

## **Een hele opgave**

*Over sociale cohesie als motief bij stedelijke herstructurering*

George de Kam  
Barrie Needham

**Colofon**

ISBN: 90-5405-061-6

Druk: A-D Druk BV, Zeist

Uitgave: December 2003

Exemplaren van deze publicatie zijn verkrijgbaar bij:

NETHUR

Postbus 80115

3508 TC Utrecht

Telefoon: 0302532250

Fax: 0302532037

E-mail: [nethur@geog.uu.nl](mailto:nethur@geog.uu.nl)

Website: <http://nethur.geog.uu.nl>

Bij NETHUR is tevens meer informatie verkrijgbaar over de DGW/NETHUR partnership en zijn andere publicaties uit de reeks te bestellen. Via de website zijn veel van de publicaties ook te downloaden.

# Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>3</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2 Sociale cohesie en gebouwde omgeving: het terrein verkend</b>	<b>11</b>
2.1 <i>Wijkgebonden cohesie en netwerkcohesie</i>	12
2.2 <i>Voor wie is wijkgebonden cohesie van belang?</i>	13
2.2.1 <i>Het belang van de buurt is voor niemand hetzelfde</i>	13
2.2.2 <i>Het vormgeven van burenelaties</i>	15
2.3 <i>Sociale cohesie en de vorming van wijken</i>	16
2.4 <i>Positieve en negatieve aspecten van wijkgebonden cohesie</i>	19
2.5 <i>Het meten van sociale cohesie</i>	20
2.6 <i>Dynamiek in sociale cohesie</i>	21
2.6.1 <i>Debat over communautair pessimisme</i>	22
2.6.2 <i>Beelden van wijkgebonden cohesie</i>	23
<b>3 Invloed van ruimtelijke inrichting op sociale cohesie</b>	<b>27</b>
3.1 <i>Plaatsvervangend opdrachtgeverschap</i>	27
3.1.1 <i>De sociale dimensie in het ontwerp van woningen</i>	28
3.1.2 <i>Van harmonieus naar sociaal veilig</i>	29
3.2 <i>De harmonieuze wijk als remmende voorsprong?</i>	30
3.2.1 <i>De werking van het buurteffect</i>	32
3.3 <i>Werken aan toegang</i>	33
3.3.1 <i>De wijkgedachte</i>	34
3.3.2 <i>Het vergroten van ruimtelijke keuzevrijheid</i>	36
3.3.3 <i>Herinrichting van bestaande wijken</i>	37
3.3.4 <i>Spanning tussen cohesie en veiligheid</i>	38
3.4 <i>Afsluitende opmerkingen</i>	39
<b>4 Stedelijke herstructurering: revisie van het sociaal vertoog?</b>	<b>41</b>
4.1 <i>Het sociaal vertoog bij nieuwbouw</i>	41
4.2 <i>Een illustratie: het sociaal vertoog van Palenstein</i>	43
4.2.1 <i>Incongruentie tussen sociaal vertoog en ontwerp</i>	44
4.3 <i>Ontwikkelingen in de wijk: de aanleiding voor herstructurering</i>	45
4.3.1 <i>Beeldvorming en verhuismobiliteit</i>	45
4.3.2 <i>Sociale cohesie in Palenstein</i>	46
4.3.3 <i>Invloed van fysieke tekortkomingen</i>	46
4.4 <i>Het sociaal vertoog bij herstructurering</i>	47
4.5 <i>De betekenis van cohesie voor analyse en beleid</i>	48

4.6	<i>Effecten van herstructurering op sociale cohesie</i>	50
4.6.1	Effecten van fysieke ingrepen	50
4.6.2	Differentiatie met negatieve gevolgen voor sociale cohesie: twee voorbeelden	51
4.6.3	Verschillen in beleidsaandacht voor cohesie	52
4.6.4	Sociale cohesie en de vertrekkers	53
4.6.5	Effecten van het proces	54
4.6.6	Greep op de instroom	55
4.6.7	Belang van zorgvuldige aanpak	56
<b>5</b>	<b>Sociale cohesie en maatschappelijk ondernemen bij herstructurering</b>	<b>57</b>
5.1	<i>Plaatsbepaling corporaties bij herstructurering</i>	57
5.2	<i>Sociale cohesie in het vertoog van corporaties</i>	58
5.3	<i>Mogelijkheden voor corporaties om sociale cohesie bij herstructurering te bevorderen.</i>	62
5.4	<i>Afsluitende opmerkingen over corporaties en sociale cohesie</i>	64
<b>6</b>	<b>Sociale cohesie en de regie van de lokale overheid</b>	<b>65</b>
6.1	<i>Mogelijkheden van een gemeente om bij herstructurering sociale cohesie te bevorderen</i>	65
6.2	<i>Instrumenten om de ruimtelijke inrichting te sturen met het oog op sociale cohesie</i>	67
<b>7</b>	<b>Afsluitende observaties en conclusies</b>	<b>69</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>71</b>

## Voorwoord

Dit essay is geschreven in het kader van het Partnership-programma van het Directoraat-generaal Wonen en de Onderzoeksschool NETHUR. In het programma voor 2002 is het thema *Stedelijke herstructurering en sociale cohesie* geagendeerd. Dit bood de auteurs de mogelijkheid een thema verder uit te werken dat zij hadden gevonden in hun onderzoek naar de strategie van corporaties op de grondmarkt: wat beweegt corporaties bij hun keuze voor locaties voor goedkope woningbouw en meer in het bijzonder: welke betekenis hechten zij aan het mengen van woningcategorieën in de goedkope en duurdere segmenten. Naast andere, klinkt daarin het vertoog van de sociale cohesie, maar de accenten in dat vertoog lijken te verschillen naar de context, bijvoorbeeld een nieuwbouwwijk of een herstructureringsplan. Bovendien willen corporaties soms woningcategorieën mengen ter wille van het voorkomen van een te grote ruimtelijke segregatie, zelfs als dat ten koste zou gaan van de sociale cohesie in een wijk. Dat brengt ons tot een verkenning van de spanning die er zit tussen de wens om wijkgebonden sociale cohesie te bevorderen en het streven naar beperking van sociaalruimtelijke segregatie. En dat ook nog in een tijdsgewricht waarin wetenschappers van naam betogen dat het een illusie is om te denken dat fysieke maatregelen iets zullen bijdragen aan sociale cohesie. Kortom, een hele opgave!

Het project is vanuit de Directie Strategie van DGW begeleid door dr. R. Vos. Wij hebben zijn rol bij het totstandkomen van dit essay bijzonder gewaardeerd.

George de Kam  
Barrie Needham

De auteurs zijn verbonden aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Katholieke Universiteit van Nijmegen. George de Kam is bijzonder hoogleraar Maatschappelijk ondernemen met grond en locaties, Barrie Needham is hoogleraar Planologie.



# 1 Inleiding

Stedelijke herstructurering doet iets met mensen. Op een zeker moment wordt hun leef- en woonsituatie geproblematiseerd door professionele aandacht. Die professionele aandacht wordt in een meer of minder interactief proces vertaald in beleid. Sloop, vervangende nieuwbouw en herinrichting van de woonomgeving zijn de fysieke componenten van dit beleid, en die eerste twee grijpen diep in in het individuele leven van bewoners. Ook de sociale verbanden die zij met anderen hebben – aangeduid met het begrip sociale cohesie – veranderen door de fysieke ingrepen bij herstructurering.

