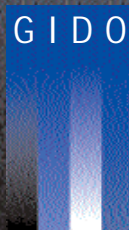
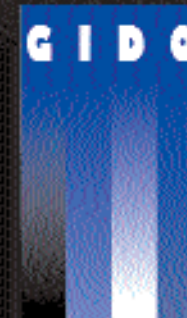


# Gebiedsontwikkeling! Hoe pak ik het aan?

Vijf vragen helpen u op weg  
naar een duurzaam en integraal gebiedsproces  
met de burger centraal



Het Gemeenschappelijk Initiatief *realisatie* Duurzame Ontwikkeling (GIDO) is een stichting die is voortgekomen uit de gemeentelijke praktijk. De GIDO Stichting vormt een netwerk van lokale en andere overheden, adviesbureaus, bedrijven en kennisinstellingen. Onder de trefwoorden integraal, duurzaam en met de burger centraal werkt de GIDO Stichting actief mee aan de ontwikkeling van gebiedsgerichte projecten. De kennis die daarbij wordt opgedaan en uitgediept stelt de GIDO Stichting beschikbaar voor toepassing elders. Dit rapport is een van de manieren waarop de GIDO Stichting aan die verbreding wil bijdragen.



# Gebiedsontwikkeling! Hoe pak ik het aan?

Vijf vragen helpen u op weg  
naar een duurzaam en integraal gebiedsproces  
met de burger centraal



# Colofon

Dit rapport is een uitgave van

GIDO Stichting  
Postbus 5504  
1410 EA Naarden

Website: [www.gido.nl](http://www.gido.nl)  
E-mail: [info@gido.nl](mailto:info@gido.nl)

Het rapport is opgesteld door GIDO-partner Arcadis (Remko Iedema en Pascalte Bertens), het Expertisebureau Innovatieve Beleidsvorming-XPIN (Jan Schrijver en Joran Baeten) en het Managementbureau GIDO (Tjibbe Winkler) in samenspraak met de GIDO-werkgroep Proces.

Eindredactie Gerbrand Naeff en Ingrid Hoek - Managementbureau GIDO

Deze uitgave is tot stand gekomen met medefinanciering van Arcadis en XPIN

Contactpersoon voor dit rapport:  
GIDO Stichting: Tjibbe Winkler ([tjibbe.winkler@gido.nl](mailto:tjibbe.winkler@gido.nl))  
Arcadis: Remko Iedema ([r.a.iedema@arcadis.nl](mailto:r.a.iedema@arcadis.nl))  
XPIN: Jan Schrijver ([jan.schrijver@ictu.nl](mailto:jan.schrijver@ictu.nl))

© Juni 2003

Gebruik van deze publicatie wordt van harte aanbevolen.  
Overname van teksten is toegestaan met bronvermelding

Andere uitgaven van de GIDO Stichting - (zie [www.gido.nl](http://www.gido.nl))

Oktober 2002:	Duurzaam Leefbaar
December 2002:	Duurzame Stedelijke Vernieuwing
Juni 2003:	Gebiedsontwikkeling! Hoe pak ik het aan?
Gepland:	Gebiedstypologie

# Voorwoord

Gebiedsontwikkeling..., hoe pak je dat aan? De aanpak en vormgeving van het gebiedsproces blijkt vaak eenvoudig en ingewikkeld tegelijk. Eenvoudig, omdat de basisprincipes gemakkelijk zijn te doorgronden. Ingewikkeld, omdat het een hele opgave kan zijn om een gebiedsproces zo te organiseren dat goed kan worden gestuurd op doelen en subdoelen. Dat geldt zeker voor doelen die vervat zijn in de filosofie van GIDO: duurzaam, integraal en met de burger centraal.

Binnen GIDO hebben we veel discussie gehad over de vraag "hoe doe je dat, hoe breng je dat in, hoe kom je tot sturing?" Het antwoord op deze vraag is een typisch GIDO-antwoord: "door te *doen* en ervoor te zorgen dat je daarvan *leert*". Daarvoor hebben we vijf vragen opgesteld; als hulpmiddel bij het managen van processen in projecten die aan de GIDO-filosofie raken. De vragen zijn dus niet de opstap naar een doorsnee project.

Deze publicatie is tijdloos en toch een momentopname.

