vanuit de stuurgroep met de buurt in eerste instantie de verantwoordelijkheid is van HvdK;
- de inzet van een externe partij, niet zozeer als procesbegeleider maar vooral als *critical friend* die partijen gedurende het proces weet te herinneren aan de gemaakte afspraken en oog heeft voor de goede verhoudingen tussen de partijen;
- de door het projectteam gevoelde ambtelijke en bestuurlijke dekking.

Dwars door al deze punten heen loopt het vertrouwen dat betrokkenen in elkaar hebben. Dit vertrouwen was in het begin nog dun – vooral ook vanwege de roerige voorgeschiedenis waarin de buurt met een participatiestaking een eerdere poging om te komen tot een stedenbouwkundig plan wist te blokkeren – maar is snel gegroeid. Hierbij is niet zozeer sprake van institutioneel vertrouwen maar vooral van wederzijds vertrouwen in personen dat is gestoeld op inzet, deskundigheid, flexibiliteit en een open houding.

3. Aandachtspunten

a) Beroep op bewonersorganisatie

Belangrijk aandachtspunt bij deze werkwijze is wel het extra beroep dat op de bewonersorganisatie wordt gedaan. De benodigde inspanningen om het plan te maken met betrokkenheid van de buurt komen bovenop de activiteiten die HvdK ook nog uitvoert. Deze activiteiten komen mede voort uit andere buurtgerichte gemeentelijke impulsen (buurtbudget, aardgasvrij, opzetten jongerencentrum). Voor de gemeente zijn dit afzonderlijke “trajecten”, belegd bij verschillende ambtenaren. Voor HvdK zijn dit allemaal mogelijkheden om tot organisatie en ontwikkeling van de buurt te komen.

HvdK creëert deze mogelijkheden en maakt van de geboden mogelijkheden gebruik. Daarbij informeert het de buurt, betrekt het de buurt en schakelt het bewoners (vooral jongeren) ook individueel in waardoor niet alleen het buurtplatform maar ook individuele bewoners worden versterkt. Maar overbelasting van deze groep, ook door het beperkt gecoördineerd handelen van de gemeente, is een reële dreiging. In plaats van versterking van de buurtorganisatie, een van de resultaatafspraken, bestaat zo het risico van een verzwakking van de (zelf)organisatie van de buurt.

b) Projectstart en -verloop

Bij de start van dit project is geruime tijd besteed aan het contractueel vastleggen van inzet, rollen en verantwoordelijkheden van betrokkenen en het benoemen van de gewenste uitkomst. Met algemene instemming is uiteindelijk afgezien van deze constructie – de juridische toetsing was te ingewikkeld en de afspraken dreigden te specifiek te worden - en zijn in meer algemene zin werkafspraken gemaakt. Deze afspraken hebben goed gewerkt. Wat ontbrak aan het begin was duidelijkheid over het “speelveld”: welke thema’s zijn onderwerp van gesprek, zaken liggen vast, welke partijen hebben een rol, aan welke partijen zit het project vast enz. Door aan het begin deze duidelijkheid met elkaar te scheppen ontstaat thematisch de projectagenda en een overzicht van betrokken “externe” partijen. Dit verkleint de kans op verrassingen gedurende het project (voorbeeld Kmidden: de gesprekken over de positie van de basisschool in het plan of de positie van een woningcorporatie).