Vooruitlopend op de nadere uitwerking in dit essay verstaan we in dit inleidende hoofdstuk onder sociale cohesie de mate waarin individuen of groepen in de samenleving met elkaar verbonden zijn en zich met elkaar verbonden voelen. Wij denken dat sociale cohesie voor een deel wordt gestructureerd door ruimtelijke factoren. Voor bepaalde vormen van onderlinge binding is de geografische positie ten opzichte van andere individuen en instellingen van belang. Nabijheid bepaalt welke vormen van interactie tussen burgers mogelijk, voor de hand liggend of wellicht onvermijdelijk zijn. De invloed van deze ruimtelijke factoren is niet statisch, en ook niet voor alle burgers even groot. Wie beschikt over de moderne gemakken van mobiliteit en (tele)communicatie is voor het beleven van sociale cohesie minder sterk gebonden aan de plaats waar hij woont dan bijvoorbeeld de groep ouderen met een laag inkomen en beperkte actieradius. Toch is voor niemand de betekenis van fysieke nabijheid voor sociale cohesie helemaal verdwenen. En daarom is sociale cohesie een relevante overweging bij de analyse van problemen in woonbuurten, en bij het bedenken en realiseren van verbeteringen voor die buurten door middel van herstructurering.

Niemand betwist op voorhand dat sociale cohesie binnen een bepaalde ruimtelijke eenheid een positieve bijdrage kan leveren aan de leefbaarheid van woonmilieus. We weten – vaak uit eigen ervaring – dat sociale cohesie er toe leidt dat bewoners zich beter thuis voelen in hun woonomgeving, zodat hun individuele gevoel van welbevinden toeneemt. Ook het beheer van het woonmilieu zal dan minder inspanningen van de verantwoordelijke organisaties vragen, of met gelijke inspanningen een beter resultaat opleveren. Vanuit deze gedachte kan een van de uitkomsten van de analyse van de problemen van een herstructureringswijk zijn, dat de sociale cohesie te gering is, of zelfs helemaal ontbreekt. Dat heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit van samenleven in het gebied. Er zal bijvoorbeeld sprake zijn van lage tolerantie voor gedrag van anderen, het ontbreken van gezamenlijke waarden, geen rekening houden met elkaar, weinig informele ondersteuning bij dagelijkse problemen, geen sociale controle. Het bevorderen van sociale cohesie wordt dan een van de motieven om in te grijpen. Dat kan leiden tot allerlei maatregelen in het beheer, maar ook tot fysieke ingrepen in de woningvoorraad en woonomgeving waarmee men bestaande bewoners aan de wijk probeert te binden, die bewoners van wie men een positieve bijdrage aan de sociale cohesie in de wijk verwacht. Maar omdat probleemwijken ook de uitkomst kunnen zijn van een proces van sociaalruimtelijke segregatie willen gemeenten en corporaties bovendien vaak de samenstelling van de woningvoorraad veranderen, om groepen huishoudens aan te trekken die de samenstelling van de wijkbevolking minder

eenzijdig maken. Zeker op korte termijn gezien, en met name wanneer het met sloop gepaard gaat, kan dat streven naar differentiatie op gespannen voet staan met het bevorderen van sociale cohesie.

Daar komt nog bij dat er ook vormen van sociale cohesie bestaan die niet goed zijn voor de buurt. Die kunnen zich voor doen binnen groepen jongeren, of binnen gesloten deelgemeenschappen van autochtonen of allochtonen. Sterke cohesie binnen deelgroepen is dan nadelig voor cohesie binnen het geheel van de buurt of binnen een groter gebied, en soms willen de gemeente of de corporatie dat doorbreken. Bepaalde fysieke ingrepen zouden dan gemotiveerd kunnen worden met de wens om de sociale cohesie binnen deelgroepen juist te verminderen.

Dat kan met maatregelen in het woningbeheer, maar natuurlijk ook door de woonmilieus waarin zich deze ongewenste vormen van cohesie hebben ontwikkeld te slopen en te vervangen door nieuwe woonmilieus. De verwachting is dan dat vergelijkbare patronen van gedrag en cohesie daar niet zullen ontstaan.

Sociale cohesie kan dus een element zijn van de probleemanalyse en van de gekozen oplossingen bij herstructurering. Maar daarnaast is er ook nog sprake van een wisselwerking tussen het proces van herstructurering en sociale cohesie.

Tijdens de fase van planvorming kunnen professionals bestaande netwerken die een deel van de sociale cohesie in de buurt als het ware belichamen inschakelen om tot min of meer interactieve invulling van het plan te komen. Dit benutten van sociale cohesie als *tool* kent zijn grenzen. De vraag is, hoe representatief die bestaande netwerken zijn, en in welke mate de doelstellingen van professionals en buurtbewoners samenvallen. Is die congruentie gering, dan kan juist de dreiging van een ongewenste ingreep een stimulans zijn voor het versterken van sociale cohesie in het verzet tegen die ingreep.

Ook in de uitvoeringsfase blijft deze wisselwerking tussen interactiviteit en sociale cohesie van belang. Maar er komt nog iets bij. Wanneer de professionele initiatiefnemers waarde hechten aan het behouden of bevorderen van sociale cohesie bij herstructurering, zullen zij ook de logistiek van het proces in dat perspectief moeten optimaliseren. Anders kan het gebeuren dat de wijze van aanpakken de beoogde doelen op het vlak van sociale cohesie juist frustreert.

Het bovenstaande geeft in een notendop weer waarom wij sociale cohesie in dit essay willen benaderen als een contextgevoelig motief bij herstructurering, en het in verband willen brengen met het streven naar woningdifferentiatie. Los van de verheldering die we aan het begrip willen geven, en los van de vraag of en hoe het begrip gebruikt kan worden om deze of gene koers uit te zetten bij ingrepen in de woonomgeving, blijft ook altijd een normatief element meespelen. Sommige vormen van sociale cohesie bevorderen de kwaliteit van de samenleving, andere niet. Vaak ontstaat binnen woonmilieus die burgers vrijelijk kiezen ook een zekere mate van sociale cohesie, op grond van min of meer gelijke leefstijl, inkomen, waarden en normen. Dit kan echter leiden – vanwege het bestaan of het ontstaan van grote buurten ieder met een andere prijs/kwaliteit verhouding van woonmilieus – tot een ruimtelijke uitsortering van maatschappelijke groepen. En daarmee komt een grens aan de wenselijkheid van sociale cohesie in zicht, gekoppeld aan een discussie over de ruimtelijke schaal van homogeniteit en heterogeniteit van woonmilieus. Wij rekenen ons tot de maatschappelijke stroming in Nederland die vindt dat die ruimtelijke uitsortering niet te



sterk moet zijn, die waarde hecht aan sociale integratie en die de verwachting heeft dat een bepaalde inrichting van woongebieden de kansen voor die integratie vergroot. De beoogde integratie kan betrekking hebben op bepaalde inkomensgroepen, op etnische groepen of op mensen met een handicap of een bijzondere behoefte aan zorg en begeleiding. Er zijn dus omstandigheden waaronder het de moeite waard is om sociale cohesie een handje te helpen. Maar er zijn ook omstandigheden waarin sociale cohesie verminderd zou moeten worden met een beroep op een belang dat breder is dan dat van de wijk zelf.

In dit essay onderzoeken we het begrip sociale cohesie, en hoe dit in verschillende gedaanten en in de verschillende fasen van het herstructureringsproces een rol speelt in het vertoog over herstructurering. We willen meer licht werpen op de wisselwerking tussen verandering en inrichting van woning en woonomgeving en sociale cohesie. En we hebben met name aandacht voor twee actoren bij herstructurering: welke plaats heeft sociale cohesie in het vertoog van corporaties, en is het mogelijk dat de gemeente met ruimtelijk beleid sociale cohesie bevordert?

