

Emmen Revisited

Ruimte geven en ruimte nemen



Sabine Lutz & Willem Foorthuis

Colofon

Tekst

Sabine Lutz, *SHARE* Foundation, www.sharefoundation.eu

Eindredactie

Willem Foorhuis, Lector Regionale Transitie, Hogeschool Van Hall Larenstein

Met dank aan

Gerrie Koopman
Ben Helming
Ed van den Akker
Simon Henk Luimstra

Foto's en afbeeldingen

Sabine Lutz, tenzij anders vermeld

Jaar van publicatie

2012



Deze brochure is mede mogelijk gemaakt door medewerking e ondersteuning vanuit de EU, het project MP4, het ministerie van EL&I, de gemeente Emmen, de Groene Kennis Coöperatie (GKC) en het Programma Regionale Transitie.

Het Programma Regionale Transitie valt onder de GKC en wordt geleid door lector Willem Foorhuis die de initiatiefnemer is van de Kenniswerkplaats, een denk-, werk- en leeromgeving voor de 5 O's op regionale schaal. Inmiddels zijn in Nederland acht Kenniswerkplaatsen operationeel. De gemeente Emmen is deelnemer aan de Kenniswerkplaats Veenkoloniën.

Inhoud

Vooraf	4
Hoofdstuk 1: Wat is Emmen Revisited?	7
<i>Een manier van denken</i>	7
<i>Een manier van werken</i>	9
Hoofdstuk 2: De werkstructuur	11
<i>De stuurgroep</i>	11
<i>Het programmabureau</i>	11
<i>De lokale teams</i>	12
<i>De organisaties van de samenwerkingspartners</i>	13
<i>Het managementoverleg Lokaal Akkoord</i>	13
<i>Plan-Do-Check-Act</i>	13
Hoofdstuk 3: De ontwikkelingslijn	15
<i>Het ontstaan van het samenwerkingsverband</i>	15
<i>Van project naar programma</i>	18
<i>Uitbreiding van de werkwijze</i>	20
Hoofdstuk 4: Kennis verkend	21
<i>Emmen Revisited revisited</i>	21
Hoofdstuk 5: Kennis verankerd	25
<i>Stille kennis</i>	25
<i>De competenties</i>	25
<i>Nieuw leiderschap</i>	27
<i>Coach en oliemantje</i>	28
<i>Kwaliteitsgesprek</i>	28
Geraadpleegde bronnen	30

Vooraf

Making Public and Private Places Profitable (MP4)

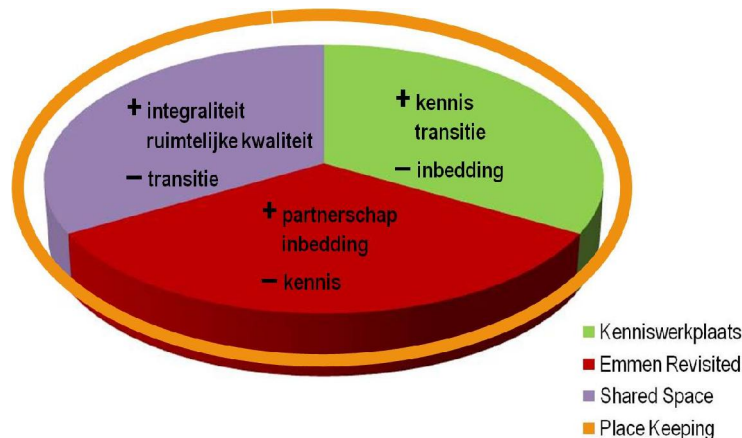
Dit is de naam van het Europese project waaraan de gemeente Emmen sinds 2008 deelneemt. Samen met acht partners in België, Denemarken, Duitsland, Groot-Brittannië en Zweden onderzoekt de gemeente hoe zij in samenwerking tussen inwoners en professionals mooie publiek toegankelijke ruimte kan maken en beheren.

Place Making en Place Keeping

De belangrijkste sleutelbegrippen van MP4 zijn Place Making en Place Keeping. Met Place Making wordt bedoeld hoe een publiek toegankelijke ruimte aantrekkelijk kan worden ingericht. Maar belangrijker is Place Keeping. De centrale vraag is: als we onze openbare ruimte eenmaal samen hebben gepland en ontworpen, hoe houden we hem dan ook in stand en hoe ontwikkelen we hem verder? Welke rol spelen de verschillende stakeholders daarbij, welke mogelijkheden en verantwoordelijkheden hebben zij en welke kennis en ondersteuning hebben zij daarbij nodig? En zeker in tijden van krappe middelen: welke investeringen doe je op welke manier en wat zijn uiteindelijk de baten?

Bekijkt men de resultaten van MP4 tot nu toe, dan valt op dat alle deelonderzoeken en praktijkprojecten vooral gaan over Place Making. Dat is om meerdere redenen niet zo raar. Ten eerste is juist over deze participatieve processen tijdens planning en ontwerp in de laatste paar decennia al veel kennis vergaard. Ten tweede is een goede aanpak tijdens de fase van Place Making essentieel voor het welslagen van Place Keeping. Ten derde is over Place Keeping nog amper kennis verzameld en vormt dit cahier van de gemeente Emmen in dit opzicht een primeur. En ten vierde heeft Place Keeping altijd een perspectief op de middellange en lange termijn. Je kunt dus pas na enkele jaren zeggen of een bepaalde aanpak werkt. Voor een innovatief concept als Place Keeping bestaan hierover nog geen ervaringen.

Maar juist daarom is het belangrijk om meteen vanaf het begin, dus vanaf de fase van Place Making, de werkwijze, de aanpak en het leerproces goed te beschrijven en te resultaten te monitoren en te evalueren. Alleen zo kom je erachter hoe je al vanaf het eerste begin de wissels voor een succesvolle Place Keeping kunt plaatsen.



Bouwstenen voor Place Keeping

De gemeente Emmen neemt met twee pilotprojecten aan MP4 deel. Het eerste is de herinrichting van Barger-Compascuum waarbij de principes van het concept Shared Space zijn toegepast. Het tweede is een Place Keeping-experiment in Nieuw Dordrecht. Hierbij gaat het om een "Outdoor Lab", waarin nieuwe inzichten uit MP4 worden toegepast en getest. De MP4-partners hebben Emmen voor dit experiment gekozen omdat in deze gemeente een aantal vernieuwende concepten samengekomen:

1. Emmen Revisited – Emmen werkt al sinds 14 jaar volgens de methode van Emmen Revisited. Begonnen in drie stadswijken is deze bijzondere samenwerking tussen de gemeente, de woningbouwcorporaties, de inwoners en maatschappelijke organisaties inmiddels uitgebreid naar alle wijken en dorpen in de gemeente Emmen.
2. De Werkplaats – Emmen is partner van de Werkplaats Veenkoloniën. De Werkplaats is een leer-, onderzoeks- en werkgemeenschap van universiteiten en hogescholen, overheden, ondernemers en burgers. Samen werken zij op structurele basis aan de vernieuwing van de regionale leef- en werkomgeving. Alle betrokken partijen gaan hiervoor een duurzame alliantie met elkaar aan.
3. Shared Space – Emmen heeft op vier locaties het concept Shared Space toegepast. Shared Space is een concept voor de inrichting en het gebruik van de openbare ruimte. Centraal staan mensen, hun wensen en hun gedrag. Het begon met een nieuwe visie op verkeer en veiligheid, maar is intussen uitgegroeid tot een totaalvisie op de wijze waarop verkeer en verblijf elkaar in de openbare ruimte aanvullen.

Kennisbox

De gemeente Emmen speelt een hoofdrol in alle drie concepten, die samen de bouwstenen voor Place Keeping vormen. Elk van de drie kent zijn sterke en zwakke punten:

- De aanpak van Emmen Revisited blinkt uit door de structurele en partnerschappelijke samenwerking tussen overheid, maatschappelijke partijen en burgers met een sterke beleidsmatige verankering. Een tekortkoming ligt in de ontbrekende kennisanalyse en -overdracht.
- De benadering vanuit de kennisvragen van de betrokken partijen in de regio is juist een van de sterke kanten van de Kenniswerkplaats. Daarmee heeft de Werkplaats een transitie teweeg gebracht in de manier waarop regionale knelpunten worden geïdentificeerd en benaderd. Maar de structurele inbedding en verankering is vooral in het onderwijs nog niet sterk ontwikkeld.

- Shared Space ten slotte stoelt op een sterk ontwikkelde integraliteit, die vooral haar neerslag vindt in de ruimtelijke kwaliteit. De aanpak werkt echter nog niet door in een werkelijke gedrags- en beleidsverandering.

Als input aan MP4 heeft de gemeente Emmen onder andere een kennisbox van vier cahiers samengesteld. In de eerste drie worden de drie concepten beschreven en in het vierde worden de bouwstenen samengevoegd om een fundament voor Place Keeping te leggen.

Leeswijzer

Dit cahier gaat in op *Emmen Revisited*. Daarvoor is de op dit moment beschikbare informatie (in hard copy en op de website) geraadpleegd en geanalyseerd. Op deze basis is getracht een omvattende beschrijving van deze bijzondere samenwerkingsstructuur te geven.

- In **hoofdstuk 1** is te lezen wat *Emmen Revisited* inhoudt, wie de partners zijn, welke denk- en werkwijze hen met elkaar verbindt en wat de belangrijkste uitgangspunten zijn.
- **Hoofdstuk 2** zoomt in op de werkstructuur. Hier wordt beschreven hoe Er is georganiseerd en wie voor welke onderdelen verantwoordelijk is.
- In **hoofdstuk 3** wordt de ontwikkeling door de jaren heen geschetst. De reden voor de inrichting van *Emmen Revisited* wordt beschreven en de belangrijke stap van een (tijdelijk) project naar een permanent programma. Ook wordt ingegaan op de uitbreiding van het werkgebied van aanvankelijk drie naoorlogse woonwijken naar alle wijken en dorpen binnen de gemeente Emmen.
- **Hoofdstuk 4** gaat in op de literatuur over *Emmen Revisited*. Welke inzichten hebben anderen uit de werkwijze gewonnen en wat wordt als belangrijkste do's en don'ts aangemerkt?
- **Hoofdstuk 5** ten slotte tracht de impliciete kennis expliciet te maken. Wat is het geheim van *Emmen Revisited* en van de mensen die hier werken? En hoe kunnen anderen profiteren uit de inzichten van *Emmen Revisited*?