Tijdloos, omdat de vragen terug te voeren zijn op een gedachtengoed dat min of meer universeel is. Een momentopname, omdat de vragen een startpunt vormen voor een nieuwe leerfase. We hopen de lijst met vragen voortdurend te kunnen versterken en te kunnen aanvullen met praktische leerervaringen en tips.

Deze publicatie komt voort uit de samenwerking in GIDO-verband. Arcadis en het Expertisebureau Innovatieve Beleidsvorming (XPIN) zijn partners van GIDO. Onze expertise is aangevuld met de ervaringen uit de GIDO-pilots en van andere deelnemers aan GIDO.

Remko Iedema en Jan Schrijver

# 1 Wat kan ik met dit boekje?

## ***Over procesaanpak bestaat veel kennis - maar toch weet ik niet hoe het moet.***

De GIDO Stichting heeft de ambitie om gebieden te ontwikkelen op een duurzame wijze, integraal en met de burger centraal. GIDO richt zich daarbij vooral op de (inter)gemeentelijke schaal. In de pilots die GIDO begeleidt, en ook bij praktijkervaringen van GIDO-partners, blijkt telkens weer dat de kritische slaagfactoren bij gebiedsontwikkeling voor een groot deel in het proces schuilen. Aandacht voor het proces is daarom heel wezenlijk en van groot belang om de beoogde doelen te bereiken.

## ***De opgave: kennisontwikkeling op de werkvloer.***

De opgave waarvoor we staan is om op het niveau van vaardigheden en toepassing een stap voorwaarts te maken met de procesbesturing. GIDO wil met projectleiders, bestuurlijk verantwoordelijken en andere betrokkenen bij gebiedsontwikkeling leren en ontwikkelen in, en vanuit, de praktijk.

Dit boekje wil daarbij behulpzaam zijn. Wat wij aanbieden bestaat uit:

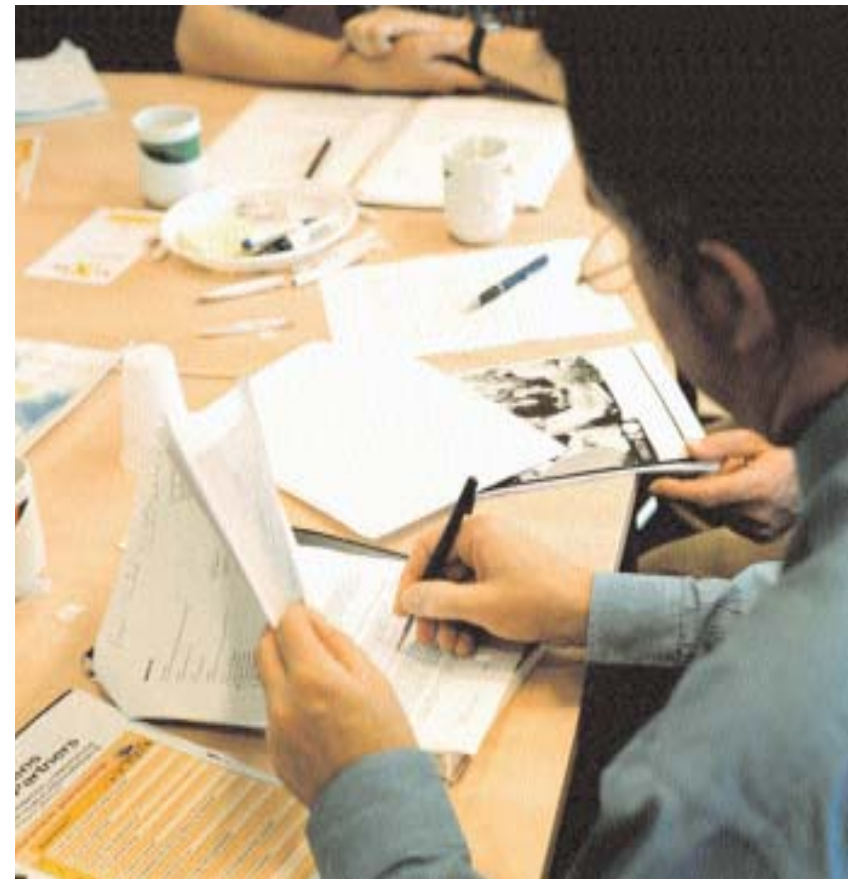
- Een scan van de literatuur. Oogmerk hiervan is om inzicht te geven in relevante publicaties. Het gaat zowel om papieren publicaties als om internettips. Dit overzicht staat op GIDO-website met de uitnodiging om aan te vullen en commentaar te geven.
- Een vragenlijst. Vanuit allerlei beschikbare publicaties en checklists is een vragenlijst samengesteld waarmee projectleiders en -betrokkenen zelf hun gebiedsproces kritisch kunnen bezien. Doel daarvan is tot verbetering van het gebiedsproces te komen. Dit boekje bevat de vragenlijst waarmee u op de werkvloer aan de slag kan.