Bovenstaande overwegingen brengen ons tot de volgende vraagstelling voor dit essay:

- Is sociale cohesie een relevante overweging bij de vormgeving van fysieke ingrepen in de gebouwde omgeving, en bij stedelijke herstructurering in het bijzonder?
- Welke rol speelt (het streven naar) sociale cohesie in het vertoog van corporaties over hun investeringen in vastgoed bij herstructurering, en wat mag op dit vlak van corporaties als maatschappelijk ondernemer verwacht worden?
- Indien en voor zover de eerste vraag bevestigend beantwoord wordt, welke instrumenten kan de lokale overheid inzetten om er voor te zorgen dat investeringen in de gebouwde omgeving bij herstructurering sociale cohesie bevorderen?

Het essay opent met een verkenning, waarin we kiezen voor een brede omschrijving van het begrip sociale cohesie. We richten onze aandacht vooral op wijkgebonden vormen van sociale cohesie, en kijken welke dynamiek daarin te vinden is.

Het volgende hoofdstuk gaat over de veronderstelde wisselwerking tussen de gebouwde omgeving, in het bijzonder de woonomgeving en het gedrag van mensen. De verwachting dat fysieke ingrepen – in dit essay toe te spitsen op stedelijke herstructurering – ook positieve sociale gevolgen kunnen hebben is onderdeel van een lange traditie in de Nederlandse woning- en stedenbouw, zowel bij uitleggebieden als bij stadsvernieuwing. Wordt dat door empirie ondersteund, en wat kunnen we daaruit afleiden over het effect dat fysieke ingrepen bij herstructurering kunnen hebben op sociale cohesie?

In het vierde hoofdstuk verdiepen we ons in de vraag in hoeverre de stedelijke herstructurering leidt tot een revisie van het sociale vertoog dat de totstandkoming van (deze) wijken bij eerste aanleg begeleidde. Daar zou aanleiding voor kunnen zijn, omdat stedelijke herstructurering zich voor een belangrijk deel richt op corporatiebezit, op woongebieden die juist ontworpen zijn om maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Bij de planvorming van sommige van deze wijken speelde het streven naar sociale cohesie expliciet een rol.

Daarna proberen we zicht te krijgen op de manier waarop sociale cohesie zich heeft ontwikkeld in zo een bestaande wijk die eertijds mede op grond van een specifiek

sociaal vertoog is ontworpen. Welke revisie van het sociale vertoog ontstaat uit de confrontatie van de uitkomsten van een kleine veertig jaar bewoningsgeschiedenis met de actuele maatschappelijke context van stedelijke herstructurering? We onderzoeken hier de spanning tussen enerzijds het vertoog over sociale cohesie en anderzijds het vertoog over vergroting van de woonmilieudifferentiatie in naoorlogse wijken.

Het vijfde hoofdstuk gaat over de manier waarop corporaties omgaan met het vertoog over sociale cohesie. Deze maatschappelijke ondernemers van het wonen zijn op veel herstructureringslocaties de dominante actor. We onderzoeken hoe sociale cohesie een rol speelt in de analyses die corporaties maken van de problematiek van herstructurering, en in het beleid dat zij voor deze wijken uitstippelen. Maakt het daarbij verschil of corporaties ondernemend, op vastgoedwaarde gericht denken of zich juist meer op publieke doelen oriënteren? Hoe ver strekt het prestatieveld Leefbaarheid en in hoeverre is de corporatie eigenaar van problemen die kunnen ontstaan door een gebrek aan sociale cohesie? En welke inzet mag van een maatschappelijk ondernemer verwacht worden met betrekking tot (het bevorderen van?) sociale cohesie? Omdat het vaak voorkomt dat een corporatie, die haar bezit in een bestaande wijk wil herstructureren, in verband daarmee ook in een uitleggegebied nieuwe woningen wil bouwen, zou die corporatie niet alleen in de te herstructureren buurt, maar ook in de nieuwbouwwijk aandacht moeten hebben voor de sociale cohesie.

Het zesde hoofdstuk van dit essay gaat over de rol van de lokale overheid. Wanneer de gemeente een visie heeft over het belang van sociale cohesie, en er vormen van ruimtelijke inrichting zijn die sociale cohesie bevorderen, heeft de gemeente dan mogelijkheden om met haar regie ruimtelijke ontwikkelingsprocessen in die richting te sturen?

Het laatste hoofdstuk tenslotte bevat de observaties en conclusies waarmee we het essay afronden.

### **Opmerkingen over de aanpak**

Dit essay is geschreven op basis van bestaande literatuur uit binnen- en buitenland en op basis van (deels gepubliceerde) resultaten van eerder onderzoek van de auteurs. Een illustratie van de betekenis van sociale cohesie voor planvorming, van de ontwikkelingen tijdens de beheerfase, en van het cohesievertoog bij herstructurering wordt ontleend aan de geschiedenis van de wijk Palenstein in Zoetermeer.

Voor de beschouwing over het sociaal vertoog als een van de motieven voor corporaties om te bouwen biedt het in 2002 afgeronde onderzoeksproject *Sociale huursector en grondmarkt* interessante aanzetten. Zo is gevraagd naar motieven die corporaties hebben om op verschillende typen locaties nieuwe goedkope huurwoningen te bouwen, en welke locatiekwaliteit in termen van menging / differentiatie zij belangrijk vinden en nastreven. Deze bevindingen worden in het voorliggende essay in een breder kader geplaatst.

## 2 Sociale cohesie en gebouwde omgeving: het terrein verkend

Sociale cohesie is typisch zo'n begrip waarvan de inhoud slecht wordt gedefinieerd, terwijl toch de indruk wordt gewekt dat iedereen weet waarover je het hebt. (Kearns & Forrest, 2000). Het zegt iets over de mate waarin mensen in de samenleving met elkaar verbonden zijn en zich met elkaar verbonden voelen. Kearns en Forrest onderscheiden in hun bijdrage aan het discours over sociale cohesie vijf samenstellende elementen, te weten: gemeenschappelijke waarden en een cultuur van burgerschap; maatschappelijke orde en sociale controle; maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartverschillen; sociale netwerken en sociaal kapitaal; en tenslotte verbondenheid met een territorium en identiteit. In onderstaande tabel worden deze constituerende elementen nader omschreven.

**Tabel 1**

*Constituerende elementen van sociale cohesie.*

Kearns en Forrest	omschrijving	Van Ginkel en Deben
Gemeenschappelijke waarden en een cultuur van burgerschap	Gemeenschappelijke doelen, morele principes en gedragscodes; steun voor politieke instituties en participatie in de politiek	Consensus en conformiteit of afwezigheid van conflict; integratie; eenheid in verscheidenheid
Maatschappelijke orde en sociale controle	Afwezigheid van algemene conflicten en bedreiging van de bestaande orde; geen onbehoorlijk gedrag; effectieve informele sociale controle; tolerantie; respect voor verschillen; samenwerking tussen groepen	Stabiliteit van een systeem
Maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartverschillen	Harmonieuze economische en sociale ontwikkeling en gemeenschappelijke normen; herverdeling van openbare middelen en kansen; gelijke toegang tot diensten en uitkeringen; bereidheid om maatschappelijke verplichtingen te erkennen en anderen te ondersteunen	Solidariteit; participatie of afwezigheid van sociale uitsluiting
Sociale netwerken en sociaal kapitaal	Hoge graad van sociale interactie binnen gemeenschappen en families; betrokkenheid in burgeractiviteiten en verenigingen; gemakkelijke oplossing van problemen van collectieve actie	Dialectiek van geheel en deel; netwerken en ruilrelaties
Verbondenheid met een territorium en identiteit	Sterke gehechtheid aan plaats; verknoping van persoonlijke en plaats-identiteit	Identificatie

Bronnen:: Kearns & Forrest, 2001; Forrest & Kearns, 2001, p 2129; van Ginkel & Deben, 2002.

