

Shared Space

Van project naar proces

Een opgave voor iedereen

**‘Een veilige straat vertelt ons over het verleden,
het heden en het leven van de mensen die er wonen.’**



*Deze publicatie wordt opgedragen aan Hans Monderman,
hoofd van het Shared Space-expert team, die op 7 januari
2008 onverwacht overleed.*

Hans Monderman was de voortrekker van het *Shared Space*-concept. Hij haalde weg wat zogenaamd bedoeld was om de veiligheid van automobilisten, fietsers en voetgangers te vergroten, zoals verkeerslichten, hekwerken, stoepranden en wegmarkeringen. Hij legde de nadruk op de mensen zelf, hun heden, verleden en toekomst. Zijn motto daarbij was: ‘Behandel mensen in de publieke ruimte niet als idioten, maar als intelligente wezens.’ Hij verwierf de laatste jaren wereldwijd reputatie vanwege zijn vernieuwende aanpak. Kenmerkend voor deze aanpak is dat voertuigen en voetgangers dezelfde ruimte delen en hun gedrag onderling zelf regelen. Aanvankelijk ontmoette hij met zijn ideeën vooral scepsis, vooral bij zijn collega-verkeerskundigen, maar gaandeweg wist hij steeds meer mensen te winnen voor zijn visie. Met opmerkelijke vastberadenheid en professionele betrokkenheid droeg hij eraan bij dat veel door verkeer gedomineerde plekken in stedelijk en landelijk gebied veranderden in plekken voor mensen.

Inhoud

Deel 1

Van project naar proces	4	Inleiding
	11	Nieuwe visie, nieuw kennisdomein
	14	Participatie - Wat is dat?

Deel 2

Het proces in tien stappen	18	Stap 1: De politieke basisvisie
	24	Stap 2: Ontwerp van het proces
	34	Stap 3: Probleemverkenning
	38	Stap 4: Collectieve visie, opgave en speelveld
	44	Stap 5: De ruimtelijke context
	48	Stap 6: Scenario's en ontwerp
	50	Stap 7: Uitvoeringsplan
	52	Stap 8: Bestuurlijke besluitvorming
	54	Stap 9 en 10: Uitvoering en beheer

Deel 1

Van project naar proces

4



Inleiding

In 2004 is het Europese INTERREG IIIB-project *Shared Space* van start gegaan met partners in vijf Europese landen: Bohmte (Duitsland), Ejby (Denemarken), Ipswich (Engeland), Oostende (België) en in Nederland de provincie Fryslân (lead partner) en de gemeenten Haren en Emmen. Het project ging van start als een vernieuwend verkeersproject, een nieuwe manier van inrichten van de openbare ruimte waarin de verkeersfunctie niet langer dominant was, maar gelijkwaardig aan de andere functies van de ruimte. *Shared Space* benaderde de openbare ruimte (weer) als mensruimte in plaats van verkeersruimte.

In de loop van het project merkten we dat de *Shared Space*-benadering veel instemming ontmoet, wereldwijd. Iedereen pikt er een aspect uit. *'Weg met de borden', 'Veilige straten',*

'Geen verschil tussen stoep en rijbaan', 'Eigen verantwoordelijkheid' en ga zo maar door. Dit zijn echter allemaal kenmerken die aan de oppervlakte van *Shared Space* liggen. Ze zijn de expressie van de onderliggende visie, dat politiek, publieke diensten, vakexperts en belangengroepen er zijn ten dienste van de mens en de maatschappij.

Terwijl we aan *Shared Space* werkten, werd steeds duidelijker dat implementatie van de *Shared Space*-visie alleen mogelijk is als we op alle fronten 'borden' weghalen; *Shared Space* gaat niet alleen over een andere inrichting van de openbare ruimte. Minstens zo belangrijk is het proces waarin dit gebeurt. De manier waarop bestuurders, belanghebbenden en experts bij dit proces betrokken zijn, blijkt doorslaggevend voor het al dan niet slagen van *Shared Space*.

Over dit (participatie)proces hebben we de afgelopen jaren veel geleerd in de verschillende partnerprojecten. De geleerde lessen zijn in dit boek samengevat in een stappenplan voor het *Shared Space*-proces. Bij een ervaren proces-regisseur zal het stappenplan veel herkenning oproepen. Toch gaat het duidelijk verder dan de gangbare praktijk. Bijvoorbeeld als het gaat om de *rol van de politiek*. Blijft in ruimtelijke projecten de rol van de politiek dikwijls beperkt tot het goedkeuren van plannen, in het *Shared Space*-proces wordt van de politiek al bij aanvang een duidelijke visie verwacht op mens en maatschappij en een heldere keuze voor de gewenste mate van participatie. Ook als het gaat om *integraal werken*, gaat *Shared Space* een stap verder.

Daarnaast stipt dit boek twee thema's aan die kenmerkend zijn voor het *Shared Space*-proces: *het nieuwe burgerschap* (meer zeggenschap = meer verantwoordelijkheid. Hoe gaan we om met die nieuwe rol?) en *het dilemma: vernieuwend ontwerp versus vernieuwend proces*; hoe meer mensen bij het proces betrokken worden, hoe minder vernieuwend doorgaans het te verwachten resultaat. In elk *Shared Space*-proces moet een balans gevonden worden tussen deze twee ambities. Deze vier thema's vormen samen de rode draad door het stappenplan voor het *Shared Space*-proces.

Deel 1 van dit boek is een inleiding op het stappenplan. Na een korte introductie van de partnerprojecten beschrijven we de ontwikkeling die het Europese project de afgelopen jaren heeft doorgemaakt en geven een definitie van wat wij in dit boek bedoelen als we spreken over 'participatie'.

In deel 2 wordt het *Shared Space*-stappenplan uitgewerkt en geïllustreerd aan de hand van verhalen uit de praktijk van de zeven Europese *Shared Space*-projecten.

We hopen dat dit boek iedereen die professioneel betrokken is bij ruimtelijk beleid inspireert en praktische handvatten biedt in de dagelijkse procespraktijk.

Bohmte



De Duitse gemeente Bohmte richt de dorpsweg in het gelijknamige dorp op-nieuw in. Deze weg vervult een belangrijke rol als winkelgebied, maar ook als doorgaande route van en naar het regionale wegennet. De aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg vanuit het dorpscentrum naar het regionale wegennet biedt Bohmte de kans om van de weg door het centrum een echte dorpsstraat te maken. In nauw overleg met omwonenden en winkeliers is een ambitieus plan uitgewerkt dat inmiddels in uitvoering is.

Ejby



Het Deense dorp Ejby wordt sinds jaar en dag in tweeën gedeeld door de spoorlijn die dwars door het dorp heen loopt. Met de start van het Shared Space-project is in Ejby een lang gekoesterde wens in vervulling gegaan: de omgeving van het stationsgebied is opnieuw ingericht met als doel de twee delen van het dorp weer met elkaar te verbinden en het gebied beter toegankelijk te maken voor minder validen. Eind 2006 is het nieuwe dorpscentrum feestelijk in gebruik genomen.



Emmen



In de jaren '70 kwam de Nederlandse gemeente Emmen met een primeur op ruimtelijk gebied: het woonerf. In de decennia erna ontwikkelde dit concept zich landelijk en internationaal steeds meer tot een verkeersconcept met verkeersregels en borden. Met het Shared Space-project en het project Emmen Revisited keert de gemeente Emmen terug naar de kern van het woonerfconcept: de bewoners. De bezinning op het woonerf-concept is geïntegreerd in een werkwijze bij de gemeente waarbij integrale wijk- en dorpsvernieuwing sturend zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen. Deze teams zijn verantwoordelijk voor bewonersparticipatie bij ontwikkeling en uitvoering van beleid.



Haren



Het Shared Space-project in de Nederlandse gemeente Haren omvat twee locaties. In Noorderlaren is met een actieve inbreng van de school en de kinderen de omgeving van de dorpschool opnieuw ingericht zodat passerende automobilisten de plek herkennen als plek waar kinderen spelen, rennen en fietsen. In het dorp Onnen wordt het dorpskarakter versterkt. Na het verdwijnen van diverse voorzieningen heeft het dorp eigenlijk geen herkenbare kern meer, wat de snelheid van het verkeer door het dorp niet ten goede komt. Met herinrichting van de dorp-kern wil de gemeente het dorp weer een herkenbaar centrum geven, waar het verblijven voorop staat.



Ipswich



Het project in Ipswich (Engeland) richt zich op verbetering van de leefbaarheid in het gebied rond het Ipswich Town Football Stadium. In dit gebied stond de leefbaarheid onder druk door sociale onveiligheid en intensief verkeer, met name rond de wedstrijden. Doel van het project is om het karakter van de buurt te versterken en fietsen en wandelen aantrekkelijker te maken, zodat de buurt minder door autoverkeer wordt gedomineerd.



Oostende



Het Belgische Oostende startte haar pilotproject met het idee de stadsdelen Conterdam en Meiboom weer met elkaar te verbinden door de bouw van een brug over de drukke autoweg die beide wijken van elkaar scheidt. Gaande het project ontstond echter de overtuiging dat de leefbaarheid in de wijk Conterdam meer gediend zou zijn met het versterken van de kwaliteit van de openbare ruimte in de wijk zélf. Daarom zijn diverse plekken waar eerder de auto het straatbeeld domineerde opnieuw ingericht. En wel zo, dat alle gebruikers van de ruimte zich letterlijk op hetzelfde niveau begeven. Door te investeren in een aantrekkelijk 'langzaam' netwerk in de wijk zelf en in de richting van het centrum, worden wijkbewoners uitgedaagd vaker de fiets te pakken.

Fryslân



De Nederlandse provincie Fryslân koos ervoor een route in het buitengebied opnieuw in te richten volgens de principes van Shared Space. Het gaat om een lange doorgaande weg langs een historische trekvaart, de Stroobossertrekvaart. Van de 16e tot de 19e eeuw was de Stroobossertrekvaart één van de belangrijkste 'verkeersaders' in de provincie. De provincie wil de route zo inrichten dat de passant weer een indruk krijgt van de rijke cultuurhistorie van het gebied. De route moet bovendien aantrekkelijker worden voor fietsers en voetgangers uit de regio en toeristen van elders.

Shared Space wil dat de openbare ruimte (weer) wordt benaderd als mensruimte in plaats van verkeersruimte. Dat mensen benaderd worden als zelfstandig denkende wezens met eigen verantwoordelijkheid.



Nieuwe visie, nieuw kennisdomein

11

De basis voor het Europese project *Shared Space* is gelegd door de Nederlandse verkeerskundige Hans Monderman. Hij kwam met een vernieuwende visie op de openbare ruimte, waarin de openbare ruimte (weer) wordt benaderd als mensruimte in plaats van verkeersruimte, als hart van de samenleving, een plek voor verblijf, ontmoeting, ontspanning én verplaatsing. In deze benadering is de verkeersfunctie niet langer dominant, maar gelijkwaardig aan de andere functies van de openbare ruimte. Bij de start van het Europese project kreeg deze visie de naam '*Shared Space*'.