c) Inzet experimenten

Een derde aandachtspunt zijn de experimenten die de buurt moeten versterken. Deze experimenten zijn voor HvdK en de gemeente van belang om aan de buurt te laten zien dat er niet alleen wordt gepraat maar nu ook echt iets gebeurt. Bij gebiedsontwikkeling in en buiten de stad zijn tijdelijke voorzieningen (restaurant, bierbrouwerij, tuin) inmiddels bijna vast onderdeel van de aanpak. Deze voorzieningen krijgen dan een plek in een nog verder te ontwikkelen gebied en hoeven geen relatie te hebben met de uiteindelijke uitkomst. Het bijzondere aan de aanpak in de K-buurt is dat de beoogde tijdelijke voorziening (zoals World of Work) een plek krijgt in bestaand stedelijk gebied én wel – bij realisatie – een directe bijdrage levert aan de gewenste sociaal-economische versterking van de buurt. Het inpassen van dit project in het planproces vereist (aanzienlijke) extra inzet van met name het ambtelijk projectteam. Hierdoor neemt de druk op het toch al ingewikkelde proces toe. Daar komt nog eens bij dat ook kleine experimenten (het neerzetten van één bankje of een toiletvoorziening) zoveel intern gemeentelijke afstemming vergt dat het tot verstoring en vertraging van het proces kan leiden.

d) Werkwijze gemeente

De manier van werken in het Kmidden-project zal niet als vanzelf leiden tot een andere werkwijze binnen de gemeente. De hierboven genoemde cruciale factoren vereisen extra inspanningen. Een experiment in een “hoekje” van de stad heeft geen automatische doorwerking op de ambtelijke routines van de betrokken directies en diensten. Het project heeft ook niet tot een versterkte samenwerking met het ambtelijk apparaat op stadsdeelniveau geleid, een samenwerking die vanuit de continuïteit in gebiedsontwikkeling wel voor de hand ligt.

De manier van werken in het Kmidden-project heeft wel laten zien dat er spanning ontstaat met de “reguliere” werkwijze voor het opstellen van een SP. Deze spanning ontstaat omdat, om aan de inbreng en vragen vanuit de buurt(organisatie) gedurende het project tegemoet te komen, meer ambtelijke flexibiliteit en capaciteit nodig kan zijn. Een tweede oorzaak is dat het tijdsbeslag en de uitgesponnen duur van het project voor een buurt(organisatie) lastig is vol te houden. Het in de tijd indikken van het project en het (meer) tussentijds vastleggen van afspraken zou de inzet en betrokkenheid van de buurt ten goede kunnen komen.

Inhoudelijk heeft deze manier van werken, met name door de vasthoudendheid van HvdK, laten zien dat voor de gemeente vaststaande uitgangspunten in een

planproces toch in beweging kunnen komen. Zo is met woningcorporaties gesproken over een andere onderlinge verdeling van nieuwbouwplannen door de stad heen op basis van het argument dat de visie en daarmee projecten van ene corporatie beter bij toekomstbeeld van de buurt passen dan bij de andere. Ook beleidsmatige uitgangspunten zijn ter discussie komen te staan. Zo is gesproken over het gemeentelijk parkeerbeleid met als achtergrond dat de afhankelijkheid van bewoners in de K-buurt van auto's – ook om naar hun werk te komen - veel groter is dan dan binnen de ring.

4. Beleidskader

Het Beleidskader Participatie en de bijbehorende Leidraad Burgerparticipatie, zoals die vorig jaar door de gemeenteraad zijn vastgesteld, bieden zeker aanknopingspunten om tot een nieuwe gemeentelijke werkwijze te komen. Hoewel in de afsprakenbrief tussen de gemeente en HvdK wordt gesproken van "co-creatie" is de werkwijze in de K-buurt, volgens de Leidraad, op te vatten als de sterkste vorm van participatie: "meebepalen".
Buurtbewoners kunnen alleen maar meebepalen als er bestuurlijk én ambtelijk voldoende ruimte wordt geboden om recht te kunnen doen aan de uitkomsten van het proces. Hierover moet vooraf duidelijkheid worden gegeven, anders is het risico van frustratie bij bewoners groot als aan het eind van het proces de ruimte marginaal blijkt te zijn. In het geval van de K-buurt is vooraf deze duidelijkheid niet echt gegeven en moet nog blijken welke ruimte er is omdat het hele besluitvormingsproces nog moet worden doorlopen.