Het brede, omvattende karakter van deze indeling spreekt ons aan, en we zullen zo'n brede benadering ook in dit essay hanteren. Bovendien is het voor onze verhandeling van belang dat Kearns en Forrest de vijf genoemde elementen koppelen aan

competenties en aandacht van verschillende lagen in het openbaar bestuur. Dat biedt een analyse kader waaraan wij in het vervolg nog een actor zullen toevoegen, te weten de corporatie. Verschillende andere auteurs leggen hun eigen accenten bij het definiëren van sociale cohesie en in de rechterkolom van bovenstaand schema hebben we naast de indeling die Kearns en Forrest gebruikten ook gerefereerd aan de betekenissen die van Ginkel en Deben, - een van onze bronnen inzake de ontwikkelingen in Zoetermeer - grotendeels voortbouwend op Deben en Schuyt aan sociale cohesie hechten.

Samenvattend: sociale cohesie staat voor de mate waarin individuele mensen in een samenleving geïntegreerd zijn, daarin participeren en zich er mee identificeren (van Ginkel & Deben, 2002).

## **2.1 Wijkgebonden cohesie en netwerkcohesie**

Mensen leven in kleine territoriale eenheden, in wijken of in buurten als onderdeel van die wijken. Vanzelfsprekend is er in de sociale wetenschappen veel belangstelling voor de vraag naar de wisselwerking tussen enerzijds dat territorium, de plaats, en anderzijds het (samen)leven en welbevinden van mensen. En de uitkomsten van dit onderzoek spelen een rol wanneer publieke en private actoren hun beleid bepalen voor de inrichting en het beheer van de ruimte en van woonmilieus.

Als gevolg van de enorme diversiteit van banden die mensen met elkaar en met instituties hebben is het begrip sociale cohesie per definitie niet beperkt tot de grenzen van een eenduidig te bepalen fysiek territorium. Dit inzicht operationaliseren we door onderscheid te maken tussen wijkgebonden sociale cohesie en netwerkcohesie (Lans, 2003).

Wanneer de mobiliteit binnen de samenleving als geheel, of voor bepaalde groepen in die samenleving gering is, en de communicatiemiddelen beperkt zijn zullen mensen hun onderlinge verbondenheid vooral binnen een bepaald territorium beleven. Onder die omstandigheden is zo iets als een wijk of dorp een ruimtelijke container voor het gros van de belevingen van sociale cohesie die de daar wonende mensen ervaren. Lans (2003, p 15) noemt dit de wijkgebonden variant van sociale cohesie. De wijkgebonden variant van sociale cohesie steunt op de gedachte dat wijk en gemeenschap met elkaar verbonden zijn. Binnen kleine geografische gebieden zouden mensen elkaar goed kennen, regelmatig treffen, gezellige omgang hebben en solidair zijn. Het sociale netwerk bevindt zich voornamelijk binnen de wijk. Wijkgebonden cohesie vertaalt zich steeds in gebiedsafbakening. Mensen maken aanspraak op de geografische ruimte waarin de wijkgebonden cohesie vorm krijgt, en beschouwen deze als een territorium (Lans, 2003 p 16). Musterd (2002) noemt dit soort ideeën over een wijk als basis voor beleid archaïsch, achterhaald. Met hem zijn er vele anderen die er voor waarschuwen om niet een (te) romantische voorstelling van de buurt of wijk als referentie voor beleid te kiezen (Kearns & Forrest, 2000).

Zo spreken Hortulanus en Machielse (2001) over verschillende typen sociale buurtcohesie. Er zijn buurten die nog enigszins het karakter van een gemeenschap hebben. Maar andere zijn eerder een niemandsland of een geheel van enclaves. Wij komen hierop terug bij de bespreking van de dynamiek in sociale cohesie.

Naast de wijkgebonden cohesie is er altijd sprake geweest van bindingen die de grenzen van zo'n beperkt territorium overschrijden: de familie die elders woont, een kerkgenootschap, vakvereniging of dergelijke. Moderne ontwikkelingen hebben er toe geleid dat wijkgebonden sociale cohesie niet meer zo sterk is. Grotere mobiliteit en betere (tele)communicatie maken het voor veel burgers steeds gemakkelijker om sociale cohesie vorm te geven ongeacht de plaats waar zij wonen. De betekenis van fysieke nabijheid voor sociale cohesie zou daardoor kunnen afnemen, mensen worden steeds meer onderdeel van een globale in plaats van lokale gemeenschap. Wij gebruiken voor de niet-wijkgebonden cohesie de term netwerkcohesie, die duidt op het gamma aan sociale relaties met een veel ruimere kring aan personen dan vroeger het geval was, of kon zijn (Lans, 2003 p 16).

Het gaat ons er in dit essay niet om of de optelsom van wijkgebonden en netwerkcohesie de burger van nu een groter of kleiner gevoel van erbij te horen geeft dan zijn evenknie van 30 of 50 jaar geleden. Wel willen we ons in de vraag verdiepen of, en op welke manier en voor wie, de wijk er toe doet als het gaat om sociale cohesie anno 2003. Die vraag is maatschappelijk relevant, omdat er steeds weer nieuwe wijken worden ontworpen en bestaande worden getransformeerd. Beide processen scheppen fysieke condities voor het dagelijks leven van mensen, en daarmee ook voor het ontstaan van een bepaalde mate en vorm van sociale cohesie. En het laatstgenoemde proces – transformatie of herstructurering – grijpt bovendien diep in in het leven van de bewoners van bestaande wijken. Dat zal, vermoedelijk, niet zonder gevolgen blijven voor hun beleving van sociale cohesie. Spreken over sociale cohesie en fysieke woonmilieus is de kern van dit essay, maar dat spreken is onderdeel van een breder vertoog over de wederzijdse beïnvloeding van sociale en fysieke aspecten van woonmilieus. In dat bredere vertoog spelen bijvoorbeeld ook sociaal-ruimtelijke segregatie en sociale uitsluiting een rol.

Bij betrokken wetenschappers en professionals lijken er twee richtingen: zij die het vertoog van sociale cohesie afwijzen als zijnde niet (meer) relevant voor plannings- en inrichtingsvraagstukken, en zij die op de een of andere manier met beleid, ook ten aanzien van fysieke ingrepen, willen proberen betere condities te scheppen voor samenleven, voor sociale cohesie. Wij rekenen onszelf tot de laatste groep.

## **2.2 Voor wie is wijkgebonden cohesie van belang?**

Om inspanningen op dit gebied te evalueren en te richten zullen we moeten weten hoe de ruimtelijke inrichting van een woongebied en sociale cohesie elkaar over en weer beïnvloeden. Dat betekent dat we ons in dit essay concentreren op de wijkgebonden sociale cohesie. Wij denken dat sociale cohesie binnen een bepaalde ruimtelijke eenheid een positieve bijdrage kan leveren aan de leefbaarheid van woonmilieus. Om daar meer over te zeggen willen we weten of, en waarom, mensen van nu de buurt belangrijk vinden en hoe zij daarbinnen met elkaar omgaan.

### **2.2.1 Het belang van de buurt is voor niemand hetzelfde**

Onze veronderstelling is, dat sociale cohesie er toe leidt dat bewoners zich beter thuis voelen in hun woonomgeving, zodat hun individuele gevoel van welbevinden toeneemt, en het beheer van de woonomgeving minder inspanningen van de verantwoordelijke organisaties vraagt, of met gelijke inspanningen een beter resultaat oplevert. Die veronderstelling is echter te globaal van karakter, wanneer we deze zien tegen de achtergrond van onderzoek naar de rol van de wijk voor hedendaagse gemeenschappen. Blokland-Potters (1998) vond vier patronen in het belang dat mensen aan de wijk hechten, gekoppeld aan het gebruik dat zij er van maken:

1. mensen voor wie locatie geen betekenis heeft
2. mensen die de wijk praktisch gebruiken
3. mensen voor wie het accent ligt op symbolisch wijkgebruik
4. mensen die het wonen in de wijk zien als onderdeel van een specifieke levensstijl.