De *Shared Space*-visie is ontstaan in reactie op de gangbare praktijk, waarin de inrichting van de openbare ruimte sterk functioneel/sectoraal wordt benaderd. De vele functies van de openbare ruimte zijn vrijwel geheel gereduceerd tot

één bepaalde functie: voetgangersgebieden voor winkelen en uitgaan, natuurgebieden voor recreatie, bedrijfsterreinen voor economische activiteiten. Een opgave in de openbare ruimte wordt van meet af gedefinieerd als behorend binnen het primaat van een bepaalde sector. Iedere sector heeft in de loop der jaren een eigen repertoire aan passende instrumenten ontwikkeld. De inrichting van een groot deel van de openbare ruimte is jarenlang het exclusieve domein van verkeerskundigen geweest. Hier domineren verkeersborden en -tekens, lijnen, drempels, aparte paden, verkeerslichten en dergelijke het straatbeeld. Het zijn allemaal verkeerskundige oplossingen voor 'problemen' in de openbare ruimte. Tegenover deze sectorale benadering stelt *Shared Space* een integrale benadering, waarin alle functies van de openbare ruimte evenveel gewicht krijgen. Het gedrag in

de openbare ruimte wordt in die benadering niet meer (hoofdzakelijk) gereguleerd door middel van verkeersregels, -borden en -tekens, maar vooral door de omgeving en door algemeen geldende sociale regels.

Start Europees project Vanaf 1980 kreeg Monderman als adviseur van de Nederlandse provincie Fryslân de mogelijkheid om zijn visie op een aantal locaties in de provincie Fryslân concreet vorm te geven. De nieuwe manier van inrichten boekte winst: de snelheid van het autoverkeer ging omlaag, het aantal ongevallen daalde, de verkeersafwikkeling verbeterde en de ruimte was voor meer doeleinden te gebruiken. Vanuit de wens de nieuwe visie op de openbare ruimte verder te ontwikkelen, heeft Provincie Fryslân in samenwerking met het Keuning-instituut in Groningen, waar Monderman

inmiddels werkte, het Europese project *Shared Space* gestart. In vijf verschillende landen meldden zich partners die de '*Shared Space*'-visie interessant vonden en tegelijk zelf een concrete locatie konden voordragen die verbetering behoefde.

In 2004 ging het Europese project daadwerkelijk van start. Het vertrekpunt bij de start van het Europese project *Shared Space* was de nieuwe visie op de openbare ruimte als hart van de samenleving. De nadruk lag bij de start van het project vooral op de fysieke vertaling van deze visie in de openbare ruimte. Het geformeerde expertteam was zich ervan bewust dat de betrokkenheid van belanghebbenden kon bijdragen aan het realiseren van ruimtelijke kwaliteit, maar niet dat participatie zo'n grote rol in het project zou gaan spelen.

Terwijl het expertteam zich toeleegde op het verder uitwerken van de *Shared Space*-visie, gingen de projectpartners alvast aan de slag met het maken van een plan voor hun projectlocatie. De concrete uitwerking ging dus vooraf

aan de conceptuele verdieping en de politieke inbedding. Achteraf kunnen we concluderen dat door de aanwezige tijdsdruk een wezenlijk deel van een *Shared Space*-project, namelijk de voorbereidingsfase, niet optimaal is uitgevoerd. Uitzondering hierop is Bohmte, die voldoende tijd voor alle stappen heeft genomen.

De partners zetten zoals ze bij projecten gewend waren met de gebruikelijke managementtools werkplannen op en voerden deze uit. Ze stapten ondertussen wel in een integraal proces, waarvan zij de consequenties op dat moment niet ten volle konden overzien. De partners verwachtten van de lokaal betrokken partijen een brede blik (breder dan het eigen belang) en een coöperatieve houding. Maar doordat zij deze verwachting niet expliciet maakten, werd hij in de meeste gevallen niet werkelijkheid.

Van project naar proces In de loop van het project werd steeds duidelijker dat de nieuwe visie op de openbare ruimte niet alleen leidt tot een ingrijpend ander straatbeeld, maar dat het ook een nieuwe houding vereist van mensen

én een andere werkwijze. 'Sociale interactie', 'eigen verantwoordelijkheid' en 'risicoperceptie' zijn begrippen die steeds belangrijker werden bij de ontwikkeling van de *Shared Space*-filosofie. Het expertteam ontdekte dat het in *Shared Space* niet zozeer gaat om de vraag: 'Hoe organiseren we een bepaalde ruimte?', maar om de meer strategische vraag: 'Welke kansen biedt deze ruimte voor de samenleving?' Niet vanuit puur verkeerskundig óf milieu- of landschappelijk oogpunt, maar vanuit een gezamenlijke sector-overstijgende visie. Het besef groeide - eerst bij de experts en later ook bij de projectpartners - dat op alle fronten het roer om moet. Organisaties moeten van binnenuit veranderen; afdelingen moeten van hun eilandje afkomen, een stuk macht inleveren en bovenal gaan samenwerken. In de *Shared Space*-projecten hebben we gezien dat deze verandering alleen mogelijk is als die (ook) op bestuurlijk niveau wordt ingezet.

Nieuwe houding Bestuurlijke ambitie is echter niet voldoende om de gewenste verandering te bereiken. In de partnerprojecten hebben we gemerkt dat *Shared Space* van alle betrokkenen

'De belangrijkste verandering die Shared Space vraagt, is dat mensen weer zélf nadenken en verantwoordelijkheid nemen'

een andere houding vereist. *Shared Space* druist in tegen wat we decennia lang hebben geleerd en gedaan. We vinden het ontzettend moeilijk bepaalde procedures los te laten en een andere houding aan te nemen. Om ongelukken te voorkomen, stellen we eindeloos veel rapportages, protocollen en procedures op. Dit zijn de maatschappelijke equivalenten van verkeerslichten en het bekende woud van gebods- en verbodsborden. En ze hebben een vergelijkbaar effect: we houden op met zelf na te denken. De belangrijkste verandering die *Shared Space* vraagt, is dat mensen weer leren zélf na te denken en verantwoordelijkheid te nemen.

Nieuw kennisdomein Kijkend naar de ontwikkelingen in *Shared Space* is één van de belangrijkste conclusies dat de traditionele sectorale aanpak en instrumenten van gemeente en hogere overheid niet aansluiten bij de visie van *Shared Space*. We concluderen dat met *Shared Space* een nieuw kennisdomein naar voren is gekomen. De kennis van de traditionele vakspecialist, hoe diepgaand ook, is niet meer toereikend; vakspecialisten zijn niet opgeleid om

buiten de kaders van hun vakgebied te treden. Ook burgers denken vanuit een bepaalde rol: die van de fietser, die van ouders van schoolgaande kinderen, die van lokale ondernemer. De interne organisatie bij publieke en private partijen is meestal nog gebaseerd op een duidelijke taakverdeling per afdeling. Zo'n organisatie biedt nauwelijks ruimte om taken dwars door de afdelingen heen opnieuw te verdelen. We moeten op zoek naar een nieuwe manier van organiseren.

De onderkenning dat met *Shared Space* een nieuw kennisdomein naar voren is gekomen, bracht een belangrijke wending in het Europese project. De focus ligt niet langer op de fysieke oplossing, maar op het proces, de betrokkenheid en houding van alle partners in het proces. Wat we moeten zien te bereiken, is dat kennis uit alle vakgebieden bij elkaar wordt gebracht en gebruikt. Niet ten dienste van één of enkele rollen die mensen kunnen vervullen (verkeersdeelnemer, bewoner, winkelpubliek) maar ten dienste van de hele samenleving.

Een nieuw proces Duidelijk is dat organisaties en processen moeten veranderen. Maar hoe? Om deze vraag te beantwoorden, zullen we meer onderzoek moeten doen. We moeten daarbij niet alleen het effect van een nieuwe fysieke inrichting onderzoeken, maar er vooral achter zien te komen hoe die nieuwe inrichting tot stand wordt gebracht, wie erbij betrokken zijn en op welke manier.

Vanuit de regionale projecten in *Shared Space* tekent zich nu af dat we een andere procesvoering nodig hebben, met duidelijke en nieuwe rollen voor de spelers. We hebben vakkrachten nodig op de werkvloer van gemeente en regionale overheden, vakkrachten met vakkennis én vakkrachten gespecialiseerd in procesvoering. We hebben dus kennis nodig over de stappen in een participatieproces. Een aanzet hiervoor geven we in dit boek. Dit betekent niet dat een proces precies moet verlopen zoals in het stappenplan hierna wordt geschetst. Maar het kan wel houvast bieden aan iedereen die de visie van *Shared Space* op de openbare ruimte deelt en ook graag in praktijk wil brengen.

Participatie - Wat is dat?



De nieuwe kijk op participatie zoals die is ontstaan binnen *Shared Space* is een weerspiegeling van de verandering die zich niet alleen in de westerse wereld voltrekt, maar wereldwijd herkenbaar is. Empowerment, de deelname van de mondige burger aan allerlei besluitvormings- en uitvoeringsprocessen, is een mondiaal verschijnsel. De menselijke creativiteit wordt daarmee de nieuwe motor voor economische groei. Voor het eerst in de geschiedenis van de mensheid is economische groei dus afhankelijk van de ontwikkeling van de menselijke geest, en niet van technologische vernieuwing, niet van een betere locatie, niet van strakkere productieprocessen. We bewegen van pluriformiteit naar pluralisme, van naast elkaar naar mét elkaar. Dit gebeurt niet binnen de 'verticale' keten, maar gaat horizontaal door ketens heen.

Dit pluralisme bedoelen we als we in dit boek spreken over participatie.

Participatieladder Uit de literatuur over participatie kennen we verschillende participatiemodellen, meestal uitgebeeld in de vorm van een participatieladder. In de meeste modellen wordt uitgegaan van een duaal systeem. Het zijn de overheid of een publieke instelling (zoals een woningcorporatie) die de direct belanghebbenden (in veel gevallen de betrokken bewoners) in meerdere of mindere mate bij de voorbereiding en planvorming betrekken. Participatie in *Shared Space* is echter altijd een samenwerking tussen een breed scala aan deelnemende partijen. De overheid en de vertegenwoordiging van de lokale inwoners zijn slechts twee van deze partijen. De overige deelnemers zijn allen die op

'Participatie in Shared Space is altijd een samenwerking tussen een breed scala aan deelnemende partijen'

wat voor manier ook een belang of een inbreng hebben. We komen hierop nog terug in deel 2 (*Stap 2, Ontwerp van het proces*).

In sommige modellen wordt de participatieladder in vijf treden verdeeld, in andere in zes. In principe onderscheiden ze zich niet wezenlijk van elkaar. We hebben hier gekozen voor een model met zes treden. *

Waarvoor staan nu de verschillende treden op de ladder? Hier in het kort de betekenis van de treden van onderen naar boven:

- *Geinformeerd worden*: aan de stakeholders wordt meegedeeld wat de overheid van plan is.
- *Geraadpleegd worden*: de betrokkenen worden gezien als gesprekspartner bij de ontwikkeling van voornemens, maar politiek en ambtelijk apparaat bepalen in hoge mate zelf de agenda. Zij verbinden zich niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.
- *Adviseren*: politiek en ambtenaren stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan

te dragen en oplossingen te formuleren, waar- bij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de planvoorbereiding en -ontwikkeling. De politiek verbindt zich in principe aan de resul- taten, maar kan bij de uiteindelijke besluit- vorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.