Hoofdstuk 1: Wat is Emmen Revisited?

Een manier van denken

Emmen Revisited is een samenwerkingsverband van partijen, die ieder op hun eigen manier bijdragen aan een goede leefomgeving in de wijken en dorpen in de gemeente Emmen. De kracht van *Emmen Revisited* ligt erin dat het geen organisatie is, maar een denkwijze die alle partners delen.

Wie zijn de partners?

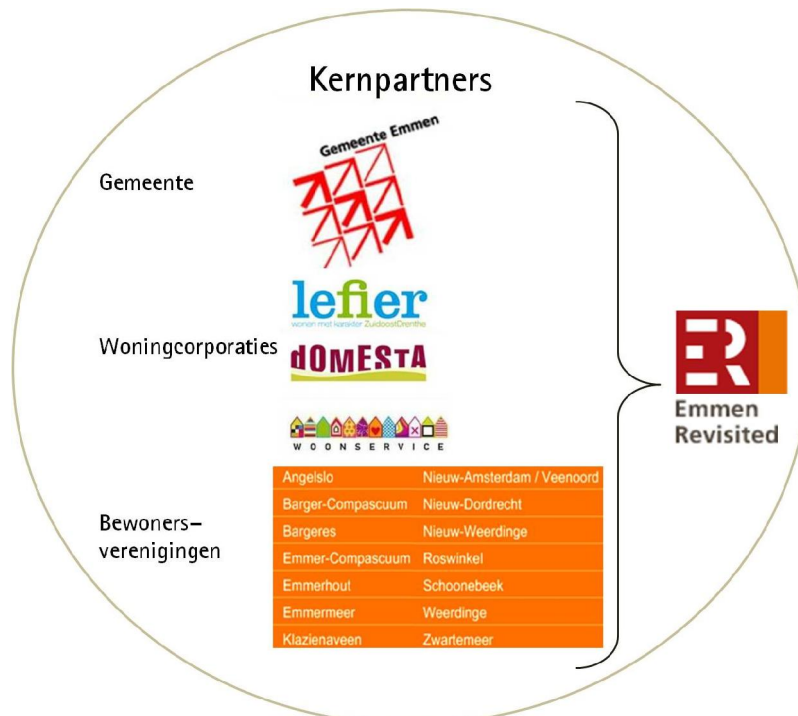
Emmen Revisited kent drie kernpartners: de gemeente, de drie Emmense woningcorporaties en de bewonersverenigingen. Elk van deze kernpartners zorgt ervoor dat *Emmen Revisited* naar behoren kan functioneren:

- Zij stellen hun netwerken en kennis ter beschikking;
- Zij leveren inhoudelijke input voor de programma's in de wijken en dorpen;
- Zij realiseren projecten en activiteiten die bijdragen aan het halen van de gezamenlijke doelen;
- Zij inspireren en laten zich inspireren tot continue vernieuwing.

Het zwaartepunt is lokaal, d.w.z. dat de lokale teams partners kunnen toevoegen afhankelijk van het betreffende gebied en de onderwerpen die lokaal aan de orde zijn. Zo kunnen bijvoorbeeld ook welzijnsorganisatie Sedna of de politie worden betrokken.

Elke partner is op zijn eigen manier betrokken bij een wijk of dorp. Ieder van hen heeft een eigen belang en een eigen verantwoordelijkheid. In *Emmen Revisited* coöpereren alle partners op basis van gelijkwaardigheid. Dit kan alleen doordat ieder van hen bereid is een stukje macht en kennis met de anderen te delen. Elk van hen ervaart hiervan de voordelen. Voor de gemeente en de corporaties betekent het dat zij:

- goede resultaten behalen op alle belangrijke beleidsspeerpunten, zoals bijvoorbeeld participatie, betrokkenheid, fysieke herstructurering, veiligheid en sociale stabiliteit;
- oplopende kosten door slecht onderhoud en achteruitgang van de woonomgeving en het sociaal klimaat kunnen indammen;
- investeringen kunnen voorkomen die wegens gebrek aan draagvlak of een beperkte probleemperceptie effectief en dus nutteloos zouden zijn en hun middelen kunnen richten op plannen en maatregelen die wel het gewenste effect hebben.



De samenwerkingspartners van *Emmen Revisited*

En de burgers?

- Zij krijgen zeggenschap over de eigen leefomgeving;
- Zij denken en beslissen mee over de verdeling van budgetten;
- Zij zijn in staat hun eigen kracht en die van anderen in te zetten voor die verbeterpunten die zij zinvol achten;
- Zij krijgen een betere kwaliteit van leven in hun leefomgeving.

Alle partijen nemen een verbetering waar in de relatie tussen organisaties en burgers. Partijen staan niet meer tegenover elkaar, maar werken met elkaar, de vechtcultuur is veranderd in een samenwerkingscultuur. Energie kan positief en proactief worden ingezet.

Wat zijn de belangrijkste uitgangspunten van Emmen Revisited?

1. De partners werken op basis van gelijkwaardigheid samen;
2. Het zwaartepunt is lokaal, d.w.z. het perspectief is dat van de burger. *Emmen Revisited* werkt dus op dorps-, wijk- en soms zelfs op buurtniveau;
3. Elke partner benut zijn eigen deskundigheid en neemt zijn eigen verantwoordelijkheid.

Van elke partner wordt verwacht dat men bereid is zich te verdiepen in hoe je de kwaliteit van de openbare ruimte en van de woningen in de Emmense wijken en dorpen kunt verbeteren, en hoe je hand in hand daarmee ook het sociale klimaat op peil houdt of zelfs verbetert. Dat geldt ook vice versa, namelijk sociale oplossingen vinden via verbeteringen in de openbare ruimte. Daarbij gaat het om veiligheid, participatie, activering, betrokkenheid, sociale stijging en bestrijding van sociale uitsluiting.

De inspraak voorbij

Samenwerken als gelijkwaardige partners is een cruciale succesfactor van *Emmen Revisited*. Dit geldt ook voor de burgers. Zij zijn één van de partijen. Zij worden serieus genomen, en niet op een voetstuk geplaatst. Maar *Emmen Revisited* wil niet 'luisteren naar de burger'. De periode van 'inspraak' laat *Emmen Revisited* dan ook definitief achter zich. Inspraak betekent immers: "Wij als professionals hebben een plan voor u gemaakt, en u als belanghebbende mag hier achteraf naar kijken en uw mening geven. Wij zullen ons plan eventueel nog enigszins aanpassen, maar hoofdzakelijk blijft het zoals het was."

Met *Emmen Revisited* is de grote stap van inspraak naar samspraak gemaakt. Dat betekent dat alle partijen vanaf het begin in gezamenlijk overleg tot een plan komen en ook bindende afspraken over de uitvoering maken.

Bewoners zijn hierin een 'bijzondere' en tegelijk ook een 'gewone' partij:



« *Emmen Revisited* is de inspraak voorbij. »

Ton Sleekink, wethouder van de gemeente Emmen, tevens voorzitter van de stuurgroep *Emmen Revisited*



« Bewoners zijn geen apart soort volkje. We zijn immers allemaal bewoners. Maar we hebben de neiging ons achter onze rol te verschuilen. Dat voelt veilig. »

Joke Bakker, voorzitter Vereniging Wijkbelangen Emmerhout, tevens voorzitter van het Landelijk Steunpunt Aandachtswijken



« Aan iedereen wordt gevraagd: *Wat kan jij bijdragen?* Dat geldt voor professionals, maar ook voor burgers. »

Alya Assen, voormalig procesmanager van *Emmen Revisited*

- 'Bijzonder', omdat het hier gaat om een heterogene groep waarvan ieder individu in eerste instantie vanuit zijn persoonlijk perspectief betrokken is. Zij moeten leren dat persoonlijke belangen wel eens moeten wijken voor het algemene belang.
- En 'gewoon' omdat ook iedere professional een 'bewoner' is en dus in staat zou moeten kunnen zijn om zich in de rol van 'bewoner' te verplaatsen. Voor de professional is het zaak, zijn vakkennis te delen, over te dragen en soms ook te herzien.

Beslissingen worden teruggelegd bij die partijen waarom het gaat, de bewoners. Zij krijgen in deze aanpak rechten en bijbehorende plichten. En dat betekent dat zij ook de opgave krijgen om actief bij te dragen aan de kwaliteit van hun leefomgeving, zowel in het meedenken als in het meedoen. Het is voor alle betrokkenen een leerproces om hun rol nieuw te definiëren. Je komt uit de 'vechtstand' in een 'samenwerkingsstand'.

Een manier van werken

Emmen Revisited is van alle partners samen. Daarom heeft *Emmen Revisited* ook een eigen programmabureau op een eigen locatie, met een eigen huisstijl en een eigen logo en is niet ondergebracht bij een van de partners. Het programmabureau werkt voor alle partners en heeft op die manier een positie *tussen* de partijen, zonder juridische status. Dit is cruciaal in het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen en met bewoners en organisaties, en tussen organisaties onderling.

Gezamenlijke wijk- en dorpsprogramma's

In de dorpen en wijken spelen veel onderwerpen tegelijkertijd. Om in zo'n situatie de focus scherp te krijgen en te houden, werkt *Emmen Revisited* met wijk- en dorpsprogramma's. Deze programma's worden gemeenschappelijk uitgewerkt en zijn op maat gemaakt voor het betreffende gebied. Men verkent wat er aan de hand is en vervolgens wat moet gebeuren op gebied van:

- wonen,
- woonomgeving,



Alle betrokkenen ondertekenen het wijk- of dorpsprogramma; hier: Erwin Bel, directeur van Lefier Zuidoost-Drenthe

- voorzieningen
- sociaal klimaat
- en in toenemende mate ook van economie en gezondheid.