De eerste groep gebruikt de wijk niet in praktische zin, en de wijk speelt ook geen rol in hun sociale plaatsbepaling. De sociale cohesie voor deze groep is – voor zover deze bestaat - dus puur netwerkcohesie. Daarbij is het best mogelijk dat mensen uit deze groep verbondenheid hebben met personen of instituties binnen de wijk, maar zij beleven dit als puur toeval en niet als iets dat de wijk meer relevant maakt.

Voor de tweede groep, bewoners met een voornamelijk praktisch wijkgebruik, staat de buurt in dienst van de behoeften en het handelen van haar inwoners. De straten, pleinen, instituties en organisaties binnen de geografische grenzen van de wijk worden puur praktisch gebruikt.

Intensief praktisch gebruik raakt al snel verweven met het toekennen van symbolische waarde aan de wijk. Er vindt toe-eigening van de publieke ruimte plaats, er ontstaan rituelen op deze locaties en de bebouwde omgeving begint herinnering met zich mee te dragen: symbolisch wijkgebruik, de derde variant.

De vierde variant zien we bij moderne stedelingen, mensen die de wijk zien als middel om hun leefstijl vorm te geven, het biedt hen een zelfstandige identificatiemogelijkheid die niet wordt ingegeven door hoog praktisch wijkgebruik, of door symbolische waarde. Zij horen bij iets dat zij belangrijk vinden, maar waar ze niet persoonlijk bij betrokken zijn (Blokland-Potters, 1998 pp 243-252, Lans, 2003 pp 16-17).

De tweede en derde groep – de praktische en de symbolische gebruikers van de wijk - zijn de mensen voor wie wijkgebonden sociale cohesie van het meest vitale belang is. Het is hun levenswijze in en met de wijk, die deze wijk gemaakt heeft tot iets waarmee de vierde groep zich graag wil identificeren. Best mogelijk overigens dat zij het gedrag van deze vierde groep met de nodige verbazing en wellicht ook ergernis beschouwen. De vierde groep zelf heeft waarschijnlijk een relatief hoge tolerantie voor hinderlijk gedrag van de tweede en derde groep: dat hoort er nu eenmaal bij. Maar er zijn ook allianties mogelijk voor doelen die te maken hebben met behoud of versterking van de wijkidentiteit waarmee de vierde groep zich wil associëren.

Tussen de eerste groep en de overige drie is “geen last hebben van elkaar” zo ongeveer de hoogst bereikbare vorm van interactie. De tolerantie voor afwijkend gedrag van deze groep is bij de andere typen wijkbewoners laag. De eerste groep kijkt met een praktische blik naar de totaliteit van de stedelijke woningmarkt. Misschien zullen zij liever huren dan kopen. Hun aandeel in de wijk groeit wanneer de regels voor de

woonruimteverdeling in de wijk worden versoepeld, en wanneer de wijk in een lager segment van de stedelijke woningmarkt terecht komt door veroudering en sociale veranderingen. Vooral wijken met een lage status in de regionale woningmarkt krijgen periodiek of structureel te maken met instroom van huishoudens die in min of meer gelijke, minder rooskleurige sociaal-economische omstandigheden verkeren. Voor deze groepen zal de wijk in eerste instantie geen specifieke betekenis hebben, of zij zullen de wijk praktisch gebruiken, omdat daar de woningen staan die zij kunnen krijgen en kunnen betalen. Maar door de gelijkheid in kenmerken en omstandigheden van deze huishoudens kan de wijk voor bepaalde groepen nieuwkomers de locus worden van een nieuwe wijkgebonden sociale cohesie die ook symbolische betekenis krijgt. Die cohesie manifesteert zich wellicht in eerste instantie als subcultuur, en moet zich een plaats veroveren ten opzichte van het bestaande praktisch en symbolisch wijkgebruik van reeds aanwezige groepen.

### 2.2.2 Het vormgeven van burenrelaties

Een andere bouwsteen voor onze analyse van wijkgebonden cohesie zijn de burenrelaties. Fysieke nabijheid is in de stad een onontkoombaar gegeven, maar dat schept niet per definitie ook een sociale relatie (Blokland-Potters, 1998 pp 140-147, Lans, 2003 p 17). Hortulanus en Machielse stellen dat de “meeste bewoners zich met hun buren willen identificeren op een wijze die wordt gekenmerkt door een zekere afstandelijkheid in combinatie met soepel lopende sociale contacten” (Hortulanus & Machielse, 2001 p 12). Blokland-Potters onderscheidt hier drie typen relaties tussen buren: de relatie als *transactie* komt veel voor, dan worden onderling kleine diensten uitgewisseld, waar beiden baat bij hebben: planten water geven, een extra huissleutel afgeven en dergelijke. De tweede soort burenrelatie noemt zij een *verbinding*. Sommige buurtbewoners gaan niet met hun buren om omdat zij bijzonder op hen gesteld zijn, of omdat zij denken die relatie nodig te hebben, maar omdat zij het een belangrijke waarde vinden een goede buur te zijn. De buren zijn dan niet belangrijk als individuele personen, het principe van deze burenrelatie wordt ingegeven door morele opvattingen over wat hoort en wat goed is. Tenslotte kunnen burenrelaties ook *banden* zijn of worden, dan zijn de unieke eigenschappen van de betrokken mensen juist wel van belang. In dat laatste geval krijgt de relatie het karakter van wat Granovetter (1973) een “strong tie” noemt. De andere relaties zijn zwakker en hebben een andere betekenis voor bewoners: ze zijn vooral een instrument om bepaalde doelen te bereiken.

Amerikaans onderzoek wijst uit dat mensen die een hoge sociaal-economische status hebben en beter geïntegreerd zijn in de samenleving als geheel ook een groter netwerk in hun buurt hebben, dat dus bestaat uit meer mensen dan de directe buren. Mensen met een lage sociaal-economische status hebben kleinere netwerken, en meer frequent en intensief contact met hun buren (Campbell, 1992 p 1077). Een vergelijkbare observatie vinden we bij Thomas (1991 pp 19-20) aan de hand van zijn “ladder of community interaction”. De “underprivileged ... are those who have no choice in how their social life is constituted, and have to face difficulties with little access to solutions to problems outside their neighbourhood or through commercial services” (zie ook Raspe (1996) over deze ladder en het werk van Thomas).

Wanneer dit patroon zich ook in Nederland voordoet, zou dat inhouden dat de gevolgen van fysieke ingrepen bij herstructurering binnen de groep huishoudens die

daarmee te maken krijgt het meest ingrijpend zijn voor het sociale netwerk van mensen met een lage sociaal-economische status. Want veel van die ingrepen leiden tot het verbreken van burelrelaties. Bovendien mikt het beleid op instroom van huishoudens met een hogere sociaal-economische status. Ook wanneer het zo zou zijn dat deze huishoudens even veel waarde hechten aan wijkgebonden sociale cohesie als de zittende bewoners, dan nog is de kans groter dat zij daarnaast beschikken over een breder sociaal netwerk dan hun buurtgenoten. De instromers zijn daarom minder afhankelijk van het tot stand komen van wijkgebonden sociale cohesie.

Uit het voorgaande trekken we de conclusie dat de betekenis van wijkgebonden sociale cohesie sterk verschilt tussen soorten bewoners. Beleid dat de wijk op de schop neemt zal voor sommige bewoners niets meer betekenen dan dat zij enkele praktische problemen hebben op te lossen. Anderen daarentegen zien een woon- en leefsituatie verdwijnen waarmee zij zich in hoge mate identificeren en waarvoor zij wellicht moeilijk een alternatief kunnen vinden. En ook onder de nieuwe instroom kunnen alle archetypische wijkgebruikers uit het onderzoek van Blokland-Potters voorkomen. Een verhoog over sociale cohesie bij herstructurering zal dus specifiek en expliciet moeten zijn.