## ***Wat zijn uw verwachtingen?***

Het is belangrijk, zo hebben we gemerkt, om de verwachtingen over de vragenlijst goed af te stemmen. Een vragenlijst, hoe volledig ook, lost op zichzelf geen enkel vraagstuk op. Dat is natuurlijk ook niet het doel van de lijst. Het doel is om u een hulpmiddel te bieden bij het inrichten en/of begeleiden van processen, waarbij:

1. De GIDO-kernbegrippen duurzaam, integraal en de burger centraal voldoende uit de verf kunnen komen,
2. Het proces stuurbaar en beheersbaar wordt.

Ons voorstel is om uw energie op de processen zelf te richten, en daarmee de samenstelling van de vragenlijst even te laten voor wat hij is (ofwel, er kan vast veel meer bij, er is vast een andere structuur te bedenken, maar laten we eens aannemen dat het een bruikbaar middel is). Hiermee geven we direct aan dat de relevantie van de vragen zelf relatief is, het gaat vooral om de *toepassing*. Hoe het niet moet: zelf de lijst langslopen en afvinken waar het wel of niet goed zit. Hoe het wel moet: de lijst doornemen met alle relevante beslissers. Niet eenmalig, maar op gezette tijden, zoals bij belangrijke stappen in het proces.



## 2 Hoe kan ik de vragenlijst gebruiken?

### *In welke situatie?*

GIDO richt zich op de ontwikkeling van gebieden: een gebouw, terrein, buurt, stad of regio. De schaal is niet zo van belang, wel dat het gaat om een aanpak met meer partijen en belangen. De GIDO-filosofie en de vragenlijst liggen in elkaars verlengde. De lijst is een hulpmiddel om via vragen de zaken die wij belangrijk vinden, samengevat in de GIDO-filosofie, binnen een project te realiseren.

### *Wie neemt de vragen door?*

Kern is de lijst te doorlopen met de relevante beslissers in een project / de hoofdrolspelers in het gebiedsproces. Dit impliceert een dubbele opgave;

1. Het identificeren van beslissers en hen betrekken bij het inrichten van het project, het daarbij horende proces en hun rol daarin;
2. Het invullen van, en doorvragen op, alle aspecten van de lijst.

Het 'invullen' moet dus vooral niet letterlijk worden genomen. Het moet niet zo zijn dat er ingevuld en afgevinkt wordt.

Belangrijk is diepgang in de bespreking. Bijvoorbeeld dus niet alleen: Wat is het antwoord op de vraag; speelt het 'wij' probleem. Maak er van: Weet ik dat zeker? Waarom is dat zeker? Hoe is het geregeld? En als er een mening bestaat over een andere partij, is die partij daar dan ook in gehoord?

### *Wat is het antwoord?*

Altijd zal blijken dat op niet alle vragen een helder antwoord is te geven. De waarde schuilt erin dat er een gedeeld besef is van het ontbreken van informatie. Belangrijk is hierbij het maken van afspraken: hoe gaan de partijen daarin voorzien, wanneer hebben zij het er weer over? Onzekerheden zullen ook blijven bestaan, maar het is wel belangrijk dat ze in beeld zijn gebracht en onderkend. Ook geldt dat doorvragen **ALTIJD** van belang is. Doorvragen vatten wij echter op als een vaardigheid, niet als een activiteit die in een (al dan niet uitputtende) vragenlijst zou kunnen worden vastgelegd.

### *Meer weten?*

Website [www.gido.nl](http://www.gido.nl) verwijst naar relevante literatuur en andere sites.