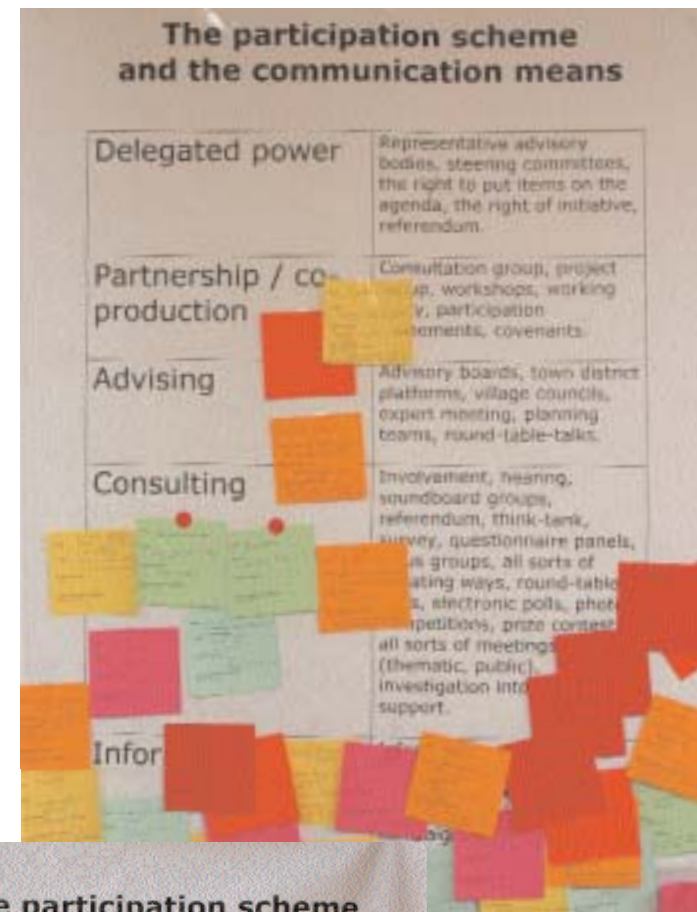
- *Meebeslissen*: Alle betrokkenen nemen deel aan de fasen van zowel planvoorbereiding als -ontwikkeling. Er zijn heldere afspraken gemaakt over de kaders waarbinnen de partners invulling kunnen geven aan plannen. Betrokkenen kunnen kiezen uit een aantal scenario's en ontwerpen. De definitieve besluitvorming ligt bij de overheid.
- *Coproduceren*: Er wordt op basis van gelijk- waardigheid samengewerkt tussen stake- holders en overheid. Alle betrokkenen zijn in de fasen van planvoorbereiding, planvorming, ontwikkeling en beslissing gelijkwaardige partners.
- *Zelfbeheer*: Het proces, de verantwoordelijk- heid voor planvoorbereiding en -ontwikkeling, de beslissing en de uitvoering liggen volledig in handen van de stakeholders. Het ambtelijk

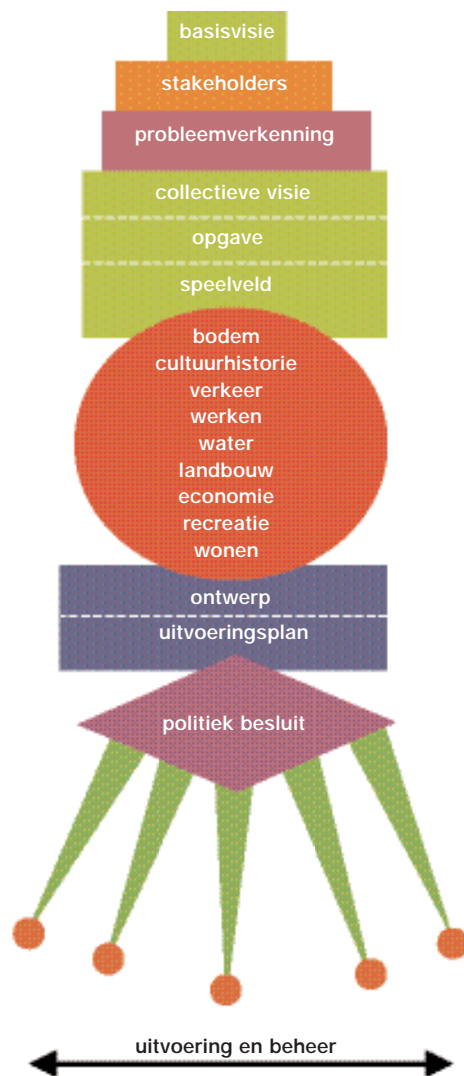
apparaat vervult alleen een adviserende rol en de politiek neemt de resultaten over nadat deze zijn getoetst aan de vooraf gestelde randvoorwaarden.

Twee criteria zijn indicatief zijn voor de mate van participatie. De eerste indicator is het tijds- stip waarop verschillende doelgroepen bij het proces betrokken raken. Er bestaat een directe relatie tussen de mate van invloed en het tijds- stip waarop men bij het proces betrokken wordt. Je kunt stellen dat naarmate de partici- patiegraad hoger is, doelgroepen eerder bij het proces betrokken worden. De tweede indicator is de manier waarop met de doelgroepen wordt gecommuniceerd, welke communicatiemiddelen worden ingezet. Immers, de aard van de gekozen middelen vertelt veel over de al dan niet beoogde betrokkenheid van de doelgroep. Een nieuws- brief is vooral geschikt om te informeren, maar volstaat niet wanneer gekozen wordt voor een grotere samenwerking tussen de belangheb- benden.

Participatie in Europese pilotprojecten Als we de Europese Shared Space-projecten overzien, valt op dat er in geen van de projecten vooraf een duidelijke keuze is gemaakt voor de gewenste mate van participatie. Opvallend genoeg onderscheiden de projecten zich niet uitzonderlijk als het gaat om de graad van participatie. Aan de bovenkant is in geen van de projecten sprake van 'zelfbeheer', de trede waarop politiek en bestuur de planontwikkeling en de besluitvorming helemaal overlaten aan de belangengroepen. Aan de onderkant blijft ook geen van de projecten steken op 'informer'.

De meeste deelnemers positioneren hun project op de participatieladder op de trede 'adviseren': de stakeholders worden gehoord, zij kunnen hun mening geven en zij worden betrokken bij het ontwerp. De besluitvorming, de uitvoering en het beheer liggen volledig in de handen van de overheid. De communicatiemiddelen die voornamelijk worden ingezet zijn: nieuwsbrieven (informer) en workshops (adviseren, consulteren, tot op zekere hoogte ook coproduceren). Het samenwerkingsverband bestaat in de meeste gevallen uit de gemeente, externe experts en bewoners. Dit is een alleszins legitieme wijze van participatie en procesvoering, maar is dit ook nieuw? In Stap 2 van het stappenplan dat in deel 2 van dit boek wordt uitgewerkt, gaan we hier nader op in.





De stappen in het participatieproces

We kwamen eerder tot de conclusie dat met *Shared Space* een nieuw kennisdomein is ontstaan. Het uitgangspunt 'zelf denken' vraagt om een andere houding van de betrokkenen en een ander proces. Maar hoe ziet dit proces eruit? Wanneer je de ervaringen uit de cases in de verschillende landen samenvat en aanvult met inzichten uit andere soortgelijke projecten ontwikkelt zich een stappenplan voor een optimaal participatief proces. Dit proces bestaat uit de volgende stappen:

1. de aanleiding, uitgangspositie, basisvisie en werkwijze bestuurlijk uitwerken
2. het netwerk van stakeholders vormen/ het ontwerp van het proces
3. het probleem verkennen en analyseren
4. de basisvisie verbreden naar collectieve visie, de opgave formuleren, het speelveld in kaart brengen
5. de ruimtelijke context: data verzamelen en analyseren
6. scenario's en ontwerp uitwerken
7. het uitvoeringsplan maken
8. de definitieve besluitvorming door de politiek
9. de uitvoering
10. het beheer

We zien dat de politiek aan het begin en aan het einde van de planvorming staat, met een uitgangsvisie en met een besluit. Daar tussenin speelt zich het participatieve proces af. Aan dit proces nemen zoveel mogelijk kennisvelden en disciplines deel. Hierdoor ontstaat in de uitvoering een veel ruimere bandbreedte dan het geval is bij de traditionele sectorale benadering. Een sectorale benadering resulteert bijna altijd in één project waarin uiteindelijk gekozen wordt voor relatief voor de hand liggende oplossingen. In een *Shared Space*-proces ontstaat door de inbreng vanuit vele kennis- en beleidsvelden een breed scala aan oplossingsmogelijkheden waarvoor een bepaald uitvoeringstraject wordt gekozen. Die trajecten kunnen waarschijnlijk niet allemaal meteen worden gerealiseerd. Het is daarom van belang hierin prioriteiten aan te brengen. In de hoofdstukken hierna zullen we de stappen in het *Shared Space*-proces beschrijven en illustreren aan de hand van voorbeelden uit de praktijk.

Deel 2

Het proces in tien stappen

18



De politieke basisvisie

Een participatief proces is alleen mogelijk als er sprake is van een gedeeld belang. Er moet een sterke verankering zijn in de plaatselijke politiek, in de maatschappelijke organisaties, eventueel in het bedrijfsleven en zeker in de gemeenschap die het betreft. De bestuurders die verantwoordelijk zijn voor het proces moeten over dit gezamenlijke belang van tevoren helderheid verschaffen.

Een *Shared Space*-proces betreft overigens nooit een enkele portefeuille en dus ook nooit een enkele afdeling binnen de overheidsorganisatie. Of het nu één bepaalde bestuurder is die de penvoering op zich neemt, of een team van bestuurders, altijd is er bij aanvang een visiedocument nodig, waarin de sectoroverschrijdende samenwerking wordt vastgelegd.

Het bestuur moet aan het begin van het proces een keuze maken over de gewenste mate van participatie, intern én extern. Dit is cruciaal voor het vervolg van het proces. Wanneer er bij aanvang bestuurlijk onvoldoende ruimte wordt gemaakt voor participatie (intern en extern) breekt het zich later. De projectleider kan wel participatie ambiëren, maar zonder bestuurlijke rugdekking komt deze niet goed van de grond.

Dat kwam ook naar voren tijdens een bijeenkomst met alle *Shared Space*-partners. Aan de hand van de participatieladder vond een discussie plaats over de participatiegraad in de *Shared Space*-projecten. Opvallend was dat alle partners zich aan het begin van de sessie op de middelste treden van de participatieladder positioneerden (zie bladzijde 16).