Een programma geldt voor een periode van vijf jaar en wordt, waar nodig, tussentijds bijgesteld. Maar heeft geen vrijblijvend karakter. Alle betrokken partners tekenen voor hun verantwoordelijkheid.

Verankeren bij de achterban

Bij deze manier van werken staat de inhoud voorop. Pas in de tweede instantie wordt gekeken welke partner wat voor zijn/haar rekening neemt. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van projecten en activiteiten ligt telkens bij één of meerdere partners. Zo kan de organisatie van de desbetreffende partner(s) bijdragen aan de gezamenlijk geformuleerde doelen zonder de eigen besluitvormingsprocessen en afwegingen uit het oog te verliezen.

Dit is een belangrijk aspect, want het kan gemakkelijk gebeuren dat degenen die bij *Emmen Revisited* zijn betrokken de achterban in de eigen organisaties kwijtraken. Elke partner heeft immers zijn eigen interne beleid, dat van invloed is voor de lokale programma's van wijken en dorpen. Andersom geldt hetzelfde: het interne beleid van de partnerorganisaties wordt gevoed door de praktijk in diezelfde wijken en dorpen. Op die manier vindt een continue kruisbestuiving plaats. Maar je moet er wel voor zorgen dat *Emmen Revisited* niet een eilandje wordt van een groep bevlogen mensen. Kennis en inzichten moeten immers niet opgesloten worden bij kleine groep. De binding met de collega's in de partnerorganisatie en met de bewoners is daarom essentieel.

En ook hier is een belangrijke rol weggelegd voor de burgers. Ook zij hebben immers een achterban. Maar dat zijn niet alleen hun medeburgers in hun eigen wijk of dorp. Zij zijn in netwerken verbonden met talrijke andere burgers en – zij zijn kiezers. Daarmee zijn burgers de beste multiplicator voor een aanpak als *Emmen Revisited*.

« Het is belangrijk om je collega's op de werkvloer voortdurend goed te informeren. Anders loop je gevaar dat je *Emmen Revisited* isoleert van wat op de werkvloer gaande is. »

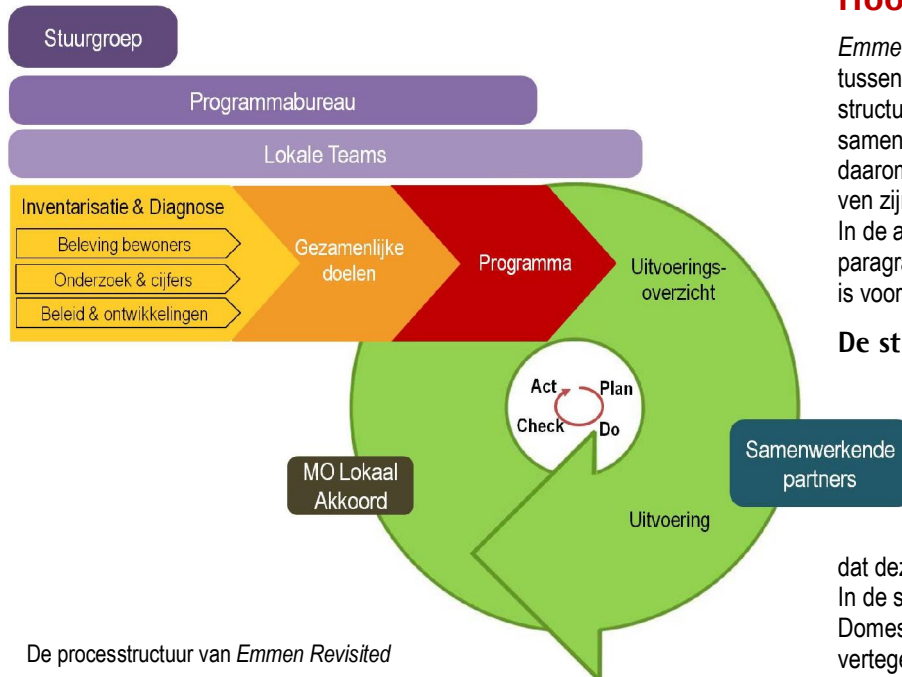


Els Beukeveld, voormalig vestigingsmanager Domesta Emmen

« Burgers kunnen je vertellen hoe belangrijk het is dat het nodige in hun wijk of dorp gebeurt. Zij zijn de beste ambassadeurs voor *Emmen Revisited*. »



Anneke Haarsma, voormalig lid van het college van Gedeputeerde Staten in Drenthe



De processtructuur van Emmen Revisited

Hoofdstuk 2: De werkstructuur

Emmen Revisited is, zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, een samenwerkingsverband tussen verschillende partners die zich tot taak hebben gesteld gemeenschappelijk en structureel aan de verbetering van wijken en dorpen te werken. De regie voor deze samenwerking ligt niet bij één van de partners, maar tussen hen in. Des te belangrijker is het daarom dat het proces en de verschillende taken en verantwoordelijkheden goed omschreven zijn.

In de afbeelding hiernaast is de structuur van *Emmen Revisited* weergegeven. In de paragrafen hieronder wordt per onderdeel beschreven wie op welk moment verantwoordelijk is voor het werkproces van *Emmen Revisited*.

De stuurgroep

Aan het hoofd van *Emmen Revisited* staat een stuurgroep met leden uit de gemeente en de woningcorporaties. De stuurgroep is in de eerste plaats hoeder van het gedachtegoed en de samenwerking. Zij fungeert als opdrachtgever voor het programmabureau en bewaakt dat alle samenwerkende partners zich in het gedachtegoed (blijven) herkennen. De stuurgroep is dus niet verantwoordelijk voor de inhoud en de uitvoering van de wijk- en dorpsprogramma's, maar ze zorgt ervoor dat deze programma's tot stand komen.

In de stuurgroep zijn de gemeente Emmen en de woningcorporaties Lefier ZuidoostDrenthe, Domesta en Woonservice vertegenwoordigd. Sinds begin 2012 hebben ook twee bewoners-vertegenwoordigers zitting in de stuurgroep, zodat de gelijkwaardige samenwerking van organisaties én bewoners, het belangrijkste uitgangspunt van *Emmen Revisited*, ook in de stuurgroep tot uitdrukking komt¹.

Het programmabureau

Het programmabureau bestaat uit een team van procesmanagers die ondersteund worden door communicatiemedewerkers en het secretariaat. De rol van het programmabureau is vooral die van 'moderator' in het proces van de lokale programmering. De procesmanagers regisseren het proces waarin de lokale programma's tot stand komen. Zij verbinden de verschillende partijen zodat deze de drie stappen (inventarisatie & diagnose, formuleren van gezamenlijke doelen en opstellen van het lokale programma) kunnen uitvoeren.

¹ Bron: Nieuwsbrief *Emmen Revisited*, 2012 / 1

Zij zijn dus niet de eigenaar van het lokale programma, maar zij faciliteren de uitwerking daarvan. Hierdoor zijn ze in de juiste positie om 'ont-moeting' en dialoog tussen de partners tot stand te brengen en 'organiseren het toeval'.

De aansturing van deze professionals gebeurt via drie lijnen:

1. Professionele zelfsturing en feedback binnen het eigen team.
2. Functionele aansturing én eventuele interventie vanuit de opdrachtgever (de stuurgroep).
3. Hiërarchische aansturing vanuit de werkgever (de gemeente of corporatie).

Het Kennislokaal

Maar *Emmen Revisited* wil ook innoveren. Daaronder valt het ontwikkelen van nieuwe methodieken voor beïnvloeding op leefbaarheidsthema's in de Emmense situatie, gebaseerd op de principes van *Emmen Revisited*. Daarvoor is het Kennislokaal ingericht.

Het Kennislokaal hoort bij het programmabureau. Het is een laboratorium voor het opsporen van kennis die elders is opgedaan en voor het vastleggen en doorgeven van nieuwe kennis uit de aanpak van *Emmen Revisited*. De specifieke en langdurige samenwerkingscultuur maakt van *Emmen Revisited* een broedplaats voor nieuwe werkmethode die ook interessant kunnen zijn voor andere steden, wijken en dorpen.

De lokale teams

Voor elke wijk en elk dorp waar de aanpak van *Emmen Revisited* wordt toegepast wordt een lokaal team gevormd. De lokale teams worden voorgezeten door een wijk- of dorpscoördinator (WDC). De lokale teams kennen geen vaste samenstelling, maar passen die aan aan de omstandigheden ter plekke. Samen met de procesmanager bouwen zij het wijk- of dorpsprogramma waarbij zij de specifieke gebiedskennis inbrengen. Bij de daarop volgende vertaalslag van programma naar uitvoering zijn zij samen procesverantwoordelijk. Zij verbinden concrete acties aan mensen en middelen en bewaken het totaalproces en de voortgang van de uitvoering van het programma. Als het nodig is, kan het lokale team voor bepaalde opgaven ook andere spelers inschakelen. De leden van de lokale teams zijn dus een belangrijke spil in (de organisatie van) het proces, maar ze treden niet zelf op als uitvoerders. Die blijft in handen van de deelnemende organisaties zelf. Wél houden de lokale teams het overzicht, zorgen zij voor de integrale afstemming van de activiteiten op gebiedsniveau en stimuleren en coördineren zij het soepele verloop van de wijk- of dorpsactiviteiten.

De organisaties van de samenwerkingspartners

Als de uitvoeringsfase is bereikt zijn de medewerkers van de betrokken organisaties aan zet. Zij zijn de hoofdverantwoordelijken voor de realisering van de projecten en activiteiten die in de programma's zijn overeengekomen. Zij integreren deze projecten en activiteiten met de processen in hun eigen organisaties, zowel inhoudelijk als budgettair, en zij stellen personeel voor de daadwerkelijke uitvoering ter beschikking.