## 3 Kernvraag, hoofdvragen én tips voor doorvragen

### *De kernvraag*

De kernvraag die wij u voorleggen is:

**"Wat zijn de kansen voor, en de risico's van, het bereiken van een projectresultaat dat voldoet aan eisen van duurzame en integrale ontwikkeling waarin de burger centraal staat?"**

### *Hoofdvragen*

Aspecten die bij de beantwoording van de kernvraag tot nadenken stemmen zijn vervat in vijf hoofdvragen:

#### 1. **WAAROM?**

Waarom is de gebiedsontwikkeling nodig naar de opvatting van de gemeente / de samenleving? Wat is hun opvatting over het probleem?

#### 2. **WAAR?**

Waar zit de energie en weerstand? Wat zijn de omstandigheden (tijd en omgeving) die het krachtenveld bepalen, en hebben de gebiedspartijen het vermogen om zelfstandig tot een oplossing te komen?

#### 3. **WAT?**

Wat zijn (sturing)instrumenten van de overheid om aanvullend te interveniëren?

#### 4. **WIE?**

Wie komt in aanmerking om verantwoordelijkheid te dragen, wie kunnen verder worden betrokken?

#### 5. **HOE?**

Hoe is het proces ingericht? Hoe staat het met de informatiesystemen die de band met de werkelijkheid verzorgen?

Deze vijf hoofdvragen werken wij op de volgende bladzijden uit, waarbij telkens tips worden gegeven om door te vragen.

# Hoofdvraag 1: WAAROM?

## *Wat is de opdracht?*

Het gaat hier om de opvatting van de gemeente en de samenleving over het probleem. De gebiedspartijen proberen in kaart te brengen waarom gebiedsontwikkeling gewenst is, welke aanleiding er is om een project te starten en welke mogelijke alternatieve probleemopvattingen er zijn. De link naar de GIDO-kernbegrippen duurzaamheid, integraliteit en de burger centraal wordt verkend.



## *Tips voor subvragen*

- Wat is de aanleiding van het project?
- Wat is het achterliggende (gebieds)probleem, wat is de relatie met de projectopdracht?
- Wat is bekend over het probleem, over de opdracht?
- Wat is de gebiedsafbakening en waarom is die zo gekozen?
- Welke gebiedstypering is van toepassing en waarom?
- Welke alternatieve probleempercepties zijn er?
- Wordt de probleemformulering gedeeld door de betrokkenen? Is dit ingeschatte kennis of hebben betrokkenen dit ingebracht?
- Passen de probleemanalyse / opgave bij mijn persoonlijke ambities en vaardigheden? Kan iedereen daar echt mee uit de voeten of wordt iets anders gezocht? (Zie ook hoofdvraag 4.)
- Welke probleembenadering biedt de beste mogelijkheden vanuit duurzaamheid, integraliteit en aansluiting bij de belevingswereld van de gebruikers van het gebied?
- Welke investering lijkt het meeste rendement te leveren voor de oplossing van het probleem: meer toerusting, upgradering van condities in het veld, probleemanalyse / onderzoek, communicatie- / kennis- en informatiesystemen, toerusting van uitvoeringsorganisaties, sturingsmiddelen?
- Is er al een resultaat geformuleerd in termen van gewenst eindproduct? (Zo ja, pas op voor fuikwerking. Laat u niet op pad sturen met een onmogelijk kader.)

## Hoofdvraag 2: WAAR?

### *De condities in het veld*

We proberen de kritische succesfactoren in het veld in kaart te brengen en te vertalen naar het gebiedsproces / de projectaanpak.