Bestuurlijke betrokkenheid Een goed voorbeeld van bestuurlijke betrokkenheid zien we in de pilot Bohmte. Hier was het de burgemeester die vanaf het begin als bestuurlijk boegbeeld voor Shared Space is opgetreden. Hij heeft het voornemen in zijn gemeentelijke organisatie verankerd. Daarna pas is het naar buiten gedragen. Binnen de organisatie zijn alle betrokken bij elkaar geroepen om gezamenlijk nut, noodzaak en meerwaarde van het geplande traject te verkennen. Ook in het externe traject heeft de burgemeester zich uitdrukkelijk aan het proces verbonden. Op de eerste externe avond heeft het gemeentebestuur bij monde van de burgemeester het kwaliteitsniveau van het proces geschetst. De gemeente heeft het vertrouwen gewonnen doordat de burgemeester zich nadrukkelijk en zichtbaar heeft opgesteld. Hij bleef tijdens het hele proces het boegbeeld van Shared Space in Bohmte.



'Elke aanleiding is een kans voor ontwikkeling'

Stap 1

21

In de loop van de discussie realiseerden de partners zich echter dat zij eigenlijk allemaal op een lagere trede stonden dan zij zelf dachten. Toch ambieerden zij wel degelijk een hogere participatiegraad. Waarom kon dat niet gerealiseerd worden? Eén van de redenen die zij hiervoor aanvoerden, was dat er bestuurlijk geen ruimte voor was gemaakt. Collega's van andere afdelingen konden nauwelijks bij het proces worden betrokken, hun netwerken konden niet worden geactiveerd en dus konden ook hun mogelijkheden niet worden benut.

Participatie is altijd een *proces* en nooit een *project*. Een participatieproces kan niet worden aangestuurd vanuit de lineaire planning in tijd en geld zoals we dat van pure uitvoeringsprojecten kennen. Projecten kennen een relatief eendimensionale benadering: we hebben een probleem, dit probleem valt in de verantwoordelijkheid van afdeling x, en voor dit probleem bestaat een beproefde oplossing. Deel van deze

oplossing is tegenwoordig meestal ook de samenwerking met de betrokken bewoners, maar dit alles speelt zich af binnen nauwe denkkaders. Deze kaders laten weinig ruimte voor verandering en nieuwe inzichten die zich pas in het verloop van een proces beginnen af te tekenen.

Shared Space vraagt van bestuurders om de aanleiding altijd als ontwikkeling en als kans te naderen. Dat houdt in dat bestuurlijk een keuze wordt gemaakt voor een proces dat niet van meet af aan is dichtgetimmerd, maar ruimte laat voor nieuwe ontwikkelingen. Dit vergt veel van bestuurders, namelijk daadkracht én flexibiliteit, wat iets anders is dan met alle winden meewaaien. Hoe zij hiermee omgaan, is voor een groot deel *fingerspitzengefühl*.

Belangrijk is dus dat het bestuur ervoor zorgt dat voor alle intern betrokkenen de aanleiding helder is. Het bestuur en de andere betrokkenen moeten zich ervan bewust zijn dat de aan-

leiding een kans is voor ontwikkeling en dat het proces kan leiden tot een breed scala aan oplossingen. Er moet in de organisatie een situatie ontstaan van *shared vision* en *shared values*.

Een trekker kiezen Als het bestuur weet dat de visie in de ambtelijke organisatie gedragen wordt, moet intern een team worden gevormd dat verantwoordelijkheid draagt en het proces - in nauwe samenspraak met het bestuur - zal begeleiden. Dit team kan als trekker optreden of het kan een externe trekker inschakelen en ondersteunen. Het ene is niet beter dan het andere, maar de keuze moet worden gemaakt. De keuze zal afhangen van de concrete omstandigheden. Zo zal een kleinere gemeente vaak kiezen voor een externe trekker. In beide situaties moeten ambtenaren en politiek bij het proces betrokken blijven.

Interne of externe trekker Of nu gekozen wordt voor een interne of externe trekker, een goede antenne voor het informele leiderschap bij de lokale burgers is onmisbaar. We zien dit in Ejby. Het bestuur vond de visie van Shared Space interessant genoeg om mee te experimenteren, maar heeft ervoor gekozen dit niet 'in huis' uit te werken. Er werd een externe processor aangetrokken, een vanuit allerlei eerdere werkrelaties bekende consultant. Hij kent het bestuur, het speelveld en de mogelijkheden. En hij kent het ambtelijk apparaat. Hij is snel bekend met de lokale situatie en de daarbij behorende spelers. Zo'n consultant kan en zal zich ontwikkelen tot dynamische trekker, mits hij een meer dan goed contact heeft en veel vertrouwen krijgt van het ambtelijk apparaat. De externe consultant heeft in Ejby de drive en de passie getoond om het project tot een goed einde te brengen.



'Nauwe denkkaders laten geen ruimte voor inzichten die tijdens het proces ontstaan'

Stap 1

23

Veel gemeenten hebben nog weinig ervaring met het nieuwe kennisdomein dat *Shared Space* met zich meebrengt. Wanneer een gemeente zelf nog worstelt met het vinden van een vorm voor de beoogde participatie en het nieuwe kennisdomein niet overziet, is een onafhankelijke procestrekker van buitenaf zeker aan te bevelen. Maar ook wanneer een gemeente zelf het proces trekt, is het aan te raden het interne team te versterken met een externe adviseur die ervaring heeft in het vormgeven van een participatief proces.

We zien dus verschillende mogelijkheden: een interne trekker die extern wordt ondersteund óf een externe trekker die intern wordt ondersteund. Wie de trekker ook is, hij of zij moet in elk geval een goede inschatting kunnen maken van de lokale verhoudingen, in het bestuur, in het ambtelijk apparaat én bij de maatschappelijke partijen. Een lastig punt voor een externe trekker is zijn afhankelijkheid van de opdracht-

gever. We zien hier opnieuw het belang van een duidelijk bestuurlijk commitment. Bestuurlijk commitment geeft de trekker de nodige manoeuvreerruimte, zorgt voor continuïteit en voor verankering in het lokale en regionale beleid.



Stap 2

Ontwerp van het proces

25

In de beschrijving van stap 1 hebben we gezien dat een proces begint met een bestuurlijke visie. Het bestuur maakt keuzes ten aanzien van de mate van participatie en de kwaliteit van het opdrachtgeverschap. Er wordt een intern verantwoordelijke gekozen en een trekker. Dit kan een interne of externe speler zijn, één persoon of een klein team.

Op hoofdlijnen is nu helder voor welke richting het bestuur heeft gekozen. De volgende stap is ontwerp van het participatieproces, dat resulteert in een startdocument of plan van aanpak. Deze stap wordt uitgevoerd door de trekker.

In het startdocument of plan van aanpak worden de belangrijkste stakeholders in kaart gebracht en de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen beschreven. Het start-

document of plan van aanpak verschaft in elk geval helderheid over:

- de gewenste mate van participatie (en de realiseerbaarheid daarvan)
- de partijen die in het proces een rol spelen: de stakeholders;
- de vorm waarin de participatie tot uitdrukking komt: de positie, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de vertegenwoordigers van de betrokken partijen

Het opstellen van een startdocument is een belangrijk moment in het proces en in de communicatie met alle stakeholders, intern en extern.

Spanningsveld Kenmerkend voor processen als *Shared Space* is het spanningsveld dat bestaat tussen ambities op het vlak van partici-

Dilemma Dat het soms nodig is om compromissen te sluiten, illustreert Ipswich. Hier had men zich vastgebeten in een detail, namelijk dat *Shared Space* per definitie een (hoogte)verschil tussen stoep en rijweg zou uitsluiten. Dit had enorm veel weerstanden tot gevolg, met name bij de zeer actieve belangenvertegenwoordiging van blinden en slechtzienden. Blinden en slechtzienden kunnen zich niet goed in de openbare ruimte oriënteren wanneer tastbare verschillen tussen trottoir en rijbaan verdwijnen. Begrijpelijk dat er onbegrip en verontwaardiging ontstond. Deze sloeg daarna ook over op andere groepen. Er was duidelijk sprake van een misverstand. *Shared Space* betekent niet dat voetgangers en automobilisten zich persé kriskras door elkaar moeten bewegen. *Shared Space* betekent dat je ruimten maakt waarin mensen zich prettig voelen, waar zij graag verblijven. De ruimte wordt niet vanuit een verkeerskundig, maar vanuit een menselijk oogpunt ingericht.



'Participatie betekent duidelijke spelregels voor alle partijen'

Stap 2

27

patie en ambities als het gaat om een vernieuwend resultaat. In de Europese pilotprojecten kwam dit dilemma steeds weer naar voren. De projectpartners bemerkten dat hun boodschap richting stakeholders met zichzelf in strijd leek te zijn: 'Dit is een participatief planvormingsproces en ieders inbreng is waardevol' én 'We werken wél een plan uit dat past binnen de kaders van *Shared Space*'. Of, om met Henry Ford te spreken: 'You can have any colour you want, if it is black.' Dit is een terugkerend dilemma in *Shared Space*. De uitgangspunten van *Shared Space* gaan zó in tegen alles wat we tot dusver hebben geleerd dat mensen deze uitgangspunten niet vanzelf omarmen. Het gevaar dreigt dat naarmate hoger wordt ingezet op participatie, het resultaat van het proces minder vernieuwend is.

Tijdens meetings met de *Shared Space*-partners kwam dit dilemma vaak aan de orde. Alle projectpartners ambiëren een hoge mate

van participatie. Maar tegelijk willen alle partners zelf sturing houden op het resultaat van het proces. Met andere woorden: alle belanghebbenden worden uitgenodigd om mee te denken en mee te praten, maar wel binnen een beperkte speelruimte. Hoe ga je hiermee om? De onzekerheid bij de partners werd nog vergroot doordat de partners zelf nog onvoldoende vat hadden op de inhoudelijke en organisatorische mogelijkheden van *Shared Space*.

In de praktijk zie je dan twee manieren waarop zo'n proces kan verlopen: Lijn 1: er wordt gezocht naar een mogelijkheid om zoveel mogelijk mensen medestander te maken van het concept. In de poging het iedereen naar de zin te maken, blijft er uiteindelijk van het concept weinig meer over. Lijn 2: er wordt gezocht naar een mogelijkheid om zoveel mogelijk mensen mee te laten praten over het concept. Het concept zelf wordt goed gehanteerd en mooi gepresenteerd door de opdrachtgever en één of

twee experts. Hier wordt veel gepraat om uiteindelijk uit te komen bij een oplossing die van tevoren eigenlijk al voor 90% vaststond. Verwatering in het ene geval, manipulatie in het andere.

Omgaan met dit dilemma De belangrijkste conclusie is, dat er van tevoren duidelijke spelregels moeten worden afgesproken. Welke punten staan ter discussie en welke niet? Wat is ieders rol en bevoegdheid? Dat betekent in eerste instantie dat iedereen moet begrijpen wat *Shared Space* is (experts zowel als leken). In tweede instantie moet het onderscheid tussen experts en leken (in dit geval de betrokken bewoners) duidelijk zijn. De bewoners geven de input en experts maken op basis van deze input ontwerpen die vanuit hun vakgebied haalbaar en wenselijk zijn. Dit betekent helemaal niet dat de input door de 'leken' een wassen neus is; die vormt immers de basis voor de ontwerpen en scenario's waaruit bewoners vervolgens weer kunnen kiezen.