### **2.3 Sociale cohesie en de vorming van wijken**

Wanneer burgers in volledige vrijheid een woonmilieu kunnen kiezen, mag verwacht worden dat binnen die woonmilieus ook een zekere mate aan sociale cohesie zal ontstaan, op grond van min of meer gelijke leefstijl, inkomen, waarden en normen.

Deze verwachting moet wel genuanceerd worden, omdat een en hetzelfde woonmilieu gelet op de eerder genoemde typologie van wijkbinding om zeer uiteenlopende redenen de voorkeur kan hebben van verschillende huishoudens. Gezien de vele mogelijkheden waarover de moderne mens beschikt, is het immers niet meer zo dat hij min of meer vastgebakken zit aan de wijk. De een verwacht veel van die kleine buurtschool, de ander waardeert de nabijheid van het station, een derde wil dicht bij gelijkgestemde personen wonen.

Wij denken dat de relaties zo liggen:

- een bepaald woonmilieu is op grond van prijs en kwaliteit aantrekkelijk voor huishoudens die in een zekere bandbreedte vallen gezien inkomen, woonbudget en leefstijl
- bij ieder van die leefstijlen hoort een bepaalde mix van oriëntaties op wijkgebonden sociale cohesie en netwerkcohesie
- de daadwerkelijke keuze van deze huishoudens wordt ook nog eens bemiddeld door instituties die hun handelen deels baseren op veronderstellingen over voorkeuren, gedrag en leefstijl: bepaalde woningen worden door corporaties gelabeld als seniorenwoning, als woonruimte voor jongeren, etcetera.

Wanneer het aanbod van woonruimte bestaat uit grotere buurten of wijken met weinig variatie in kenmerken van het woningbestand, kan de bovengenoemde combinatie van factoren leiden tot een door de prijs/kwaliteit verhouding van woonmilieus gestuurde



ruimtelijke uitsortering van maatschappelijke groepen: goudkust, allochtonenwijk, middenstandsbuurt, arbeiderswijk.

Een van de manieren om te onderzoeken hoe mensen woonmilieus waarderen is het gebruiken van hedonistische prijsmodellen. Daarin wordt (ook) rekening gehouden met het gegeven dat sociaal-culturele factoren kunnen leiden tot een niet-monetaire waardecomponent van het vastgoed. Deze waardecomponent is gebaseerd op de perceptie en voorkeuren van de personen die beslissingen nemen (Kauko, 2002).

Een in 2001 gepubliceerd Engels onderzoek waarin hedonistische prijsmodellen gebruikt zijn vertelt ons meer over de aard van deze processen van uitsortering. Zij zijn bijvoorbeeld gebaseerd op de verschillen in toegang tot banen en onderwijsvoorzieningen, op de kwaliteit van de gebouwde en de natuurlijke omgeving, en op de afstand tot armere mensen. Er is een positieve voorkeur aangetoond voor het wonen in de nabijheid van rijkere mensen, die leidt tot sociale segregatie. Beleidsinterventies om deze uitsortering te verzachten kunnen gerechtvaardigd zijn met een verwijzing naar sociale cohesie, of indien de sortering het gevolg is van discriminerende processen of instituties. Maar waar het belangrijkste sorteringsmechanisme de prijs is, moeten de verwachtingen over de effectiviteit van corrigerend beleid niet al te hoog worden ingeschat (Buck, 2001 p 2252).

Door die uitsortering ontstaat voor bepaalde groepen een leefsituatie die hoog scoort op aspecten van sociale cohesie die in het schema van Kearns en Forrest benoemd worden als verbondenheid met een plaats, identiteit, gemeenschappelijke waarden, maatschappelijke orde en wellicht sociale controle. Maar uitsortering werkt negatief op enkele andere dimensies van sociale cohesie, zoals maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartverschillen.

Dat is de reden waarom er vanouds een maatschappelijke stroming in Nederland bestaat die een te sterke ruimtelijke uitsortering afwijst, en streeft naar een bepaalde mate van sociale integratie. Dat wordt bijvoorbeeld verwoord in het VROM-raad advies *Stad en wijk: verschillen maken kwaliteit* (1999). Deze keuze wordt gekoppeld aan de verwachting dat een bepaalde inrichting van woongebieden die integratie zal bevorderen.

Deze opvatting klinkt o.a. door in de uitwerking van het grote steden beleid, waarin veel heil wordt verwacht van ruimtelijke menging en differentiatie van woonwijken. Het is beleid dat een zekere correctie probeert aan te brengen op de uitsortering die zou ontstaan wanneer de productie en de verdeling van woonmilieus alleen aan de markt en de koopkrachtige vraag van huishoudens zou worden overgelaten.

De beoogde versterking van cohesie door sociaal-ruimtelijke integratie kan betrekking hebben op bepaalde inkomensgroepen, op etnische groepen of op mensen met een handicap of een bijzondere behoefte aan zorg en begeleiding. In het vertoog van de overheid is niet de sociale cohesie binnen groepen, maar vooral die tussen groepen in het geding. Zo kan er spanning ontstaan tussen het overheidsbeleid en de wensen van die groepen burgers die zich aangetrokken voelen tot een woonmilieu waar de sociale cohesie zich tot de eigen kring beperkt. Ook wanneer het op grond van buitenlandse ervaringen en de eigen Nederlandse verzuilingsgeschiedenis goed voorstelbaar is dat een woonmilieu gebaseerd op cohesie in eigen kring een fase in een emancipatieproces kan zijn, wordt die gedachte in het beleid tot nu toe verworpen met een beroep op de wenselijkheid van integratie, dat is cohesie in ruimer verband.

Uit Londen wordt bericht over het succes van *Spitalfields Housing Association*, na zijn oprichting in 1979 inmiddels de grootste corporatie geleid door mensen uit Bangladesh. De drijfveer achter dit initiatief was dat het voor immigranten indertijd bijzonder moeilijk was om een woning te krijgen – en daar op een aangename manier te leven – in de overwegend blanke complexen sociale woningbouw. *Spitalfields* biedt een alternatief, ontstaan uit zelforganisatie, en heeft inmiddels 500 woningen, terwijl er nog eens 200 nieuwe in aanbouw zijn. De corporatie breidt zijn bezit vooral uit door aankoop en verbetering van bestaande panden, en omdat dit gebeurt door een ‘eigen’ organisatie draagt het bij aan een gevoel van eigendom en permanentie in de Bangladeshi gemeenschap. De organisatie verschaft veilige en betaalbare huisvesting, en staat open voor iedereen; het huurdersbestand is een weerspiegeling van het multiculturele karakter van de buurt. *Spitalfields Housing Association* kan deels gezien worden als een woningbeheerder die bijdraagt aan de vorming van ‘bonding’ sociaal kapitaal binnen een etnische gemeenschap, waarvoor helaas de feitelijke bedreigingen in het bestaan van die groep mede de aanleiding vormen. “It does help a lot being surrounded by families who have the same culture – you know everyone and everyone knows you – and I personally would not want to live in an area without other Asians. You also know that you have safety in numbers here – if something ever happened you know there are others who would stick up for you. That’s why no racist groups tend to come here now and cause trouble, they know we are now able to defend ourselves.” (Weightman, 2002 p 6-7).

De Nederlandse politiek voelt nog niet zo veel voor dergelijke oplossingen, de koers is gericht op integratie door dienstverlening van algemene instituties. Wij delen die opvatting als hoofdlijn, maar pleiten tegelijkertijd voor experimenten in de sfeer van bouwkundige en beheersmatige zelforganisatie van groepen die op deze manier hun levensomstandigheden willen verbeteren. Van essentieel belang is daarbij dat aan ondersteuning van dit soort initiatieven de eis van algemene toegankelijkheid wordt verbonden, zoals ook bij *Spitalfields Housing Association* het geval is.