Maar de samenwerkingspartners spelen natuurlijk ook op andere momenten in het proces een rol:

- Hun beleid en de praktijkkennis van hun medewerkers zijn mede bepalend bij het opstellen van de programma's;
- Zij denken kritisch mee om innovaties binnen *Emmen Revisited* tot stand te brengen;
- Andersom zorgen processen binnen *Emmen Revisited* ook voor beleidsvernieuwing in hun organisaties;

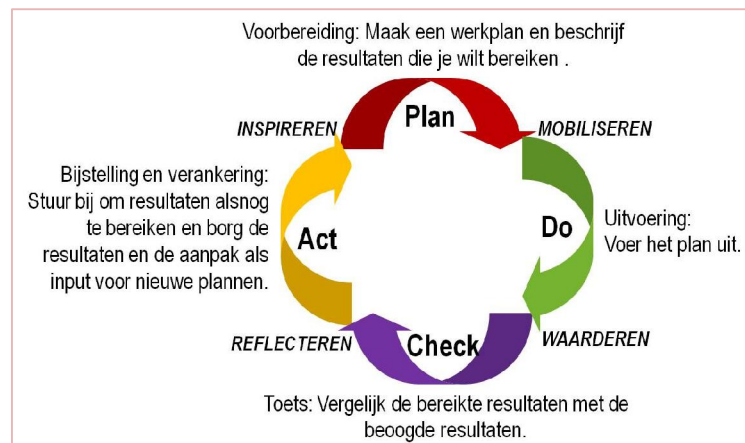
Het managementoverleg Lokaal Akkoord

Door gemeente en corporaties is een "Lokaal Akkoord" gesloten waarin over de gezamenlijke opdracht t.a.v. volkshuisvesting afspraken zijn gemaakt. Naast bestuurlijk overleg is daarvoor ook een managementoverleg ingesteld. Omdat dezelfde partijen betrokken zijn bij *Emmen Revisited* is ervoor gekozen de voortgangsbewaking op proces en uitvoering van de lokale programma's daar te beleggen. De deelnemers aan het MO kunnen daardoor een extra signaal opvangen over de onder hun verantwoordelijkheid uitgevoerde activiteiten en met passende acties de lokale teams ondersteunen. Daarnaast zijn de deelnemers van het managementoverleg de schakel naar hun eigen organisatie om de werkwijze van *Emmen Revisited* te verbreden en te verweven met de eigen bedrijfsvoering.

Plan-Do-Check-Act

De samenwerking van de *Emmen Revisited* – partners is structureel en vraagt daarom om een cyclisch proces van planning, uitvoering, evaluatie, eventuele bijstelling en verankering.

Op alle niveaus wordt volgens de Plan-Do-Check-Act – cirkel (PDCA) gewerkt. De wijk- en dorpsprogramma's worden weliswaar voor een periode van vijf jaar ontwikkeld, maar wel met een werkplan voor één jaar. Op die manier is het mogelijk om flexibel te blijven en op tijd knelpunten te signaleren en bij te sturen.



De Plan-Do-Check-Act – cirkel

Voor *Emmen Revisited* laat zich de PDCA-cirkel beschrijven zoals in de tabel op de volgende pagina is weergegeven.

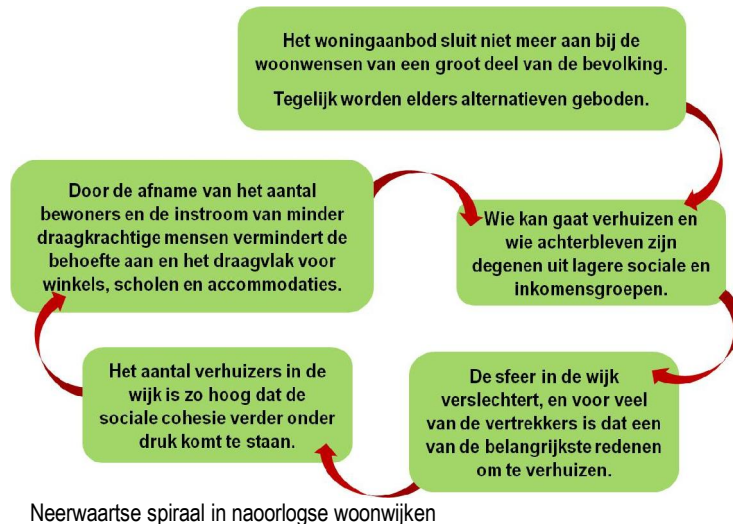
Er kleven twee bezwaren aan PDCA en alle daarmee vergelijkbare methoden:

1. Het zijn theoretische modellen die weliswaar logisch in elkaar zitten maar in de praktijk anders werken dan op papier. Vooral het mobiliseren, waarderen, reflecteren en inspireren gebeurt eigenlijk op elk moment in een proces en dat is ook nodig.
2. 'Plan' en 'Do' worden in principe altijd goed gedocumenteerd, in een plan van aanpak en in voortgangsberichten. Maar evaluatie, reflectie en de daarmee verbonden conclusies en inzichten vinden meestal terloops plaats en zitten vaak wel in de hoofden van mensen, maar zijn niet goed beschreven. Daardoor kunnen inzichten vaak niet doorwerken en kan nieuwe kennis niet expliciet worden doorgegeven.

Een van de intenties van het Kennislokaal *Emmen Revisited* is om deze twee kritiekpunten vanuit de praktijk op te lossen. Een beschrijving van de PDCA – cirkel met alle valkuilen die op de werkvloer tegenkomt en vooral een expliciete kwalificatie van 'Check' en 'Act' zou een waardevolle aanvulling kunnen zijn van de learning-by-doing – processen waarvan *Emmen Revisited* een uitgesproken voorbeeld is. Hier ligt een belangrijke taak voor het Kennislokaal.

Plan	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inventariseren: welk beleid is er, welke cijfers en feiten liggen er, wat vinden de bewoners van hun wijk of dorp? ■ Gesprekken voeren: welke doelen willen we samen bereiken, welke maatregelen zijn daarvoor nodig en in welke volgorde willen we ze uitvoeren? <p>Deze fase wordt gefaciliteerd door de procesmanager en valt inhoudelijk onder de verantwoordelijkheid van het lokale team. Het resultaat is een dorps- of wijkprogramma.</p>	<p>Door alle fasen heen vindt de terugkoppeling plaats met de eigen achterban. Dit geldt op uitvoerend niveau: heeft iedereen de doelen en beoogde resultaten nog helder voor ogen? En zijn het karakter en de werkwijze van <i>Emmen Revisited</i> voldoende verankerd in de eigen organisatie? Maar het geldt ook op beleidsniveau: hebben we nieuwe kennis opgedaan die we beleidsmatig in onze organisatie willen verankeren?</p>
Do	<ul style="list-style-type: none"> ■ Taken bepalen: wie kan wat doen om de doelen te bereiken ■ Uitvoeren: de partners voeren in hun organisaties de projecten en activiteiten uit. <p>Deze fase wordt uitgevoerd door het lokale team, mits gewenst ondersteund door de procesmanagers.</p>	
Check	<ul style="list-style-type: none"> ■ Controleren: Verlopen alle projecten en activiteiten volgens planning? ■ Worden de gestelde doelen behaald? <p>Verantwoordelijk hiervoor is het lokale team. Om de 5 jaar worden de programma's gecheckt.</p>	
Act	<ul style="list-style-type: none"> ■ Indien nodig: de uitvoering van projecten en activiteiten bijsturen. ■ Indien nodig: het beleid, de planning en de begrotingen in de betreffende organisaties bijstellen. <p>Deze twee acties worden uitgevoerd door het lokale team en de betreffende organisaties.</p>	

PDCA geconcretiseerd voor *Emmen Revisited*



Hoofdstuk 3: De ontwikkelingslijn

Emmen Revisited is een werkwijze die vanuit een bepaalde probleemstelling in 1997 is ontstaan en sindsdien in de praktijk steeds verder is gegroeid. Maar de kern is steeds dezelfde gebleven: burgers, overheden en maatschappelijke organisaties nemen samen de verantwoordelijkheid voor een goede leefomgeving. In dit hoofdstuk worden de stappen in de ontwikkeling beschreven.

Het ontstaan van het samenwerkingsverband

Naoorlogse woonwijken

De groei van de kern Emmen in de jaren tachtig en negentig leidde ertoe dat veel inwoners van oudere naar nieuwe wijken verhuisden. Dit betrof vooral de naoorlogse woonwijken die – zoals overal – ook in Emmen onder druk kwamen te staan. De problematiek van de naoorlogse wijken stond ook landelijk op de maatschappelijke en politieke agenda. Er was sprake van 'buurtverval' door negatieve veranderingen in de fysieke, economische en sociale karakteristieken van een buurt. Wat je zag gebeuren was een negatieve spiraal in deze zogeheten 'herstructureringswijken (zie de afbeelding hiernaast)'.

In Emmen waren zulke alarmerende problemen nog niet aan de orde, maar er was al wel sprake van een verslechterend imago. Men wilde hier preventief aan het werk om eventuele problematiek vroegtijdig te kunnen herkennen en aanpakken. Daardoor ontstond ruimte voor een weloverwogen aanpak, zonder directe dwang tot ingrijpen. De achterliggende gedachte was dat door preventieve integrale interventies de naoorlogse wijken in Emmen op lange termijn goed zouden kunnen blijven functioneren.

Convenant

In de jaren voordat *Emmen Revisited* van start ging is er nauwkeurig onderzoek naar de drie Emmense naoorlogse woonwijken Angelslo, Emmerhout en Bargeres gedaan. Voor elke wijk is een wijkprofiel opgesteld waarin de fysieke, maar ook de sociale kwaliteiten zijn beschreven. Aan de hand daarvan heeft men geschetst, welke ontwikkelingen voor de komende decennia wenselijk zouden zijn. Deze plannen waren grotendeels aan de tekentafel ontstaan en riepen de weerstand op van de bewoners.