Interne communicatie Een voorbeeld van goede interne communicatie is het samenwerkingsmodel van Emmen Revisited. De gemeente is hierin een langdurig partnership aangegaan met woningcorporaties, opbouwwerk en bewonersgroepen uit de drie zogenaamde Emmen Revisited - wijken. Samen werken zij aan de procesvoering en aan uitvoeringsprojecten. Vertrouwen is dan het belangrijkste begrip, maar ook redelijkheid, tijd en continuïteit zijn belangrijke pijlers voor het proces. Het team van Emmen Revisited heeft verregaande bevoegdheden m.b.t. de Emmen Revisited - wijken, en het werkt daardoor behoorlijk onafhankelijk van de gemeente. Dit is een voordeel, maar tegelijk ook een nadeel, omdat de werkwijze van Emmen Revisited daardoor naast de 'gewone' activiteiten van de gemeente loopt en nog niet voldoende in het gemeentelijk apparaat geïntegreerd is. In het Shared Space - proces hebben de leden van Emmen Revisited - team een intensieve communicatie met hun collega's in de overige afdelingen opgestart, waardoor vanuit de gemeentelijke intentie 'Anders en met anderen' de werkwijze van Emmen Revisited door 'learning by doing' breder in praktijk wordt gebracht. Het gevolg is dat Shared Space als denk- en werkwijze nu gemeentebreed zal worden uitgerold.



Stap 2

29

Op basis van de ervaring tot nu toe met *Shared Space* kunnen we voorzichtig concluderen dat de hoogst haalbare participatiegraad in *Shared Space* 'adviseren' en wellicht 'meebeslissen' is. En laten we wel wezen: dit is een mooi resultaat dat een goede basis vormt voor het vervolg van het proces. Het vertrekpunt voor de trekker moet dus zijn: maak een bewuste en gemotiveerde keuze voor de rol en de bevoegdheden van de participanten in het proces en laat er geen twijfel over bestaan welke mate van meedenken en meebeslissen mogelijk is.

Stakeholders en hun rol bepalen Bij het ontwerp van het proces zal allereerst helder moeten worden wie de participanten zijn, zowel intern als extern. Voordat de participanten worden benaderd, moet duidelijk zijn wat hun rol is in het proces en wat de (rand)voorwaarden zijn waaronder zij deelnemen. Wat is hun rol op belangrijke beslismomenten? Het definitieve besluit ligt doorgaans bij het gekozen bestuur.

Dit neemt niet weg dat de argumentatie transparant moet zijn en duidelijk gecommuniceerd moet worden.

Eén van de dragende onderdelen van het plan van aanpak is het vormen van het samenwerkingsverband. Wie zijn de stakeholders? In het ideale geval zijn dit alle interne en externe partijen die vanuit hun kennis en hun belangen bij het proces betrokken moeten worden. Dit is uiteraard van geval tot geval verschillend. Organisaties die in het gebied werken en deskundigen in de betrokken vakdisciplines behoren hier zeker bij. Het is zaak het veld te analyseren, de partijen te benoemen en hun rol te definiëren. Ook bij de betrokken overheid of overheden moeten zoveel mogelijk sectoren betrokken worden. De alliantie mag niet beperkt blijven tot een veelkleurig verband buiten de gemeente. De veelkleurigheid moet ook binnen de overheidsorganisatie zichtbaar worden. Alleen dan wordt (sectorale) eenzijdigheid doorbroken.

Interne communicatie en kick off Een punt dat vaak wordt vergeten of overgeslagen is de interne communicatie en een interne kick-off. Toch is dit een onmisbaar onderdeel. De organisatie is in het ideale geval weliswaar al door het bestuur geïnformeerd (zie *stap 1*), maar dat houdt niet automatisch in dat alle intern betrokkenen zich ook werkelijk betrokken voelen. De trekker zal dus eerst intern alle spelers moeten betrekken voordat hij of zij extern met de overige stakeholders aan de gang gaat. Om interne participatie dwars door alle sectoren te realiseren, moet iedere betrokkene inzien waarom juist hij of zij een rol in het proces speelt, welke rol dit is en op welke manier en met welke middelen die rol ingevuld kan worden.

De trekker moet met de interne participanten overeenstemming bereiken over de basishouding: constructief, opbouwend, met open vizier en bereid om over de grenzen van ingesleten werkwijzen en procedures van het eigen specialisme

Externe kick off In Bohmte heeft de burgemeester in de rol van trekker tijdens de kick-off het proces aan de inwoners voorgesteld. Op de daarop volgende avonden is het vooral gegaan om het vaststellen van het doel: wat ervaren we aan de oppervlakte als wenselijk en wat zit hieronder? Dit is een fundamentele stap die voorkomt dat de betrokkenen met verschillende verwachtingen aan het proces deelnemen.

Uiteindelijk heeft de gemeente Bohmte een bus gehuurd en zijn de betrokkenen samen op excursie gegaan naar voorbeeldlocaties, in dit geval in de Nederlandse provincie Fryslân. Aansluitend hebben de betrokkenen op een avond in aanwezigheid van experts de gehele doelstelling nogmaals doorgenomen en kon een ieder zijn of haar waarneming en oordeel laten horen. Juist op die punten is nadrukkelijk ingegaan. De gemeente zag de kritiek als een leerpunt. Niet iedereen was daarna in Bohmte zonder meer positief over de visie, maar de gemeente had in het proces wel het vertrouwen gewonnen en integriteit bewezen.



Stap 2

31

heen te stappen. Het gemeenschappelijke doel moet voor iedereen helder zijn en door alle betrokkenen als persoonlijk doel geadopteerd worden. Dit betekent niet dat de vakkennis ineens overboord zou moeten. Integendeel: die kennis is onmisbaar. Maar net zo onmisbaar is het besef dat de kennis uit andere disciplines het eigen vak verrijkt. Je zou hier kunnen spreken over interne participatie, wat vanzelfsprekend klinkt, maar het zeker niet is. Een solide interne coöperatie is minstens zo belangrijk als de samenwerking met externe partijen. Het is een belangrijke voorwaarde voor een succesvol participatieproces. De trekker moet voldoende tijd nemen om een stevig en duurzaam intern draagvlak te creëren voor de benodigde integrale samenwerking.

Externe kick off Als het (concept)startdocument of plan van aanpak klaar is en door het bestuur is gefiatteerd, en als het te starten proces met alle intern betrokkenen goed is

besproken, dan kan de externe aftrap plaatsvinden. De participerende partijen worden doorgaans eerst één voor één in een voorgesprek benaderd, ze ontvangen het startdocument en worden voor de kick-off uitgenodigd. Hoe zo'n kick-off wordt georganiseerd, daarvoor bestaan er tal van enthousiasmerende manieren.

De volgende zaken komen bij de externe kick-off in ieder geval ter sprake:

- Het startdocument of het plan van aanpak: de stappen in het proces moeten duidelijk zijn en alle betrokkenen moeten het hierover eens zijn.
- De basishouding (zoals ook al bij de interne kick-off): constructief, opbouwend, open vizier, tot nut van 't algemeen.
- Het gemeenschappelijke doel moet worden vastgesteld. In de praktijk is het vaak zo dat de aanleiding bestaat uit een probleem, iets wat als negatief wordt ervaren. In dat geval praten de spelers alleen maar mee om erbij te zijn als het 'mis' gaat en ze in kunnen grijpen

door 'nee' te roepen. Het begin van een participatieproces wordt dus vaak met achterdocht, of op z'n minst met scepsis bekeken. Dit is de reden om juist in de beginfase veel tijd te besteden aan een goed samenwerkingsverband en het creëren van een sfeer van vertrouwen. Dat kan niet geforceerd worden, maar een open communicatie kan er wel bij helpen.

- De formele vertegenwoordigers van de verschillende stakeholders moeten worden aangewezen.
- Ieders verantwoordelijkheden moeten worden geformuleerd; niemand zit er voor een individueel belang, iedereen vertegenwoordigt een collectief en is daarvoor ook gemandateerd.
- Bevoegdheden ophelderen. In het voorgaande hebben we gesteld dat 'meebeslissen' wellicht de hoogst haalbare vorm van participatie is in *Shared Space*-projecten. Dat betekent dat helder moet zijn dat de uiteindelijke beslissing bij de overheid ligt.

Stap 2

33

Er wordt een gelijkwaardig samenwerkingsverband geambieerd en het bestuur moet zijn uiteindelijke keuze en beslissing motiveren.

- Spelregels afspreken: dit betreft de manier waarop de participanten met elkaar omgaan. Niemand misbruikt zijn deskundigheid om de discussie te smoren én niemand blijft aan-schoppen tegen een oordeel dat aantoonbaar deskundig en juist is.
- Tijdsplan: binnen welk tijdsbestek willen we welk doel hebben bereikt? Dit hoeft niet te betekenen dat dit tijdsplan koste wat het kost moet worden ingehouden. Zo'n tijdplan geldt als globaal houvast. Wanneer ervan wordt afgeweken moet de reden duidelijk zijn.
- Het beschikbare budget en de verdeling: welke partij verricht welke inspanning tegen welke vergoeding?

Het is goed mogelijk en zelfs waarschijnlijk dat er na de eerste aftrap nog een paar bijeenkomsten worden gehouden, totdat bijvoorbeeld het

startdocument zo is geformuleerd dat alle partij-en zich erin kunnen vinden. Belangrijk is wel dat er een duidelijk signaal wordt afgegeven dat het proces en het project doorgaan: een go - no go voor stap 3.

Zoals u in de opsomming ziet, kiezen wij ervoor niet meteen tijdens de externe kick off al 'het probleem' aan de orde te stellen, maar eerst te focussen op het perspectief en de houding die richtinggevend zijn. Wanneer dan in een volgende fase de problemen worden verkend, zien die er vaak al heel anders uit als ze in het begin misschien geformuleerd zouden zijn.

Zowel het institutionele model van Emmen Revisited, als het 'ad-hoc' - model van Bohnte zijn goed bruikbaar. Het model van Bohnte is daarbij meer gericht op een kortlopend proces van maximaal één tot twee jaar. Met Emmen Revisited is een situatie geschapen waarin gemakkelijk tien jaar samengewerkt kan worden.

In beide gevallen is er sprake van een gemeenschappelijke visie, is het hele proces voor iedereen helder en is het proces nadrukkelijk politiek verankerd. Ook is er budget beschikbaar voor het procesverloop, waardoor er tijdens het proces geen oponthoud ontstaat omdat er eerst financiering geregeld moet worden. Beginnen is doorgaan en niet per fase stoppen om zaken te organiseren.