### *Tips voor subvragen*

- Wat zijn de meest wezenlijke slaagfactoren en belemmeringen in het veld?
- Wat is de context van het project / probleemveld?
- Waar zit energie, sense of urgency?
- Waar zit eventueel weerstand? Is dit een inschatting of hebben betrokkenen dit ook verwoord?
- Welke belangen spelen in, en rondom, het gebied / project / probleemveld? Is dit een inschatting of hebben betrokkenen dit ook verwoord?
- Zijn er al politieke of maatschappelijke visies van anderen bekend?
- Zijn de probleemhebbers toegerust voor het zelf aanpakken van problemen of voor het oppakken van hun rol? Is dit een inschatting of hebben betrokkenen dit ook verwoord?
- Is een vorm van zelfregulering door betrokkenen te realiseren? (Beoordeel hiervoor toerusting / professionaliteit, checks en balances, waarborging continuïteit.)
- Hoe zijn de machtsverhoudingen? Is er een dominante actor, wat is de positie van de overheid in dit veld?
- Hoe zijn actoren gemotiveerd in dit probleemveld? Is dit een inschatting of hebben betrokkenen dit ook verwoord?
- Leven er sterke gevoeligheden, historische ervaringen bij actoren / partijen in dit veld?
- Hoe is de bestuurlijke situatie, zijn er bestuurlijke gevoeligheden?

## Hoofdvraag 3: WAT?

### *Sturingsvormen, instrumenten (voor de overheid)*

We verkennen de van toepassing zijnde sturingsstijl en koppelen deze aan belangen, doelen en verantwoordelijkheden in het gebied.



### *Tips voor subvragen*

- Welke publieke belangen moeten gewaarborgd worden?
- Zijn er inhoudelijke doelen geformuleerd door de politiek? (Let op: soms zijn meerdere inhoudelijke doelen van toepassing, via effecten, neveldoelen.)
- Welke andere belangen willen betrokkenen veiligstellen of welke doelen wil men realiseren?
- Welke sturingsfilosofie wordt gehanteerd (dwingend - faciliterend, geleidelijk - sprongsgewijs)? Hoe past deze sturingsfilosofie bij de belangen / doelen van de overheid en de andere belanghebbenden? Is rekening gehouden met het GIDO-begrip "de burger centraal"?
- Welke vorm van sturing door de overheid is inzetbaar? Faciliteren, regelen, materiële uitvoering van voorzieningen, subsidiëren (gebruiker- / subject- / vraaggestuurd, of object- / aanbodgestuurd), via de markt, educatie / communicatie, eigen voorziening?
- Welke financiële middelen zijn gereserveerd? Bij medeverantwoordelijkheid van anderen: wat hebben zij gereserveerd?
- Hoe vindt afstemming plaats met de begrotingscyclus? (zie hoofdvraag 5.)
- Is rekening gehouden met tegenvallers, onvoorziene kosten en vertraging?
- Welke wetten of eerder genomen (politieke) besluiten moeten in acht worden genomen of worden doorbroken?

## Hoofdvraag 4: WIE?

### *Wie heeft of krijgt een (deel)opdracht?*

We verkennen de verantwoordelijkheden en vertalen dit naar verankering in de projectorganisatie.



### *Tips voor subvragen*

#### *Extern:*

- Welke partijen / belangen krijgen een rol in het proces (intern / extern)? Hoe zien zij zelf hun rol?
- Hebben vertegenwoordigers van partijen / belangen mandaat? Waaruit blijkt dat?
- Wat is hun rol in het proces (meebeslissen, informeren, meepraten, kennis inbrengen)? Hoe verhoudt zich dat tot hun eigen rolopvattingen?
- Wie heeft de bevoegdheid tot het nemen van beslissingen?
- Wie kunnen nuttige medewerking verlenen (publieke of private organisaties)?
- Welke organisaties komen in aanmerking om verantwoordelijkheid te nemen? Voelen deze organisaties zich ook verantwoordelijk?
- Is voldoende onderscheid gemaakt tussen "belang" en "belangstelling"?
- Welke samenwerkingsverbanden zijn er al?
- Bestaan er barrières uit het verleden of uit andere trajecten voor de samenwerking tussen de partijen?

#### *Intern:*

- Hoe ziet de projectorganisatie eruit? Zijn financiën, capaciteit en verantwoordelijkheden voldoende vastgelegd?
- Wat zijn de benodigde competenties (functieprofiel) van projectteamleden?
- Voldoen de competenties en kwaliteiten van de teamleden aan de eisen?
- Welke taakverdeling is afgesproken?
- Zijn de faciliteiten (ondersteuning, huisvesting, ICT-voorzieningen, budget) passend?

## Hoofdvraag 5: HOE?

### *Proces, informatiesystemen*

We verkennen het opzetten/bewaken van het proces- en projectverloop.