Dit was de reden voor de gemeente, de woningstichting ECW (later Lefier), de wijkverenigingen, de Huurdersfederatie en het Stimuleringsfonds voor Architectuur om afspraken voor een andere werkwijze vast te leggen in een convenant. Deze afspraken werden ondersteund door de ministeries van VROM en VWS en de provincie Drenthe. In het convenant verklaarden de

ondertekenaars dat ze het initiatief nemen om een nieuwe aanpak voor drie naoorlogse woonwijken in Emmen uit te werken. Zij noemden deze aanpak *Emmen Revisited*. Alle partijen ondertekenden een overeenkomst van nog geen 2 pagina's lengte, waarin zij in 11 punten hun intentie tot samenwerking verklaren.

Opvallend in dit convenant zijn 3 punten:

- 1.** Medeondertekenaars zijn de wijkverenigingen in Angelslo, Emmerhout en Bargeres. De burgers, respectievelijk hun vertegenwoordigers zijn dus vanaf het begin gelijkwaardige partners met dezelfde rechten en plichten als de overige partijen.
- 2.** In de tekst ontbreekt elk element tot *verplichting*. Desondanks wordt het convenant tot op de dag van vandaag als geldig document beschouwd en als zodanig door de rechtsopvolgers van de ondertekenende partijen overgenomen.
- 3.** In het convenant is geen werkstructuur vastgelegd, evenmin als er over juridische en financiële verantwoordelijkheden wordt gesproken. Kennelijk was er voldoende vertrouwen dat hiervoor werkbare oplossingen zouden worden gevonden.

Vergleken met veel andere convenanten is dit heel bijzonder. Meestal zijn zulke overeenkomsten juridisch helemaal dichtgetimmerd omdat de deelnemende partijen zich willen indekken tegen allerlei eventualiteiten en aansprakelijkheden. Het fundament van *Emmen Revisited* was vertrouwen van de deelnemende partijen in elkaars integriteit en goede wil, en vertrouwen daarop dat zij werkendeweg een goede structuur met een afbakening van verantwoordelijkheden zouden vinden.

'Wij' in plaats van 'zij'

In de verdere uitwerking is aan alle betrokkenen (bewoners, bestuurders en professionals) gevraagd om hun visie op de wijken en de problemen te geven. De wijken zijn op die manier vanuit vele invalshoeken bekeken, waarbij door verschillende partijen verschillende kwesties zijn benadrukt. "Door alle partijen te confronteren met alle zienswijzen is er het besef ontstaan dat er niet één werkelijkheid bestaat voor de wijk. Niet in de sfeer van de probleem-analyse en niet in de sfeer van de gewenste oplossingen en aanpakken. Het startdocument waarin de eerste analyses en visies zijn vastgelegd is ondertekend door alle convenantdeelnemers. Het is daarmee een 'wij-document' geworden in plaats van een 'zij-document' en dat



Schakelen tussen fysiek en sociaal;
Publicatie uit 2004 door onderzoeksinstituut
OTB, TU Delft

is de basis geworden voor de inzet van de diverse partijen". Aldus Cees van de Grift, programmaleider sociale component, in de publicatie *Schakelen tussen fysiek en sociaal*. Hij beschrijft ook hoe men binnen *Emmen Revisited* erin geslaagd is om verantwoordelijkheden integraal te verdelen: "*Emmen Revisited* heeft de traditionele driedeling in sociaal, fysiek en economisch verlaten en kiest voor de indeling wonen, woonomgeving, voorzieningen en sociaal klimaat. Binnen deze vierdeling komen per onderdeel sociale, fysieke en economische elementen aan de orde. Bij wonen gaat het bijvoorbeeld om sloop en nieuwbouw, maar ook om woongedrag te verbeteren en zo bijvoorbeeld vervuiling te voorkomen. Opeens is die indeling sociaal-fysiek-economisch niet meer van belang maar gaat het om doelstellingen en inspanningen en de partijen die alleen of in samenwerking een taak op zich nemen in het kader van het programma."

Op basis van het convenant en het startdocument is in de praktijk de status van de deelnemende partijen uitgekristalliseerd zoals in de afbeelding hiernaast is weergegeven. Ook zijn al doende de taken en verantwoordelijkheden gedefinieerd (zie hiervoor de beschrijving in hoofdstuk 2 beginnend op pagina 11.) Men was zich ervan bewust dat elke partij in een rol moet zitten die past bij de positie en verantwoordelijkheden. Het organisatieprincipe voor *Emmen Revisited* gaat uit van drie niveaus van betrokkenheid "In het eerste (basis)niveau participeren de gemeente en de woningcorporaties, die als juridische dragers van *Emmen Revisited* optreden. Zij stellen het werkbudget voor het procesmanagement beschikbaar en verdelen de noodzakelijke wettelijke taken als werkgever of opdrachtgever. Op het tweede niveau operen alle organisaties die zich door ondertekening van het convenant scharen achter het inzetten van middelen voor de realisatie van de doelen van *Emmen Revisited*. Naast de gemeente en de woningcorporaties zijn onder andere de wijkverenigingen en de Huurdersfederatie toegetreden. Op het derde niveau ontmoeten alle organisaties elkaar die willen deelnemen aan het debat over de toekomst van de wijk en waar mogelijk een concrete bijdrage willen leveren." (Cees van der Grift)

Hieruit vloeide ook een logisch financieringsmodel voort. Het uitvoerende werk wordt grotendeels betaald via de normale financieringsbronnen van corporaties en gemeente. De corporatie betaalt sloop, renovatie, nieuwbouw en eventuele herhuisvesting. De gemeente is verantwoordelijk voor het inrichten van de woonomgeving en het sociale programma. In sloopgebieden worden de kosten van de herinrichting evenredig verdeeld. De winkelcentra zijn particulier eigendom en alle nieuwbouw- en renovatiekosten worden door de eigenaar

gedragen, waarbij de gemeente een deel van de inrichting van het openbaar gebied voor haar rekening neemt.

Ook komt de gemeente via het Meerjarig OntwikkelingsPlan (MOP) op voor de sociale aanpak, waarbij het budget waar mogelijk wordt aangevuld met subsidies en bijdragen van andere partijen. Per wijk zijn daarnaast middelen beschikbaar voor projecten die voor bewoners belangrijk zijn, maar op politiek niveau geen prioriteit hebben. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om budgetten die door de wijkverenigingen kunnen worden besteed om zelf verschillende werkzaamheden uit te voeren.

Andere financieringsbronnen waren de extra rijksgelden die Emmen via het Grotestedenbeleid ontvangt voor de stedelijke vernieuwing. Ook de provincie Drenthe verstrekt incidenteel subsidies.

Van project naar programma

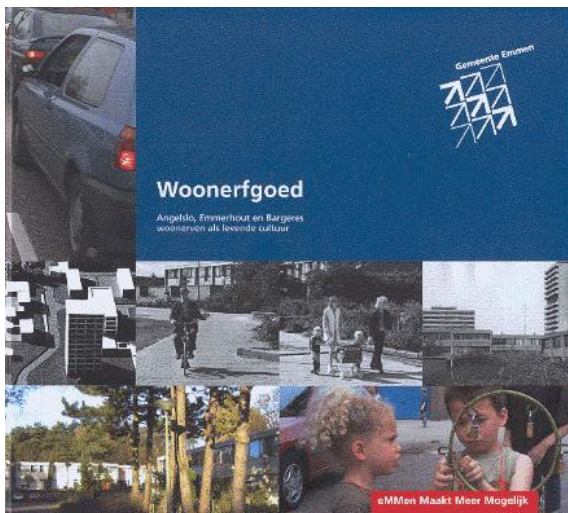
Vanaf 1997 werd de fysieke en sociale herstructurering opgepakt in de wijken Angelslo, Emmerhout en Bargeres. In 2000 is daarvoor het *Projectbureau Emmen Revisited* opgericht. Hiermee kreeg het samenwerkingsverband een eigen gezicht, dat als essentieel werd beschouwd voor een stevige vertrouwensrelatie met alle betrokkenen. Belangrijk was daarbij dat dit projectbureau niet werd gerund door extern personeel, maar dat hiervoor door de kernpartners medewerkers werden gedetacheerd.

Na vier jaar groeide de behoefte aan een bredere aanpak. Wijkvernieuwing bleek een complex proces en het was onduidelijk hoe de opeenvolgende projecten met elkaar samenhangen en wat ze precies bijdroegen aan de doelstelling van *Emmen Revisited*. Er ontbrak een systeem om op een goede manier op langere termijn te werken aan het realiseren van de hoofddoelstelling. Was die doelstelling aanvankelijk geformuleerd als "herstructurering van de woningvoorraad", in de volgende jaren werd de nadruk verlegd naar "revitalisering op sociaal, fysiek en economische terrein". Voor deze complexe opgave was een aaneenschakeling van projecten niet meer voldoende. Men ging over tot het opstellen van samenhangende wijkprogramma's met een looptijd van 5 jaar. Men sprak vanaf nu niet meer over het 'project' *Emmen Revisited*, maar over het programma². Dit is een belangrijk onderscheid, want een project is een tijdelijke activiteit die gericht is op een duidelijk omschreven resultaat dat binnen deze periode bereikt moet worden. Een programma daarentegen bestaat uit een aantal doelen die door bepaalde partners op een bepaalde wijze

² Op de website van de gemeente Emmen wordt *Emmen Revisited* (althans op het moment dat deze publicatie tot stand kwam) echter op nog wel aangeduid als 'project' (zie: www.emmen.nl/wonen-en-leven/leefomgeving/emmen-revisited).



Publicatie van KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing uit 2008



Publicatie *Woonerfgoed* uit 2007

nagestreefd en gerealiseerd moeten worden. Men definieert tussenresultaten, maar het programma ontwikkelt mee met de inzichten die tussentijds gewonnen worden. Een programma groeit dus mee met de context en de omstandigheden.