Het is in dit licht dat de hoogst actuele discussie over spreiding c.q. concentratie van etnische groeperingen kan worden bekeken. In Nederland zien wij een concentratie in een woonwijk van niet blanke Nederlanders liever niet ontstaan. Er zijn twee goede redenen hiervoor. De eerste is de verdrijving van de bestaande bewoners. Vanwege de aard van de wijken waar dit gebeurt (meestal arbeiderswijken met goedkopere huisvesting) betekent die verdrijving vaak het afbreken van de sociale cohesie die daar over een lange periode is gegroeid ('ik voel me een vreemde in mijn oude wijk'), alsmede het verminderen van de betaalbare huisvestingsmogelijkheden voor armere autochtone mensen. De tweede reden is de wens een concentratie van kansarme mensen (veel allochtonen zijn kansarm) te voorkomen in een wijk die minder voorzieningen of voorzieningen van een lagere kwaliteit heeft.

Er is een derde reden waarom concentratie als onwenselijk wordt beschouwd, een reden die wij niet noodzakelijkerwijs delen. Dit is de vrees dat een wijkgemeenschap zal ontstaan waar de bewoners de heersende normen en waarden van blanke Nederlanders niet delen, een wijk bovendien die zo groot is dat een cultuur binnen de wijk kan worden doorgegeven die sterk van de traditionele Nederlandse cultuur afwijkt. Dat bevordert de integratie niet.

Volgens ons hoeven wij daar niet zo bang voor te zijn. De pluriformiteit in Nederland neemt sowieso toe en wel om meer redenen dan alleen de aanwezigheid van etnische minderheden (Needham & van Putten, 2002). Beleid van overheid en corporaties moet

daar de ruimte voor geven. Het verband met het vraagstuk van sociale cohesie is dat in een wijk waar veel bewoners met dezelfde culturele achtergrond lange tijd en veilig wonen, een sterke sociale cohesie ontstaat. Dat resulteert in vitale geloofsgemeenschappen, gespecialiseerde winkels en allerlei vormen van zelforganisatie, en weerspiegelt zich in het leerlingenbestand en het bestuur van het basisonderwijs. Maar dat geldt in iedere wijk, of de achtergrond van de bewoners nu traditioneel Nederlands, Turks, Surinaams, of wat dan ook is.

#### **2.4 Positieve en negatieve aspecten van wijkgebonden cohesie**

Een van de redenen die Kearns en Forrest aanwijzen waarom sociale cohesie niet erg precies wordt gedefinieerd is dat sociale cohesie algemeen gezien wordt als iets dat goed en nastrevenswaardig is. Dat blijkt zonneklaar uit de opsomming van constituerende elementen van sociale cohesie, en daarom ligt het voor de hand dat het ontbreken van sociale cohesie door overheden en beheerders van woongebieden gezien wordt als een onderdeel van de problematiek van verouderende stadswijken. Zij zien het verloren gaan van wijkgebonden sociale cohesie als een van de elementen in het verval van wijken. De eerste reactie hierop is meestal een intensivering van het beheer. Zonder dat hier verder uit te werken wijzen wij er op dat verbetering in het beheer een belangrijke bijdrage kan leveren aan een positieve wending ten aanzien van gemeenschappelijke waarden, een cultuur van burgerschap, maatschappelijke orde en sociale controle. Hier gaat het ons echter vooral om sociale cohesie in wisselwerking met de fysieke ingrepen in de wijk. In het vervolg zullen we zien welke bijdrage dit soort ingrepen kunnen leveren aan het versterken van wijkgebonden sociale cohesie.

Maar er zijn binnen de wijk ook vormen van sociale cohesie die negatief moeten worden beoordeeld (zie onder andere Roes, 2002 p 21). Hortulanus en Machielse geven bij alle drie door hen benoemde typen buurtcohesie voorbeelden van een positieve en een negatieve kant. *Gemeenschap* – ja, maar is die gesloten en intolerant, of open en tolerant? *Niemandland*: sommige van die buurten worden hoog gewaardeerd omdat je er een prettige vorm van anonimiteit kunt beleven, andere zijn no-go-area. En die *enclaves*: is er sprake van vreedzame coëxistentie, of van voortdurende botsingen? (Hortulanus & Machielse, 2001 p 16). Hoe wordt het bestaan van “new tribes” (Ögdül, 2000 p 322) ingevuld? We stelden al vast, dat sterke cohesie binnen deelgroepen of deelgebieden een prima zaak is, tot het moment dat anderen zo sterk worden uitgesloten dat in de wijk of stad als geheel sprake is van vermindering van cohesie. Sterke onderlinge cohesie gaat soms gepaard met het onderhouden van negatieve beelden over anderen (Stokman, 2001). Ook kan het gebeuren dat een deelgroep onderling sterke sociale verbanden kent die zijn individuele leden veel te bieden hebben, maar dat de deelgroep doelen nastreeft die schadelijk zijn voor de bredere omgeving. Denk maar aan een jeugdbende, een uit de hand gelopen burgerwachtinitiatief, een straatje dat het recht in eigen hand neemt voor wat betreft de toelating van nieuwkomers, of een buurtje dat zichzelf in de klem houdt waar het gaat om de deelname aan onderwijs of het zoeken van kansen op de arbeidsmarkt. Stouthuysen c.s. constateren dat er ook in de beleidsdoelen van de overheid op dit punt sprake is van spanning. “Want ook in tijden dat ‘gebrek aan sociale cohesie’ als een

centraal thema van beleid figureert, wordt tegelijkertijd benadrukt dat bevordering van 'zelfstandigheid' – vooral ingevuld als financiële zelfredzaamheid – een belangrijk beleidsdoel is. Dat zeer zelfstandig geworden burgers zich misschien wel minder aan elkaar gelegen laten liggen, of dat informele zorgnetwerken verstoord kunnen worden door de verplichting van allen tot het aanvaarden van betaald werk, wordt pas heel recentelijk gethematiseerd." (Stouthuysen et al, 1999 p 599).

Het komt dus voor dat juist de sociale cohesie mogelijkheden voor vernieuwing en aansluiting bij de stedelijke ontwikkeling blokkeert, ten nadele van de bewoners (Ögdül, 2001 p 321). "Social cohesion at the neighborhood level is therefore by no means unambiguously a good thing. It can be about discrimination and exclusion and about a majority imposing its will or value system on a minority" (Forrest & Kearns, 2001 p 2134). De hier genoemde, negatief gelabelde vormen van wijkgebonden associaties scoren weliswaar hoog op de met sociale cohesie verbonden aspecten gemeenschappelijke waarden, sociale controle, verbondenheid met een territorium en identiteit, maar laag op cultuur van burgerschap, maatschappelijke orde en sociaal kapitaal. In beschouwingen over de wisselwerking tussen stedelijk beleid en de vorming van sociaal kapitaal wordt dit ambigue karakter van sociale cohesie geproblematiseerd door een onderscheid te maken tussen 'bonding capital' en 'bridging capital' (Stouthuysen et al, 1999 p 601). Het eerste verenigt mensen die elkaar al kennen, het tweede verenigt vreemden en kan, door middel van netwerken en gedeelde normen die bestaande gemeenschappen overstijgen, een belangrijke factor zijn bij wijkontwikkeling. Bonding sociaal kapitaal helpt mensen 'to get by', bridging sociaal kapitaal helpt hen 'to get on' (Kearns & Parkinson, 2001 p 2105). Een vergelijkbaar begrippenpaar is 'specie' en 'cement' (Duyvendak, 1996), dat overigens voor bouwkundig geschoolde personen een metafoor is die niet zo goed past op het beschreven verschijnsel. Bij negatief gelabelde vormen van sociale cohesie gaat een overmaat aan bonding kapitaal ten koste van het bridging kapitaal. Dat kan een reden zijn om deze vormen van wijkgebonden sociale cohesie niet te waarderen of te bevorderen, maar juist te doorbreken. Fortuin & Foolen (2001 p 44) benoemen dit probleem vanuit de interventie in sociale infrastructuur, waar soms geworsteld wordt met weerbarstige vormen van "underground vitality" – energie die niet op maatschappelijk gewenste doelen wordt gericht. Maar ook een fysieke ingreep kan daar - zeker op dat wijkniveau en gezien vanuit het perspectief van wijkgeoriënteerde beheerders - een heel effectief middel voor zijn.