### *Tips voor subvragen*

#### *Project:*

- Welke stappen zijn geformuleerd? Is de gekozen proces-aanpak geschikt voor deze problematiek? (Zie ook hoofdvraag 1.)
- Is een planning aanwezig en zijn daarin nu al risico's aan te wijzen?
- Zijn er vaste beslismomenten afgesproken?
- Hoe vindt afstemming plaats met andere beleidsvelden / afdelingen?
- Hoe vindt de afstemming plaats met het bestuur, met de volksvertegenwoordiging?
- Is een communicatieplan aanwezig?
- Binnen welke procesmatige en inhoudelijke kaders beweegt het speelveld zich? Is het kader bestuurlijk vastgesteld en gecommuniceerd met betrokkenen?
- Is het kader vertaald naar, voor iedereen, heldere spelregels?
- Hoe vindt interactie met de omgeving plaats? Is bij iedere stap duidelijk waarom en wanneer deze plaatsvindt, en wat de status is? Zijn betrokkenen hiervan op de hoogte?
- Zijn (tussentijdse) evaluaties of reflecties gepland (intern, extern)? Wanneer en hoe vinden die plaats?
- Welke onzekerheden zijn er rond (de mechanismen van) de politieke besluitvorming (bijv.: 'uitstellen, omdat...')?

### *Procesvoering en evaluatie*

- Zijn mijlpalen benoemd (producten, tussenproducten, deadlines, budgetcyclus, rapportagetermijnen, belangrijke vergaderdata, etc.)?
- Hoe wil de opdrachtgever worden geïnformeerd (op inhoud, op product, projectmatig, . . .)? Hoe is hierin voorzien?
- Hoe willen anderen worden geïnformeerd? Hoe is hierin voorzien?
- Welke informatiesystemen zijn er die input kunnen leveren (feedforward, feedback); Zijn toezicht, handhaving, monitoringinstrumenten in te schakelen?
- Wat is al bekend over het onderwerp?
- Welk aanvullend onderzoek moet worden verricht? (Denk bijvoorbeeld aan joint fact finding).
- Hoe worden latente belangen en onbedoelde neveneffecten gesignaleerd?
- Leent het project zich voor open interactie met de burgers (i.t.t. specifieke groepen of organisaties, zie hoofdvraag 3) en is het wel interessant voor hen?
- Is gedacht aan bevordering van creatieve inbreng, participatiegraad, absorptie in besluitvorming?
- Is er een website, een digitale interactieve voorziening?
- Is er ruimte voor gevoel, intuïtie? Waaruit blijkt dat?



## 4 Tot slot: de uitdaging

De vragenlijst is klaar. Hij kan wellicht nog wat beter, maar we hebben iets bruikbaar in handen. Wat vooral moet groeien is de ervaring en de daarbij horende vaardigheden; zowel het ontwikkelen als het uitwisselen ervan. Wat ons opviel tijdens het bestuderen van literatuur is dat er veel informatie voorhanden is op methodische en theoretisch niveau, maar dat de hoeveelheid informatie op het niveau van projecten dun is. Dat willen we – moeten we – verder ontwikkelen. Wij nodigen u – dagen u – uit om daarmee aan de slag te gaan.

Ook bleek weinig informatie voorhanden over het verankeren van duurzaamheid in processen. Ook daar is nog het nodige te doen.

Dat kan volgens het principe van ‘halen en brengen’. Uw ervaringen met de vragenlijst willen wij benutten om de lijst te versterken. Uw kennis van literatuur willen wij gebruiken om de achtergrondinformatie te completeren. En uw praktijkervaringen willen wij bundelen in een projectendossier dat ook op de website beschikbaar moet komen. Geef uw reacties aan ons door ([info@gido.nl](mailto:info@gido.nl) / [www.gido.nl](http://www.gido.nl)).

GIDO blijft dus verder niet aan de zijlijn staan. Als u hulp nodig heeft bij het toepassen van de vragenlijst, dan willen wij proberen om u, met de vragenlijst in de hand, bij te staan. Daarover kunt u contact met ons opnemen ([info@gido.nl](mailto:info@gido.nl)).

En dat allemaal om later te kunnen zeggen, duurzaam, integraal en de burger centraal: WIJ hebben het in de vingers hoe we DAT stuurbaar maken in projecten!