Dit had ook consequenties voor de structuur: het *Projectbureau* fungeerde vanaf toen als *Programmabureau*, waarmee duidelijk werd dat het bij *Emmen Revisited* niet gaat om een (eindige) reeks projecten, maar om een duurzaam en doorlopend ontwikkelingsproces. In de publicatie *Sociaal en fysiek verbonden: het geheim van het hoe* wordt deze stap beoordeeld als cultuurverandering. "Stond voorheen een projectmatige aanpak centraal, nu werkt men cyclisch en programmatisch. Een aantal geïnterviewden formuleert het dan ook zo: Emmen Revisited is eigenlijk vooral een houding, niet zozeer een organisatie." Kern van de nieuwe werkwijze is dan ook dat niet het programmabureau of de lokale teams de diverse activiteiten en projecten die voortvloeien uit een programma uitvoeren. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering en communicatie ligt bij lijnorganisaties of bewonersorganisaties en het lokale team bewaakt, stimuleert en ondersteunt. Hierdoor is het gedachtegoed achter de werkwijze bewaard en toepasbaar gemaakt op een veel grotere schaal. Emmen Revisited zal binnen een aantal jaren zijn gegroeid van een aanpak in 3 gebieden naar 35 gebieden.

Betekent dit dat er in *Emmen Revisited* helemaal geen projecten plaatsvinden? Ja, strikt genomen wel. Werken in projecten komt pas bij de uitvoering aan de orde. En de uitvoering valt onder de verantwoordelijkheid van de samenwerkende partners.

Dat laat onverlet dat ook voor de uitvoering de houding van *Emmen Revisited* bepalend is. Samenwerking tussen gelijkwaardige partners is ook hier het motto. En doordat de uitvoering door de lokale teams wordt gemonitord kunnen alle projecten in hun onderlinge samenhang worden geplaatst en gewaardeerd worden. Verderop in deze publicatie (zie Hoofdstuk 5: Kennis verankerd) wordt ingezoomd op de uitvoering van projecten en de competenties die daarvoor nodig zijn. Dit zijn voor een groot deel precies dezelfde kwaliteiten die ook voor de medewerkers van het programmabureau van *Emmen Revisited* vereist zijn. Op die manier kan via de projecten ook weer kennis terugvloeien naar het programmabureau.

Zo vond tussen 2006 en 2007 het project *Woonerf als mensruimte* plaats, waarin een serie workshops werd gehouden, die de principes van de woonerfgedachte onder de loep namen. Met een groot aantal deelnemers uit verschillende afdelingen van de gemeente, met bewoners uit de woonerfwijken en externe sprekers werden de potenties van de woonerven opgespoord, waarbij cultuurhistorie, landschap, veiligheid, sociale cohesie en de betekenis die de openbare ruimte voor de bewoners heeft, met elkaar werden verbonden. Het

woonerfprincipe werd als uitgangspunt genomen, om te laten zien hoe de openbare ruimte weer als hart van de samenleving zou kunnen functioneren. In het boek *Woonerfgoed* zijn de verslagen van deze workshops verwerkt. Dit woonerf-project vormde een schakel tussen het EU-project *Shared Space*, waarin de gemeente Emmen een van de partners was (zie meer hierover in het cahier over *Shared Space* in de paragraaf *Hesselterbrink – Van woonerf naar woonerfgoed*) en de aanpak van *Emmen Revisited* in de Emmense wijken.

Uitbreiding van de werkwijze

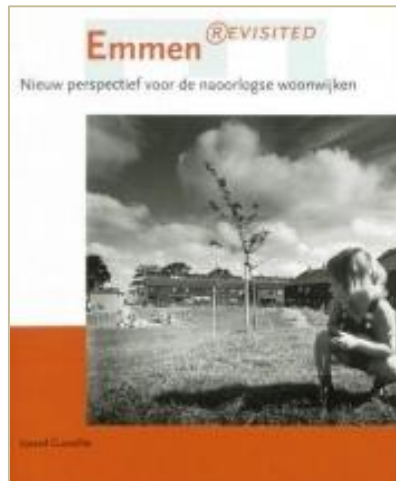
Tot 2007 bleef *Emmen Revisited* beperkt tot het werkterrein van de drie naoorlogse woonwijken. De kernpartners erkenden echter de waarde van deze aanpak ook voor de andere woonwijken en voor de dorpen binnen het gebied van de gemeente Emmen. In 2007 werd een praktische start gemaakt om de werkwijze verder te ontwikkelen en uit te breiden naar alle wijken en dorpen in de gemeente Emmen. Mede dank zij de efficiënte structuur is dit ook mogelijk. Een kleine groep van procesmanagers, ondersteund door een secretariaat en communicatiemedewerkers, faciliteert de lokale teams, waardoor het zwaartepunt expliciet ligt bij het maatwerk op lokale schaal.

Met de oprichting van het Kennislokaal kan gaandeweg ook het theoretische kader, waarbinnen de ambities kunnen worden gerealiseerd steeds meer vorm krijgen. De centrale vraag is daarbij hoe de succesfactoren geborgd kunnen worden in een situatie van schaalvergroting. Ook ka hier voortdurend worden gezocht naar verbeteringen van bestaande en toevoeging van nieuwe werkwijzen.

Hoofdstuk 4: Kennis verkend

Emmen Revisited revisited

In de loop van de tijd zijn diverse onderzoeken naar *Emmen Revisited* uitgevoerd. De meest interessante zijn die van Cusveller (1997), Van der Graaf / Duyvendak (2004) en het onderzoek van *Emmen Revisited* zelf (2006). De resultaten van de drie onderzoeken worden hieronder kort samengevat.



S. Cusveller, *Emmen Revisited*, Nieuw perspectief voor de naoorlogse woonwijken

■ **Flexibiliteit**

In 1997 beschreef Sjoerd Cusveller de verkenningsfase van gemeente en corporaties die uiteindelijk leidde tot *Emmen Revisited*. Hij benadrukte daarbij het belang van het preventieve karakter: "In plaats van een overlevingsstrategie kan er daadwerkelijk voor een ontwikkelingsstrategie worden gekozen. [...] Het grote voordeel van deze aanpak is, dat zo een grote mate van flexibiliteit is gegarandeerd. Flexibiliteit om te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen, flexibiliteit om te reageren op voorstellen en initiatieven van derden en niet in de laatste plaats, flexibiliteit om te reageren op wensen en verlangens uit de wijken zélf." De door Cusveller geobserveerde flexibiliteit heeft *Emmen Revisited* getuige de soepele vernieuwingsbewegingen kunnen bewaren.

■ **Integraliteit**

In 2004 onderzochten Peter van der Graaf en Jan Willem Duyvendak in opdracht van Wooncom de resultaten van 5 jaar *Emmen Revisited*. De auteurs onderzoeken het verband tussen de fysieke, sociale en economische aspecten dat door *Emmen Revisited* als essentieel wordt beschouwd en spreken hun waardering uit voor de consequente aanpak:

« Steeds meer corporaties erkennen de noodzaak van een integrale aanpak. Maar de uitwerking van dit (container)begrip blijft vaak steken in goede bedoelingen. Als het al tot de uitvoering komt, dan gaat de aanpak vaak niet verder dan een losstaand experimenteel project, dat niet zelden een zachte dood sterft als de subsidiekraan opdroogt. Weinig steden beschikken over een uitgewerkte aanpak op stedelijk niveau waarbij meerdere partijen buiten het ge-

meentehuis en de corporatievestiging betrokken zijn. Emmen is daarop een uitzondering. Een gedegen voorbereiding leidde tot een breed uitgewerkt en breed gedragen programma, waarbinnen een belangrijke plaats was ingeruimd voor de sociale aanpak. Ook daarmee plaatste Emmen Revisited zich in de frontlinie van het sociale vernieuwingsdebat in Nederland. We hopen dat andere steden hun voordeel zullen doen met de lessen die in Emmen geleerd zijn. »

De onderzoekers beamen dat de participatie van bewoners sterk is toegenomen en een sterk draagvlak is ontstaan. Hun kritiek heeft betrekking op twee aspecten. Ten eerste vinden zij dat de sociale resultaten niet goed te meten zijn, omdat de sociale activiteiten niet goed zouden zijn verbonden aan de doelstellingen van *Emmen Revisited*:

«Ondanks deze verschuiving van bewonersparticipatie naar meer gekoppelde programma's rond ontmoeting, herinnering en achterstandbestrijding blijft de positie van de sociale component binnen Emmen Revisited onduidelijk. De koppeling van de ontwikkelde programma's en nieuwe vormen van bewonersparticipatie aan de doelstellingen van Emmen Revisited ontbreekt namelijk.»

Ten tweede stellen zij dat zowel professionals als bewoners de integrale aanpak onderschrijven, maar dat beide partijen vooralsnog twijfelen aan de resultaten op economisch gebied.

«Uit de enquête blijkt dat beide groepen de integrale doelstellingen van Emmen Revisited onderschrijven. Ze doen dat zowel op inhoud (combineren van fysiek, sociaal en economisch) als in organisatie (samenwerking tussen gemeente, instellingen en bewoners) en noemen dit als belangrijke succesfactoren. Bewoners twijfelen meer over de uitwerking van de economische aanpak. Ook professionals beamen dat zij weinig resultaten op economisch gebied zien.»

Dit strookt niet helemaal met beschrijvingen eerder in het rapport, waarin wordt geschetst dat bij opdrachtverlening een voorkeur wordt gegeven aan die aannemers die wijkbewoners met een uitkering in dienst nemen, een procedé dat ook wordt beschreven in het citaat hiernaast.

«Inzicht in de manieren waarop gebruikers zich in ruimten bewegen en de sociale processen die zich daar afspelen, is daarom cruciaal voor het laten landen van een fysieke interventie. Dit is een nieuw terrein waar nieuwe kennis en instrumenten nog ontwikkeld moeten worden.»

«Toen de eerste sloopplannen op tafel kwamen, hebben we met de aannemers gesproken over de mogelijkheid om werkloze bewoners in het gebied in dienst te nemen. En dat is gelukt. Velen van hen hebben zo blijvend werk gevonden.»