*Shared Space vraagt
om nieuw burger-
schap, om betrok-
kenheid van mensen.*

34



Stap 3

Probleemverkenning

35

De interne en externe kick-off hebben plaatsgevonden. Er zijn onder meer afspraken gemaakt over het gezamenlijke doel en ieders rol en houding in het proces. Nu kunnen de vertegenwoordigers van de participerende partijen beginnen met de verkenning van de problemen. We zullen zien dat dit in dit stadium voor een deel al heel andere problemen zijn dan men in het begin dacht.

Bij de probleemverkenning komen we bij één van de hoofdpijlers in het nieuwe kennisdomein, eerder al benoemd als 'zelf denken'. Zelf denken is één van de belangrijkste kwaliteiten van het 'nieuwe burgerschap' waar steeds vaker een beroep op wordt gedaan. Dit nieuwe burgerschap is een van de dragende pijlers onder *Shared Space*. Omdat dit begrip nogal uiteenlopend

wordt gedefinieerd, zullen we hierna eerst toelichten wat we bedoelen als we het in *Shared Space* hebben over 'burgerschap'.

Burgerschap wordt vaak over één kam geschooren met loze opmerkingen als 'ik zeg wat ik denk', en 'er zijn teveel regels' of 'er zijn teveel ambtenaren'. 'Zeggen wat je denkt' is een uitstekend devies, maar alleen als je ook inderdaad iets denkt. Met het cultiveren van vastgeroeste meningen van burger naar overheid, van overheid naar burger, van maatschappelijke organisaties onderling, naar overheden en vice versa schieten we niets op. Burgerschap betekent niet alleen 'mondig' te zijn. Het betekent ook nagedacht te hebben over de voorwaarden voor en de consequenties van die mondigheid. Dat brengt verantwoordelijkheid met zich mee,

'Kwaliteit = betrokkenheid van mensen'

36

Verantwoordelijkheid Juist bij een vernieuwingsproces als Shared Space zijn burgerschap en verantwoordelijkheid belangrijk. Zou je bijvoorbeeld in Drachten gaan navragen hoe gebruikers het nieuwe Laweiplein (dat eerder is ingericht volgens Shared Space - principes) ervaren dan zouden velen waarschijnlijk zeggen dat zij het als problematisch ervaren. Maar wat is dan het probleem? Het probleem is dat mensen in een andere situatie beland zijn dan waaraan zij gewend waren. We hebben geen probleem - we zijn het probleem. Zodra ons gedrag niet meer extern wordt gereguleerd, weten we ons geen raad meer. Nu worden we in gedrag en beslissingen teruggeworpen op onszelf en de communicatie met anderen. Mensen moeten dit willen, dit willen leren. Dit is de verantwoordelijkheid die we bedoelen. Je moet betrokkenheid voelen, en je moet daarnaar willen handelen. Je moet verantwoordelijkheid niet willen afschuiven (mopperen), maar bij jezelf willen houden.



voor het eigen gedrag en voor een taak. Vermindering van regels heeft alleen dan zin als burgers die verantwoordelijkheid op zich nemen en niet bij het minste of geringste roepen om ingrijpen van de overheid en van de politie. We zijn goed in staat allerlei dingen zelf te regelen, maar dan moeten we ook bewust stoppen met mopperen. Want veel van die mopperaars vinden het eigenlijk wel goed dat ze een ander de schuld van hun ongemak kunnen geven.

We hebben de mond vol van kwaliteit: ruimtelijke kwaliteit, proceskwaliteit, kwaliteit van een ontwerp en van een product, maar we maken onvoldoende duidelijk wat we daaronder verstaan. In de praktijk hebben we het kennelijk nodig om te kunnen toetsen, te meten en te wegen. Maar kwaliteit laat zich niet objectiveren. Kwaliteit is de betrokkenheid van een mens op wat hij voor zich heeft: een medemens, een ding of een taak. En die betrokkenheid, dat is burgerschap.

'Burgerschap betekent niet alleen 'mondig' te zijn. Het betekent ook nagedacht te hebben over de voorwaarden voor en de consequenties van die mondigheid'

Stap 3

37

In ons alledaags taalgebruik maken we vaak een verdeling in twee kampen: burgers aan de ene kant en professionals (overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven) aan de andere kant. In 'participatie'processen wordt het begrip 'burger' dan nog eens vernauwd tot 'bewoner'. Door de ervaringen in *Shared Space* zijn we toe aan een nieuwe definitie: burgers zijn wij allemaal, ongeacht onze professie, onze functie, onze rol of onze hoedanigheid. Burger betekent dus eigenlijk niets anders dan 'mens'. Natuurlijk vertegenwoordigt iedereen in een participatieproces een bepaalde organisatie of belangengroep, en dat is ook goed. Maar dat belang staat niet op zichzelf. Het staat in dienst van de mensen. We zouden dus bij het begin van een proces met elkaar moeten afspreken dat ons gemeenschappelijk hoofdbelang daarin ligt een resultaat te bereiken dat beantwoordt aan dat wat we als gebruikers van de ruimte wensen. Ook hier geldt: de mens staat centraal. Soms is het nodig dat we het belang dat we

vertegenwoordigen tegen het licht houden en er een beetje anders tegen leren aankijken. Dat is lastig, maar het helpt wel om die kwaliteit te bereiken waarnaar we op zoek zijn.

Wat heeft dit nu allemaal met de probleemverkenning te maken? Heel veel. Want als we ons eerst eenmaal bewust zijn van ons burgerschap en de houding, de verantwoordelijkheid en het gedrag die het burgerschap met zich meebrengt, dan kijken we heel anders tegen de problemen aan. Probleemverkenning is een belangrijke stap die vaak - helaas - veel te vroeg wordt uitgevoerd. Daardoor worden er vaak oplossingen gezocht voor problemen die er - uitgaande van dit burgerschap - in feite niet zijn.

Het is belangrijk om duidelijk te krijgen wat het probleem nu echt is. Is het een gevoelde onveiligheid? Is het objectieve onveiligheid? Is het gebrek aan kwaliteit? En zo ja, aan welke kwaliteit? Ruimtelijke, maatschappelijke of

individuele? Hebben we eenmaal de werkelijke problemen gedefinieerd, dan is het belangrijk dat hierover overeenstemming wordt bereikt. De opdrachtgever kan nog zoveel onderzoek doen en op een gedegen manier het daadwerkelijke probleem benoemen, zolang de overige participanten dit probleem niet erkennen, kom je niet verder met het proces. Er moet dus een realistisch beeld over de problemen bestaan voordat er over oplossingen wordt nagedacht.

Urgentie van het probleem Een belangrijke les die in de *Shared Space*-projecten is geleerd, is dat een project dat al langer loopt en waar partijen de urgentie voelen om snel tot een oplossing komen niet echt geschikt is voor innovatie. Het is de kunst om echte innovatie in te brengen op het moment waarop het urgentiebesef zich aan het opbouwen is. In dat geval kunnen probleemhouders en oplossingen sneller bij elkaar komen door een vernieuwde aanpak.

Een delegatie van ondernemers, bewoners en gemeentemedewerkers uit het Duitse Bohmte brengt in 2005 een bezoek aan de 'Shared Space' locaties in Drachten. Op de foto het Laweiplein in Drachten.



Stap 4

Collectieve visie, opgave en speelveld

39

In stap 4 wordt de politieke visie die als vertrekpunt diende opnieuw onder de loep genomen en aangevuld met de inbreng van de participerende partijen. De basisvisie wordt gedeeld met experts, uitvoerders, bewoners en gebruikers. Dit is niet gedaan in één avond of één vergadering. Het vergt meerdere workshops en bij voorkeur ook excursies naar voorbeeldprojecten die volgens de *Shared Space*-filosofie zijn uitgevoerd. Hier komen ook de expertise en ervaringen vanuit gerealiseerde cases ter sprake. Hiermee wordt de basisvisie verbreed en aangepast naar een collectieve visie met gemeenschappelijke waarden, streefdoelen en dergelijke. Bohmte heeft op deze wijze een duidelijk gevoel van weerstand kunnen ombuigen in ondersteuning in kringen van de bevolking en de lokale ondernemers. Dit betekent niet dat men maar lang

genoeg moet blijven praten, zolang dat ook de laatste criticus en scepticus murw is geslagen en toegeeft dan wel het toneel verlaat. Kritiek moet serieus genomen en oprecht bediscussieerd worden. Dit kost tijd, maar bijvoorbeeld in Bohmte is gebleken dat een tijdsinvestering in deze fase ruimschoots opweegt tegen de vertraging zoals die elders is opgetreden in de ontwerpfase.

Maar wat als de visie niet breed wordt gedeeld? Moet je doorgaan totdat iedereen het erover eens is? Dit is een kwestie van inschatting. Het is een illusie te verwachten dat iedereen enthousiast is over de visie. We moeten ook niet denken dat *Shared Space* de nieuwe bijbel is, die op de letter nauwkeurig moet worden opgevolgd. *Shared Space* betekent handelen

Breed gedragen visie De stad Oostende heeft al geruime tijd een breed gedragen visie dat welvaart en welzijn grotendeels worden bepaald door ruimtelijke kwaliteit en een hoogwaardige openbare ruimte. Zij vormen in die visie dé motor voor ontwikkelingen op economisch en sociaal gebied. Bij besteding van overheidsmiddelen ligt de focus daarom op versterking van de kwaliteit van de openbare ruimte. Het Shared Space-concept sloot hier goed bij aan. Op de foto ziet u het Maria Hendrika Park. Dit park onderging de afgelopen jaren een grondige vernieuwing. Lag het park eerder wat verscholen en geïsoleerd, nu is het een groen hart met een uitgebreid netwerk aan wandel- en fietspaden. Doordat het park van verschillende kanten toegankelijk is gemaakt, heeft de wijk Conterdam nu een bijzonder aantrekkelijke en snelle fietsverbinding richting het centrum van Oostende.



'De overheid heeft zich lange tijd geprofileerd als degene die onze problemen oplost, maar iedereen heeft hier een taak'

Stap 4

41

zoals de lokale verhoudingen het verlangen. Dat betekent dat er soms compromissen moeten worden gesloten en concessies gedaan. Daarbij komt dat je nooit iedereen het naar de zin zult maken. Er zullen altijd en overal mensen zijn die zeggen: 'dit kan niet, hier doe ik niet aan mee'. Het zij zo – dat is dan een les voor de volgende keer. Wel moeten we erachter zien te komen wat de reden is en wat er een volgende keer anders zou moeten of kunnen.

Samenwerken is noodzakelijk om tot verandering te komen: gezamenlijke visie, kader en coalitie. Echt samenwerken vraagt om wederzijdse interesse, waardering van de ander, openheid in communicatie, wederzijds begrip, onderling vertrouwen en gelijkwaardigheid. Begrippen uit het boekje, maar in de weerbarstige praktijk maar moeilijk te realiseren en te hanteren. Sectoroverschrijdende samenwerking is van groot belang bij de formulering van de opgave. De eerste aanleiding voor een proces

kan dan wel liggen in een onveilige situatie, maar de oorzaak hoeft geen verkeerskundig probleem te zijn. De oplossing ligt dan ook niet zozeer in een verkeerskundige ingreep. Integendeel: *Shared Space* gaat ervan uit dat mensen hun gedrag afstemmen op de signalen die de ruimte hen geeft over het gewenste gedrag. Een verkeersonveilige situatie kan veroorzaakt worden door een onleesbare ruimte, door gebrek aan onderhoud in de omgeving of door verschaalde identiteit van de omgeving. Ongewenst gedrag kan echter ook een sociaal-maatschappelijke oorzaak hebben. Hier komt opnieuw het belang van sectoroverschrijdende samenwerking naar voren.