Bron: *De opgepoetste parels van Emmen*, verschenen in PRO Nr. 13, 2007



R. van Suchtelen de Hare, manager vastgoed bij woningcorporatie Wooncom



Publicatie uit 2006 met o. a. 14 belangrijke lessen

Ten slotte adviseren de onderzoekers om de vormgeving van de fysieke ruimte beter te laten aansluiten bij de beleefde ruimte:

Dit advies is opgevolgd. Uit het *Shared Space*-uitvoeringsproject in *Barger-Compascuum* (zie hiervoor het cahier over *Shared Space*, specifiek de paragraaf '*Barger-Compascuum – Een plein door het dorp voor het dorp*') kan *Emmen Revisited* belangrijke eerste stappen op dit nieuwe terrein afleiden, die in het project MP4 explicieter kunnen worden uitgewerkt.

■ Do's en Don'ts

In 2006 is door *Emmen Revisited* een tussenbalans opgesteld: '*Tijdens de verbouw gaat de verkoop door*'. Daarin is de werkwijze beschreven en met voorbeelden geïllustreerd. Ook zijn 14 essentiële lessen verwoord, waarvan hieronder de belangrijkste:

1. **Programmabenedering** – Wijkvernieuwing is in principe nooit af. Toch is er een horizon nodig. Formuleer daarom subdoelen die in tijd en geld haalbaar zijn.
2. **Blijvende aanwezigheid in de wijk**: Is belangrijk voor het laten beklijven van de resultaten.
3. **Geen specialisten aan het roer** – Een wijk is geen stedenbouwkundig, architectonisch, veiligheids-, verkeers-, jongeren-, onderhouds- of bijstandsprobleem. Een wijk is de leefomgeving van mensen, waarin aspecten met elkaar samenhangen. Specialisten hebben hier een taak, maar altijd samen en altijd in dienst van de mensen die er wonen.
4. **Bewoners als gelijkwaardige partners** – Een bewoner is veel meer dan iemand die toevallig ergens woont. Een bewoner heeft een beroep, interesses, hobby's, jarenlange werkervaring, levenservaring en onvermoede competenties³. En zij zijn specialisten op het gebied van hun woonomgeving. Tegelijkertijd hebben zij net als andere specialisten een beperkte kijk en een kortetermijnbelang. Zij horen dus absoluut in het team, maar ze zijn, zoals alle anderen slechts één van de partijen.
5. **Collectief en individueel belang** – Twee niveaus die goed in de gaten moeten worden gehouden. Voor burgers is het individuele belang vaak doorslaggevend. Plannen raken immers hun directe levensfeer. Dit is ook wel bekend als NIMBY- of NIVEA-effect ('not in my backyard' respectievelijk 'niet in mijn voor- en achter-

³ Onthoud deze zin. Die is cruciaal voor *Place Keeping*. We komen in het cahier '*Place Keeping – Werken in nieuwe allianties*' hierop terug.

tuin'). Externe betrokkenen staan op een afstand en zijn geneigd meer het totaalplaatje te beoordelen. Beide niveaus zijn even belangrijk en moeten door alle betrokkenen begrepen worden. Natuurlijk wil iedere partij de eigen doelen realiseren, maar er moet bij iedereen ook de bereidheid zijn om substantieel bij te dragen aan het gezamenlijk belang. Dat betekent voor alle betrokkenen dat ze zich in elkaar moeten verplaatsen, de positie van de andere moeten willen begrijpen, bereid moeten zijn om compromissen te sluiten en concessies te maken. In de lange praktijk van *Emmen Revisited* is gebleken dat dit goed te doen is.

6. **Wie voert de regie?** – Dit is een cruciale vraag, die bepalend kan zijn voor succes of falen. *Emmen Revisited* heeft positieve ervaringen met het programmabureau dat enigszins losstaat van de verschillende samenwerkende partijen, maar tegelijk een binding heeft met alle partijen. Hier ligt de regie, terwijl de verschillende uitvoeringsprojecten door de betrokken partners worden uitonderhandeld. Daar mag het eigen belang wel een rol spelen, maar het overkoepelende belang wordt door het programmabureau in de gaten gehouden.
7. **De mensen** – Dit is waar het eigenlijk om gaat. De dragende personen zijn bij voorkeur geen bureaucraten, geen regelgevers, geen specialisten. Die kwaliteiten zijn wel nodig als deskundige inbreng in delen van het proces. Maar de organisatie moet haar kracht ontlenen aan generalisten en procesgeoriënteerde professionals. De kwaliteiten als procesmanager staan daarbij voorop. Kies voor mensen met competenties als: onderscheiden van schaalniveaus, omgaan met iedereen van bewoner tot minister, ordenen van complexe situaties, probleemanalyse maken, flexibiliteit, op samenwerking gericht, discipline overstijgend werken, voorwaarden-scheppend, met oog voor resultaten op de langere termijn. En ze moeten het nog leuk vinden ook. Ook voor de mensen gaat het om een langdurige verbintenis waarin passie en gedrevenheid de doorslag kunnen geven.
8. Op de kwaliteiten en capaciteiten van de betrokken mensen wordt in het volgende hoofdstuk verder ingegaan.
9. **Communicatie** – Kernwoorden zijn: accuraat, structureel en continuïteit. Dus niet alleen als er wat te melden is. En niet alleen tussen de professionals en de burgers, maar ook tussen de professionals onderling.

Hoofdstuk 5: Kennis verankerd

Stille kennis

Emmen Revisited bestaat nu 15 jaar. Tijd dus voor een tussenbalans, vooral met het oog op de borging van kennis. Sinds de eerste stappen in 1997 is een hele schat aan kennis vergaard, maar – zoals zo vaak het geval in *action learning*–processen – is die kennis vooral opgeslagen in de hoofden van de betrokkenen. Het is ongearticuleerde, verborgen kennis en het is niet eenvoudig deze professionele schatkamer te openen en toegankelijk te maken. Zulke kennis wordt daarom ook wel 'stille kennis' genoemd. Deze vorm van kennis bevat vaak waarden, ervaringen en attitudes.

Per definitie is slechts een deel van de professionele kennis in een beroepsdomein expliciet. Maar voor de verdere professionalisering van elk beroep is het van groot belang te zoeken naar wegen om impliciete kennis te delen, verder te ontwikkelen en te benutten. Daarvoor moet deze impliciete 'tacit' kennis achterhaald en gedocumenteerd worden. Een opgave bij uitstek voor het *Emmen Revisited* – Kennislokaal. Dit geldt zowel voor bestaande publicaties en onderzoeken, als ook voor de 'stille' kennis die in individuele hoofden of computers is opgeslagen.

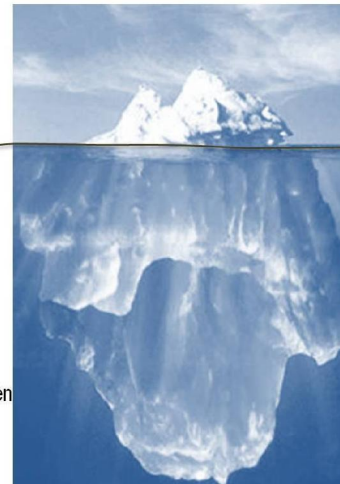
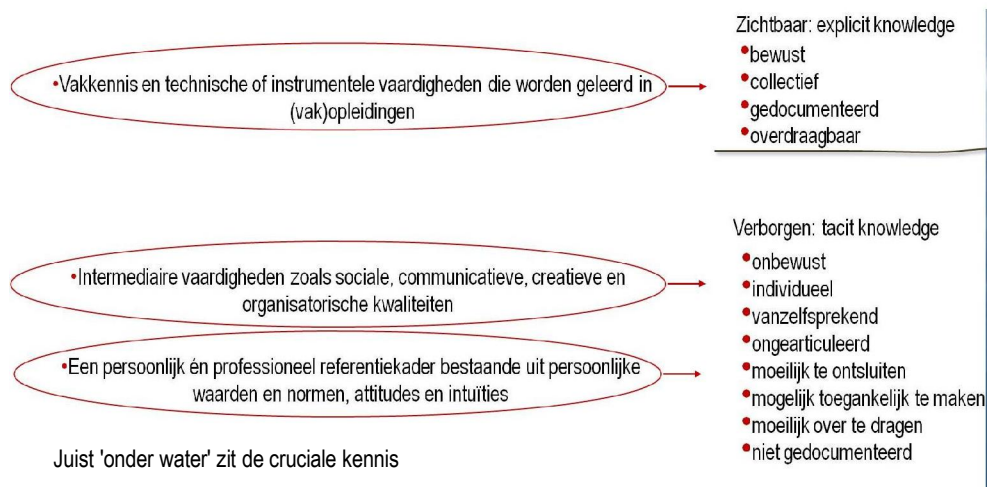
In dit hoofdstuk wordt getracht deze kennis, tenminste in een eerste aanzet, te ontsluiten. Daarnaast is ook getracht een zo volledig mogelijk overzicht te maken van de literatuur over

Emmen Revisited. Zie hiervoor het hoofdstuk Geraadpleegde bronnen.

De competenties

Emmen Revisited staat en valt met de kennis van de mensen in de deelnemende organisaties. Wanneer hier van kennis wordt gesproken, dan worden eigenlijk competenties bedoeld. Competenties bestaan uit een combinatie van drie soorten vaardigheden, zoals in de afbeelding hiernaast weergegeven.

Wat hierop ook is te zien: de onderscheidende competenties zijn de 'verborgen' niet beschreven en moeilijk te beschrijven



competenties. Alle drie soorten vormen in combinatie met elkaar de set van kennis die ten grondslag ligt aan het succes van *Emmen Revisited*.

Begin 2011 heeft J. Walstra, Stenden Hogeschool, onderzocht of de aanpak van uitvoeringsprojecten die voortkomen uit het gedachtegoed van *Emmen Revisited* zich wezenlijk onderscheidt van andere methoden ⁴.

Als hoofdconclusie kwam naar voren dat de onderscheidende kwaliteit van *Emmen Revisited* niet ligt in de wijze waarop een specifiek project is ingericht, maar in de wijze waarop het wordt uitgevoerd.

Van belang zijn in dit verband vooral de observaties die betrekking hebben op de deelnemers, de projectleider en de communicatie:

1. De attitude van de deelnemers
 - Meewerken wordt niet als vrijblijvend beschouwd: men committeert zich aan het project en wil eraan bijdragen de gezamenlijk vastgestelde doelen te realiseren
 - Democratische focus: het uitgangspunt is om gezamenlijk, in goed overleg en goede samenwerking, tot een eindresultaat te komen waar iedereen zich in kan vinden
 - Vermogen het ego opzij te zetten: geen van de deelnemers leek uit op persoonlijk gewin of 'scoren'.
2. Het optreden van de projectleider
 - Eén van ons en toch boven alle partijen; dit brengt het effect met zich mee dat hij in de projectgroep autoriteit heeft, dat hij de positie krijgt om knopen door te hakken en dat zijn beslissingen geaccepteerd worden;
 - Transparantie en authenticiteit: duidelijkheid verschaffen over het wat en waarom van stappen die genomen worden;
 - Goede luisteraar / goede verstaander: niet horen wat men graag wil horen en ook kunnen interpreteren wat er gezegd wordt;
 - Verbinder tussen mensen onderling en tussen mensen, doelen en acties.
3. De wijze van communicatie

⁴ Walstra, J. (2011) *Emmen Revisited – De aanpak onderzocht* (nog niet gepubliceerd). Bij dit onderzoek gaat het niet om de aanpak van *Emmen Revisited*, maar om de uitvoering van een project van de gemeente, dat geïnspireerd is op de werkwijze van *Emmen Revisited*.

- Persoonlijk: zeker in het begin is face-to-face–communicatie belangrijk; pas wanneer men elkaar kent kan men vertrouwen op digitale communicatiemiddelen;
- Vanuit gelijke posities: het 'wat' is van belang en niet het 'wie'. Er wordt gecommuniceerd van mens tot mens, de positie van de betrokkenen is ondergeschikt aan de inhoud van de communicatie

Nieuw leiderschap

Dit zijn summiere observaties die berusten op het onderzoek van één enkel gemeentelijk uitvoeringsproject⁵. Zulke uitvoeringsprojecten **vallen** niet onder de verantwoordelijkheid van het Programmabureau. Maar ze staan er ook niet helemaal los van, want ze worden immers door de lokale teams gemonitord. Het gedachtegoed van *Emmen Revisited* werkt ook door in de uitvoeringsfase van de lijnorganisaties. En omgekeerd vloeit kennis uit de concrete projecten via het programmabureau naar anderen. Daarom wordt in dit hoofdstuk nader ingezoomd op het *proces* binnen een uitvoeringsproject.

De kwaliteiten die hierboven beschreven zijn voor deelnemers, projectleiders en de wijze van communicatie passen naadloos bij de inzichten over de kwaliteiten die voor een goed leiderschap van gemeenschappelijke ontwikkelingsprocessen. Het gaat hier om een nieuwe opvatting van het begrip 'leider'. Die treedt niet op als 'baas', maar als begeleider, verlei­der en opleider. Markku Sotarauta heeft bondig samengevat welke competenties voor dit nieuwe waarde–georiënteerde leiderschap vereist zijn⁶:

- Institutional skills: een omgeving kunnen creëren waarin institutionele en bureaucratische obstakels geen blokkade vormen voor processen en netwerken;
- Networking skills: het ontstaan van vertrouwen, loyaliteit, wederzijdse ondersteuning en solidariteit kunnen bevorderen;
- Socialisation skills: mensen in staat stellen om gedeelde kennis te verwerven
- Absorptive skills: kennis uit de omgeving (het netwerk) kunnen herkennen, aan de gegeven omstandigheden kunnen aanpassen en in de gegeven context kunnen toepassen;
- Interpretative skills: impasses kunnen voorkomen of oplossen die ontstaan doordat mensen verschillende opvattingen hebben en elkaar niet willen of kunnen begrijpen; een

⁵ Het betreft hier het *Shared Space*–project in Barger–Compasuum, dat beschreven is in het cahier *Shared Space – Over het concept en zijn specifieke toepassing in Emmen*

⁶ Sotarauta, M. 2006. Where Have all the People Gone? Leadership in the Fields of Regional Development. Sente-Working papers 9/2006. University of Tampere Research Unit For Urban and Regional Development Studies. Tampere.

open debat kunnen stimuleren; crisissituaties kunnen ombuigen in constructieve processen

- Strategic skills: beslissingen kunnen nemen en de focus blijven richten op wat belangrijk is; visies kunnen vertalen in strategieën, strategieën kunnen vertalen in acties; doelen voor kunnen formuleren dat ze anderen aanspreken;
- Excitement skills: de creatieve vermogens en inspiratie van anderen kunnen benutten; het spanningsveld tussen voorlopers en conservatieven kunnen overbruggen; een gevoel voor urgentie kunnen creëren en behouden (bijvoorbeeld door samen met anderen korte termijn-resultaten te bereiken).

Coach en oliemannetje

Al deze competenties zijn zowel op *Emmen Revisited* als programma van toepassing als ook op specifieke projecten in de uitvoeringsfase. Het is praktisch onmogelijk al deze kwaliteiten in één persoon te bundelen. Maar het is wel mogelijk, en ook nodig dat alle betrokkenen samen over deze set van competenties beschikken. Dat is de kracht van een team. Ook voor de uitvoering van projecten moet een goed team worden samengesteld. Maar dat alleen is niet genoeg. Hier is ook een projectleider als centrale figuur nodig, met als belangrijkste kwaliteit: een van ons en toch boven alle partijen. Want de projectleider moet de richting kunnen aangeven en hij moet kunnen ingrijpen wanneer het proces dreigt vast te lopen. Dat lukt alleen wanneer je als gelijke wordt gezien en tegelijk als autoriteit wordt geaccepteerd.

Kwaliteitsgesprek

Dat dit functioneert, ligt daaraan dat vooral die mensen worden aangetrokken die zich ook *voelen* aangetrokken, die zich thuis voelen bij deze manier van werken en die hiervan willen leren. Wat zij met elkaar aangaan is het zogeheten kwaliteitsgesprek. Dit kwaliteitsgesprek vindt plaats op twee niveaus:

- binnen één specifiek project
- en op de schaal van het programma *Emmen Revisited* als geheel.

Alleen in een cultuur van onderling vertrouwen en een structuur van betrouwbaarheid via bindende afspraken kunnen partijen tot samenwerking komen. In deze alliantie begrijpen zij dat *Emmen Revisited* niet bestaat uit dé oplossing voor hét probleem, maar dat het gemeenschappelijke proces van kenniscreatie en leren *Emmen Revisited* is. Als je dit samen



beseft, begrijp je ook dat je niet halsstarrig kunt vasthouden aan je eigen denkbeelden, maar moet leren naar elkaar toe te bewegen. Zo kunnen andere beelden ontstaan, bij alle partijen. Je bereikt hiermee dat mensen naar elkaar leren kijken, een gedeelde visie ontwikkelen, gedeelde doelen uitwerken en uiteindelijk meer resultaten bereiken dan ieder afzonderlijk in het begin voor mogelijk had gehouden. Niet iedereen hoeft alles te kunnen. De kunst is dat iedereen zijn eigen vakkennis in dienst stelt van het gemeenschappelijke proces. In *Emmen Revisited* is men hierin geslaagd.

Geraadpleegde bronnen

- Cusveller, S. (1997) Emmen Revisited: nieuw perspectief voor de naoorlogse wijken. Bussum: Uitgeverij Thoth
- Doms, K., F. Gelissen en G. Helleman (2009) Sociaal en fysiek verbonden: het geheim van het hoe, Arnhem/Rotterdam: G27 en KEI
- Emmen Revisited (2007) Woonefgoed; Angelslo, Emmerhout en Bargerres woonerven als levende cultuur. Emmen: Emmen Revisited
- Emmen Revisited (2011) Emmen Revisited – Het bestaansrecht van een ambitieuze werkwijze, Emmen: Emmen Revisited
- Graaf, P van der & J.W. Duyvendak e.a. (2004) De winst van vijf jaar Emmen Revisited. Emmen: Wooncom
- Grift, C van de en W. Koeneman (2003) Emmen Revisited 1997-2003. Rotterdam: KEI
- Haverkamp, G. (2002) Herstructureren volgens nieuwe planprocessen: Sociaal plan in de hoofdrol bij Emmen Revisited. In: Aedes-magazine, nummer 8
- Helleman, G., R. Kleinhans en A. Ouwehand (2001) Sloop en opbouw van de wijk: herstructurering als sociale interventie, blz. 59-74. Utrecht: INZW
- Huisman, J. (2007) De opgepoetste parels van Emmen (pdf-bestand). In: PRO (13/2007). Voorburg: NEPROM
- Pennen, T. van der, J. van Bommel en M. Muller (2004) Schakelen tussen fysiek en sociaal: op zoek naar succesvolle samenwerking bij stedelijke vernieuwing, blz. 40-44. Delft: Onderzoeksinstituut OTB
- Pennen, T. van der (2007) Emmen Revisited. Een intensief vernieuwingsproces in drie wijken. Delft: Onderzoeksinstituut OTB
- Veen, P. (2006) Tijdens de verbouw gaat de verkoop door: wijkvernieuwing als blijvende inspanning. Emmen: Projectbureau Emmen Revisited
- VROM (2007) Eindrapport Nieuwe coalities voor de wijk (pdf-bestand). Den Haag: VROM

Websites

- Emmen Revisited: www.emmenrevisited.nl
- Wijkbelangen Emmerhout: www.wijkbelangenemmerhout.nl/
- Plaatselijk Belang Barger-Compascuum: www.barger-compascuum.com/
- Noaberschapsbank Bargerres: <http://www.bargerres.org/portaal>
- KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing: www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=128
- Gemeente Emmen: www.emmen.nl/wonen-en-leven/spraakmakende-projecten/emmen-revisited.html