De opgave is niet dat alle problemen als bij toverslag moeten verdwijnen. De overheid heeft zich lange tijd geprofileerd als degene die de problemen voor ons allemaal zal oplossen. We hebben al gezien dat iedereen hier een taak in heeft. Sommige problemen kunnen worden ver-

holpen met een nieuwe inrichting, andere met verandering van gedrag, weer andere door een wisselwerking tussen beide. Maar er zijn ook problemen die blijvend zijn. Vooraf moet duidelijk worden aangegeven wat wel en wat niet kan. Het gedrag van mensen kun je met een ontwerp tot een bepaalde mate beïnvloeden, maar nooit helemaal. Dit moet benoemd worden.

Het speelveld bepalen De opgave bepaalt het speelveld. Bij de probleemverkenning moet ook het speelveld in kaart worden gebracht. Met speelveld bedoelen we de ruimte waarbinnen mogelijke oplossingen gezocht kunnen worden. In eerste instantie is het zaak die terreinen af te bakenen die vaststaan en waarover niet gesproken kan worden. Gebruikers zijn gauw geneigd om wensen te formuleren die onmogelijk gehonoreerd kunnen worden. Ook worden zaken die allang besloten zijn, opnieuw ter discussie gesteld. Bestuurders zijn wel eens geneigd om - vanuit politieke overwegingen -

Speelruimte Vanaf 2005 heeft Gemeente Haren met een lokale werkgroep gewerkt aan de herinrichting van de Zuidlaarderweg in Noordlaren. Daarbij is de omgeving van de dorpsschool ingericht volgens de principes van Shared Space. De wens van de gemeente was om de school zichtbaarder te maken door de weg die pal langs het schoolplein liep en het schoolplein samen te trekken. Een lastige hobbel was de onderwijswetgeving die bepaalt dat een schoolplein duidelijk afgebakend moet worden met een hek. Om tot een creatieve oplossing te komen is de school een kunstproject gestart waarbij de kinderen samen met een kunstenares ontwerpen hebben gemaakt voor een markering van de plek. Het resultaat is een vrolijk telraam en enkele bankjes langs de weg. Een uil op het bankje is een knipoog naar de wijsheid van de automobilist. Voor het kunstproject kon de gemeente een beroep doen op aanvullende middelen vanuit Onderwijs.



Ontwerp: Wia van Dijk

Stap 4

43

over zulke zaken vaag te blijven. Dit is dodelijk voor de procesvoering. De grenzen moeten helder worden getrokken: dit kan wel en dat kan niet. Veel mogelijkheden zitten verscholen in de beleidsplannen en de programma's van de stakeholders in de alliantie. Die bieden in veel gevallen inhoudelijke aanknopingspunten en kunnen bovendien zorgen voor budgettaire versterking.

Waaraan niet getornd kan worden, is geldend beleid: de vaste kaders, zoals EU-normen. Dit beleid mag echter niet als excuus dienen om discussies af te kappen. Er moet nauwkeurig en creatief worden gekeken welke ruimte het beleid voor het proces biedt en waar kaders juist kunnen worden opgerekt, verbreed of aangepast. Dit geldt zeker ook voor het woud aan richtlijnen die in de loop van de tijd voor een 'veerkrachtige' inrichting zijn ontwikkeld. Niet voor niets zijn het richtlijnen en geen wetten. Dit betekent dus dat ze oriëntatiepunten leveren,

maar niet blindelings hoeven te worden opgevolgd.

Dragonfly Het ontwerp voor de Aldermanroad in Ipswich is geïnspireerd op de vorm van een libel. De libel is een verwijzing naar het verleden van de stad (rond 1800), toen Ipswich nog een kleine nederzetting was te midden van een moerasgebied. De libel was destijds een veel voorkomend insect. De driehoeken en de verticale lijnen in het ontwerp zijn geïnspireerd op de vleugels van het beestje.



Stap 5

De ruimtelijke context

45

Er is een gedeelde visie. De rollen en verantwoordelijkheden zijn helder en het speelveld is duidelijk. Nu is het tijd om de plek waar we aan de slag willen te identificeren. Wat is de betekenis van deze plek? Wat is zijn geschiedenis? Waardoor wordt die plek bijzonder en onderscheidt hij zich van andere? Wat waarderen de mensen die er wonen en wat zeggen de externe experts?

Stap 5 bestaat uit het verzamelen van informatie en kennis over de plek en analyse en interpretatie van deze gegevens. Hoe komt de geschiedenis tot uitdrukking in de ruimte? Welke sporen uit het verleden vinden we er? Wat willen we bewaren en hoe doen we dat? Voor de verzameling van data wordt gekeken naar archeologie, cultuur- en bewoningsgeschiedenis, het

gebruik en de functies door de eeuwen heen met betrekking tot landbouw, industrie, water etcetera. Daarnaast is ook de collectieve en individuele perceptie van de ruimte van belang. Dat laatste kan bijvoorbeeld worden vastgesteld aan de hand van een zogeheten 'mental map'. Dit is een kaart van het gebied waarop die elementen zijn ingetekend die de burgers waarderen, waaraan zij erg gehecht zijn, wat volgens hen behouden en versterkt moet worden. Dit levert een mooie aanvulling op de officiële kaarten; het biedt de mogelijkheid om het landschap te bekijken vanuit het gezichtspunt van degenen die hier wonen en werken.

De analyse en interpretatie van de verzamelde gegevens gebeurt in samenspel tussen vooral bewoners en stedenbouwkundigen, cultuur-

Stroobossertrekweg 'Shared Space' moedigt sociaal gedrag aan door een beroep te doen op het zelf-regulerend vermogen van mensen; niet de verkeerstekens en -regels bepalen het gedrag, maar de omgeving zelf. Dat is precies wat ook de provincie Fryslân voor ogen stond: mensen uitnodigen om sociaal gedrag te tonen. Op wegen in het rurale gebied is dat een extra moeilijke opgave. Als eerste stap daarvoor moet het wegennet teruggebracht worden naar de menselijke maat. Dat kon aan de Stroobossertrekweg door eerst de landschappelijke en culturele context van de weg weer beleefbaar te maken. Deze context was de afgelopen decennia weggeërodeerd onder een groeiende stroom verkeer. De nieuwe infrastructuur

moet zo ingepast worden in het landschap, dat de eigen cultuur en geschiedenis weer tot leven komen. Bij de reconstructie wordt de cultuurhistorisch belangrijke relatie tussen trekvaart en trekweg hersteld of meer benadrukt. Er blijven zo min mogelijk verkeersborden en -tekens over. Een deel van de weg wordt ingericht als verblijfsgebied met daarbij de mogelijkheid om op of langs de oude weg weer veilig te kunnen fietsen en wandelen. De kruispunten met bruggetjes zijn de parels aan het snoer. De weggedeelten worden juist daar ingrijpend heringericht met andere verharding, aangepaste verlichting en mooie wegwijzers.'



Stap 5

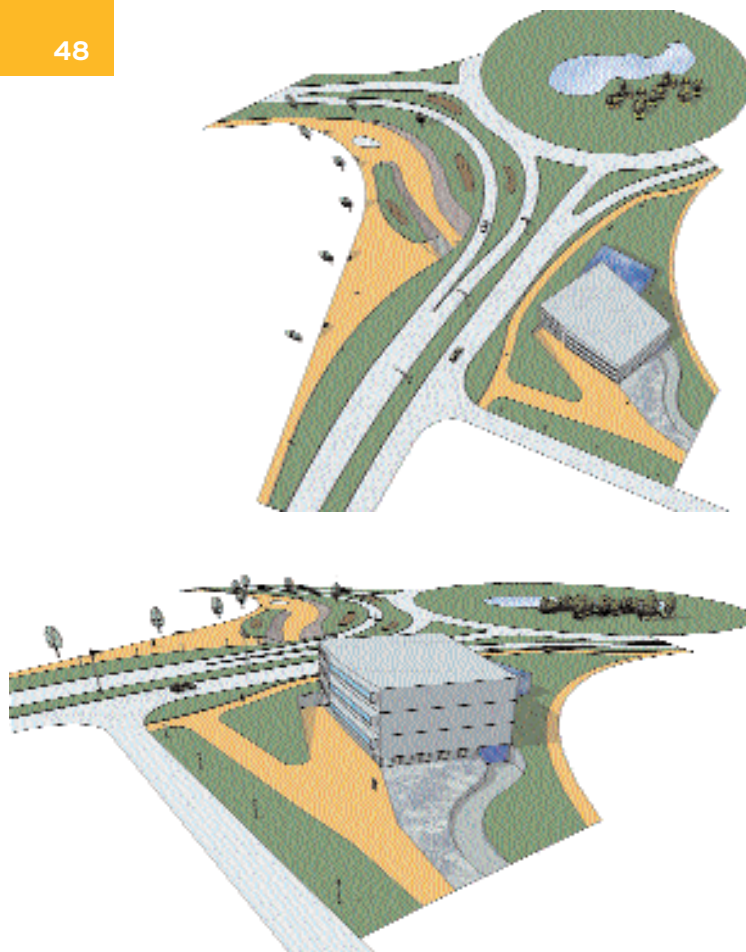
47

historici en landschapsarchitecten. Zij schetsen de ruimtelijke context die als input dient voor de volgende stap in het proces: de uitwerking van scenario's en ontwerpen. Vanaf deze fase in het proces vervullen de externe experts een belangrijke rol, als zij zich dienen in het proces opstellen. Zij kunnen namelijk de identiteit, de opgave en ook de oplossingsrichtingen verwoorden en verbeelden. In plaats van droge documenten en cijfers gaan verhalen en beelden het verloop van het proces bepalen. En juist die verhalen en beelden maken creativiteit los; ze laten mensen met andere ogen naar de eigenlijk toch zo vertrouwde omgeving kijken.

Doordat gebruik wordt gemaakt van de deskundigheid van bewoners én ontwerpers kunnen we er zeker van zijn dat de latere ontwerpen ook werkelijk het bijzondere en unieke van een plek weerspiegelen. Hoe meer disciplines meedoen aan de verkenning van de lokale geschiedenis en de neerslag hiervan in de ruimte,

hoe veelzijdiger het ontwerp en hoe meer verschillende functies hierin tot uitdrukking kunnen komen. Op deze manier ontstaat de ruimtelijke kwaliteit waar *Shared Space* naar streeft. Immers, hoe minder een plek gericht op slechts één bepaald doel of functie, hoe betekenisvoller een plek is.





Scenario's en ontwerp

De kennis over de plek die in de vorige stap is vergaard, de ruimtelijke context, wordt door de ontwerper in deze stap concreet gemaakt in beelden. Of liever: door een team van ontwerpers. Bij voorkeur bestaat dit team uit tenminste een landschapsarchitect, een stedenbouwkundige en een verkeerskundig ontwerper.

Het ontwerpteam werkt op basis van de uitkomsten van de vorige stappen verschillende globale scenario's uit. De participanten worden vervolgens uitgenodigd om over de scenario's van gedachten te wisselen en hun oordeel te geven.

Nadat op basis van de scenario's samen met de participanten een aantal keuzes is gemaakt, kunnen de experts verder met hun huiswerk:

de uitwerking. Wanneer een eerste uitwerking gereed is, komt het team terug en legt opnieuw een aantal keuzemogelijkheden aan de participanten voor. Afhankelijk van de complexiteit van de situatie en het aantal keuzemomenten is zeker een aantal workshops nodig om van scenario's naar definitief ontwerp te komen. De participanten worden op deze wijze intensief betrokken bij het ontwerp, zonder daarbij zelf op de stoel van de ontwerpers te gaan zitten. Door deze nauwe betrokkenheid is de kans klein dat de participanten het definitieve ontwerp alsnog afkeuren. Ambtelijke betrokkenheid vanuit de gemeente is ook tijdens deze stap van groot belang. De betrokken ambtenaren toetsen of de uitwerking past binnen het beleid.

In nagenoeg alle partnerprojecten binnen het Europese project *Shared Space* is deze stap vormgegeven zoals hiervoor beschreven. Steeds hebben landschapsarchitecten in samenspraak met verkeerskundigen en stedenbouwkundigen op basis van eerder geformuleerde uitgangspunten scenario's uitgewerkt en voorgelegd aan bewoners en gebruikers. De participatie in de ontwerpfase beperkte zich veelal tot het bieden van een mogelijkheid om op de voorstellen te reageren. In alle gevallen was de overheid de initiatiefnemer van het proces.

Een factor die in de praktijk participatie van belanghebbenden in het ontwerpproces nogal eens lastig maakt, is emotie. Voor alle participanten moet vooraf duidelijk zijn dat zij zich in

een pittig proces bevinden waarin dingen wel eens anders kunnen lopen dan zij hadden voorzien of gepland. Participanten moeten accepteren dat het nodig kan zijn om delen van bepaalde stappen nog eens over te doen als zich onvoorziene omstandigheden voordoen. Vooral in de ontwerpfase, wanneer plannen handen en voeten krijgen, komt dit nogal eens voor. Het is belangrijk dat de spelers zich bewust zijn van deze dynamiek.

Shared Space-processen roepen emoties op: het gaat om de directe leefomgeving en om veiligheid. Voor bestuurders en ambtenaren is het best lastig om hier op een goede manier mee om te gaan. Zij voelen een grote verantwoordelijkheid waardoor zij soms krampachtig in een proces gaan functioneren. Het kan

zomaar gebeuren dat bewoners met hun emoties naar een wethouder stappen en hem ervan betichten dat hij het leven van hun kinderen op het spel zet. Een wethouder die met zulke zware aantijgingen te maken krijgt, moet sterk in zijn schoenen staan.

In Duitsland speelt dit nog sterker dan in de andere partnerlanden. Daar wordt de ontwerper namelijk medeverantwoordelijk gehouden voor de resultaten van het plan. Hij is dus ook aansprakelijk voor eventuele schade als gevolg van het plan. Dit leidt ertoe dat in Duitsland landschapsarchitecten een gereserveerdere houding aannemen en niet gauw geneigd zijn tot experimentele ontwerpen.

Fasering De Shared Space-locatie bij OBS De Rieshoek in Noordlaren is onderdeel van de herinrichting van de hele Zuidlaarderweg. Achteraf kunnen we concluderen dat de gekozen fasering een grote rol heeft gespeeld in het soms moeizaam lopende proces. Omdat de aanpak van de schoolomgeving politiek hoge prioriteit had en er ook beloften richting de bevolking waren gedaan, is gestart met de schoolomgeving. Er waren echter niet voldoende middelen om de plek gelijk helemaal volgens Shared Space in te richten. De (tijdelijke) nieuwe situatie werd door de ouders echter als zeer onveilig ervaren. Er ontstond ontevredenheid en onbegrip. Mensen met vooringenomen standpunten werden in hun idee bevestigd. Nu de inrichting van het plein compleet is, komt de Shared Space-aanpak pas goed uit de verf.



Stap 7

Uitvoeringsplan

51



We hebben in deel 1 van dit boek al laten zien dat een intensief participatieproces, zoals *Shared Space* dat beoogt, resulteert in een hele reeks uiteenlopende uitvoeringsprojecten. Uiteraard kunnen niet al deze projecten direct worden uitgevoerd. Het is belangrijk om dit vanaf het begin helder te communiceren. Wat wel direct mogelijk is, is een prioriteit aan te geven voor de beoogde uitvoering. Ook kan gelijk gestart worden met het zoeken naar andere fondsen en programma's die de realisatie van de projecten kunnen ondersteunen.

De prioriteitstelling van de projecten is terug te vinden in het uitvoeringsplan. Dit is een concreet plan voor de realisatie van één bepaald onderdeel, waarin ook de contouren worden geschetst voor de realisatie van andere onderdelen.

We hebben eerder aangegeven dat het proces niet afgelopen is zodra één project is afgerond. De andere projecten en plannen belanden niet in de prullenbak, maar worden achtereenvolgens ter hand genomen.

In alle partnerprojecten zijn de definitieve ontwerpen aan de participanten gepresenteerd tijdens een afsluitende bijeenkomst. Hierbij is nadrukkelijk aangegeven dat met de goedkeuring van de participanten het plan nog niet formeel is vastgesteld, maar dat het gemeentebestuur uiteindelijk beslist. Het is van groot belang vanaf het begin af duidelijk te maken dat het participatieve proces de officiële besluitvorming niet vervangt, maar tot kwaliteitsverhoging, meer draagvlak en begrip moet leiden.

Bevestiging De burgemeester van de gemeente Haren onthult tijdens de partnermeeting in Haren (2006) een nieuw 'Shared Space'-bord bij de ingang van het dorp. Het bord is een knipoog naar al die andere verkeersborden in het dorp die het veld hebben geruimd na de introductie van Shared Space. Daarmee wordt het Shared Space-proces uitdrukkelijk bevestigd. Mogelijk hebben andere partners dit voorbeeld inmiddels gevolgd; zij kregen een zelfde bord namelijk van de gemeente Haren cadeau.



Stap 8

Bestuurlijke besluitvorming

53

Bij alle projectpartners is uiteindelijk met input vanuit het participatieve proces een bestuurlijke discussie gestart om tot besluitvorming te komen. Hierbij kwam wel de stelregel uit stap 1 terug, namelijk dat het (gemeente)bestuur nadrukkelijk rekening moet houden met de uitkomsten van het proces en die waar mogelijk zal honoreren. Bij een grote wijziging zal de gemeente dit moeten terugkoppelen naar de participanten.

Na het principeakkoord door de politiek volgt een intern proces ter voorbereiding voor de fysieke realisatie. Er moet een bestek worden getekend, rekening houdend met nationale richtlijnen en er moeten nog allerlei keuzes worden gemaakt, zoals te gebruiken materialen. Vaak duurt het nog lang voordat dit alles is

afgerond. Doordat burgers in de tussentijd weinig tot niets meer horen en zien van 'hun' *Shared Space*, kan er onrust ontstaan: wat is er aan de hand? Gaat het allemaal nog wel door? Het is belangrijk om burgers in deze fase regelmatig te laten weten hoe het ermee staat, welke hobbels er eventueel nog genomen moeten worden en hoe de planning er uitziet.



Uitvoering en beheer

De uitvoering van een project in de openbare ruimte zorgt vaak voor verkeersoverlast en extra onveiligheid. Er moeten wegen worden afgesloten en omleidingen worden ingesteld, soms midden door een woonwijk. Vaak wordt plaatselijke bewoners om begrip gevraagd. Maar daarbij hoeft het niet te blijven.

Ook in de uitvoering kunnen bewoners en andere participanten een actieve rol spelen. We zijn gauw geneigd te denken dat de uitvoering de taak van de gemeente en de door haar aangesloten aannemer is. Maar bewoners zijn ook professionals, vaak in sectoren die juist bij de uitvoering aan bod komen, zoals wegenbouw, groenaanleg en dergelijke. We zijn er nog niet zo aan gewend, maar je zou van zo'n realisatiefase juist een happening voor het dorp of de

wijk kunnen maken. Daar horen uiteraard ook passende budgetten bij.

Van participatie in de uitvoering hebben we tot nu toe nauwelijks goede voorbeelden gezien. Participatie in de uitvoering is absoluut onontgonnen terrein. Het is een onderwerp dat in volgende *Shared Space*-projecten zeker aandacht verdient. Participatie eindigt niet in een project en zeker niet vlak voor de vaststelling van de plannen. De betrokkenheid bij de uitvoering is belangrijk om onvoorziene effecten bij te sturen. Ook de (mede)zeggenschap over budgetten is belangrijk, want via de financiën worden tijdens de uitvoering nog belangrijke keuzes gemaakt. Vaak zijn dit keuzes die de kwaliteit niet ten goede komen.

Daarnaast kan tijdens de uitvoering gekeken worden naar mogelijke participatie van bewoners in onderhoud en beheer. Emmen is hier vrij ver in. Hier krijgen georganiseerde bewonersgroepen beheersbudgetten die zij zelf kunnen besteden. De participatie in beheer is een doorlopend proces. Gemeente Emmen is ervan doordrongen dat de participatie van (onder meer) bewoners vanaf de allereerste fase tot na de uitvoering bewoners beweegt verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen leefomgeving. En dat is precies wat *Shared Space* wil bereiken.

Colofon



Lead Partner
Shared Space



Provincie Fryslân
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden



www.shared-space.org



Dit is een uitgave in het kader van het Interreg IIIB-project 'Shared Space'. Deze publicatie is verschenen in twee talen: Nederlands en Engels. De Nederlandstalige uitgave kunt u downloaden via internet:
www.shared-space.org

Oplage Engelstalige versie: 1000

Originele titel

Shared Space: Van project naar proces -
Een opgave voor iedereen

Shared Space

Provincie Fryslân
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden

februari 2008

Concept en tekst Keuninginstituut, Groningen
Senza Communicatie, Groningen

Fotografie (per pagina)

- Projectpartners:
Bohnte (6, 20); Ejby (7, 22); Emmen (4, 7, 24, 28, 32, 54); Ipswich (8, 26, 28, 32, 44); Oostende (9, 48); Fryslân (9, 46, 47)
- Senza Communicatie (omslag, 2, 16, 18, 40, 42, 50, 51, 52)
- Wittlager Kreisblatt (30, 38)
- Persbureau Noordoost (34)
- Hans Monderman/Ben Hamilton-Baillie (10, 36)

Ontwerp kunstwerk Noordlaren Wia van Dijk (cover, 42, 50)

Vormgeving Corrie van der Wees BNO, Schipborg

Drukwerk PlantijnCasparie, Groningen