Welke betekenis sociale cohesie krijgt in een analyse en beleid voor herstructurering is dus afhankelijk van het perspectief en de normen van de betrokken actoren. Niet alleen de mate van binding of aantrekking is van belang, maar ook wie of wat elkaar aantrekt, en wat daaruit resulteert. Alle redenen om goed te kijken hoe het 'aantrekkelijke' begrip sociale cohesie in de herstructureringspraktijk wordt gebruikt en of analyses, beleid en effecten consistent zijn.

## **2.5 Het meten van sociale cohesie**

Na deze verkenning van het begrip verdiepen we ons in de vraag hoe sociale cohesie beschreven en gemeten kan worden. We bezien welke indicatoren gebruikt worden om

sociale cohesie in kaart te brengen. En omdat probleemanalyses bij herstructurering vaak gebaseerd worden op een relatieve positiebepaling van wijken ten opzichte van elkaar en ten opzichte van het verleden, kijken we vooral naar de dynamiek in sociale cohesie. Daarmee worden belangrijke vragen aangesneden als: vermindert de sociale cohesie in de samenleving als geheel, is er een verschuiving van wijkgebonden naar netwerkcohesie, vermindert de sociale cohesie in bepaalde wijken?

Er zijn twee manieren om gegevens te verzamelen die iets zeggen over sociale cohesie en de dynamiek daarin.

De ene methode is het inventariseren van opvattingen over en houdingen met betrekking tot de constituerende elementen van sociale cohesie. Voelt men zich verbonden met een territorium, en met (welke) andere mensen of organisaties? Ervaart men maatschappelijke solidariteit of zoiets als buurtidentiteit? Wat zijn de eigen waarden, en hoe ziet men die van anderen?

De andere methode zal kijken naar het gedrag: hoe vaak heeft iemand contact met anderen in de buurt, en waar gaat het over? Welke onderlinge ruil of dienstverlening vindt plaats, en met wie? Oefent men zelf sociale controle uit? Met welk gedrag draagt men bij aan een cultuur van burgerschap? Hoe is de participatie in onderwijs, op de arbeidsmarkt, in andere maatschappelijke verbanden? Wat draagt men bij respectievelijk ontvangt men in het kader van maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartverschillen?

Voor ons betoog relevante uitkomsten van beide benaderingen uit buitenlandse en Nederlandse literatuur hebben we opgenomen in de hiernavolgende paragraaf over de dynamiek in sociale cohesie, want uitspraken over de werkelijke dynamiek kunnen niet gedaan worden zonder het meten van sociale cohesie.

## **2.6 Dynamiek in sociale cohesie**

Een gebrek aan sociale cohesie is in de politieke en maatschappelijke discussie een verzamelterm voor allerlei sociale verschijnselen die duiden op gebrek aan sociale kwaliteit en participatie (Roes, 2002).

“Sociale controle is een normaal verschijnsel binnen gemeenschappen die voldoende cohesie vertonen. Maar die ontbreekt juist vaak in wijken die in de gevarenzone terecht zijn gekomen. Juist door een snelle wijziging van de bevolkingssamenstelling, door de uiteenlopende groepen die voor de oude bewoners in de plaats komen en door de vele nieuwkomers, is de sociale structuur in die wijken aangetast. Er is nog geen nieuw evenwicht gevonden; uiteenlopende woonstijlen en culturen botsen” (NWR, 1996 p 12).

Het bovenstaande is min of meer de standaard opvatting: de sociale cohesie wordt minder en dat is een onderdeel van de problematiek van verouderende wijken. En sociale cohesie wordt vooral minder door veranderingen in de samenstelling van de wijkbevolking. Bij dergelijke analyses komt niet zo goed in beeld wat er met de sociale cohesie van specifieke groepen binnen de wijkbevolking gebeurt. En zou het niet kunnen zijn dat een afname van sociale cohesie niet alleen in oudere wijken, maar overal in Nederland optreedt?

De gedachte dat sociale cohesie afneemt wordt veelal in verband gebracht met grote lijnen in de ontwikkeling van hoogontwikkelde samenlevingen, waaronder de effecten van globalisering, individualisering, het informatietijdperk en veranderingen in het sociale beleid van overheden. De Wit zette – hiermee voortbouwend op Durkheim - de ontwikkeling van solidariteit in het moderniseringsproces van de samenleving neer met de drie begrippen mechanische, organische en selectieve solidariteit. De *mechanische* solidariteit hoort bij de traditionele samenleving met geringe arbeidsverdeling. Het individu was op een eenduidige manier afhankelijk van de samenleving. De moderne industriële samenleving met zijn gedifferentieerde arbeidsverdeling kende een collectieve (elite, midden- en arbeidersklasse, enzovoort) wederkerige afhankelijkheid: *organische* solidariteit. In de huidige maatschappij is de arbeidsverdeling gemondialiseerd, ontkoppeld van het sociale domein, en in netwerken georganiseerd. Er bestaat een relatieve autonomie voor de deelnemers aan het sociale verkeer, vandaar het begrip *selectieve* solidariteit (de Wit, 1995 p 12). De belangen van economische elites en de lokale gemeenschap vallen veel minder dan vroeger samen, burgers worden verdeeld in winnaars en verliezers op globale schaal. Deze ontwikkelingen versterken het ontstaan van gemarginaliseerde stedelijke buurten met meervoudige achterstanden, waarin verschillende processen van sociale uitsluiting elkaar versterken. Sociale cohesie in deze buurten staat onder druk omdat “cultural identity is built on age groups (as gang solidarity among youth) and on ethnic / religious division rather than on ‘class’”(Holt-Jensen, 2000 p 282). Veel auteurs – zoals Castells die spreekt over “truly fundamental social cleavages of the informational age” - zijn pessimistisch over deze ontwikkeling. Anderen – bijvoorbeeld Fukuyama (1999 p 60) - zien de zelfde verschijnselen, maar beargumenteren dat (toch) een nieuwe maatschappelijke orde zal ontstaan doordat mensen zich zullen aanpassen door nieuwe morele regels te ontwikkelen die passen bij de nieuwe omstandigheden (Kearns & Forrest, 2000 p 995).

### **2.6.1 Debat over communautair pessimisme**

Hooghe (2001) omschrijft de stroming die vooral wijst op het teloorgaan van traditionele vormen en instellingen als ‘communautaristisch pessimisme’. Daartegenover staat een postmoderne kritiek van auteurs die vooral kijken naar de mogelijkheden die de nieuwe ontwikkelingen aan mensen bieden om snelle maatschappelijke veranderingen het hoofd te bieden. Hij deelt hun argumenten tegen het communautaristisch pessimisme in in drie groepen.

De eerste is dat de studies die wijzen op een teloorgang van sociale cohesie inadequaat zijn. Deze kritiek leidt wel tot nuanceringen op de pessimistische benadering, maar niet tot algehele verwerping daarvan. De nuancering betreft het inzicht dat de – in eerste instantie vooral in de Verenigde Staten - geconstateerde erosie niet alle vormen van participatie betreft, en ook niet in alle westerse samenlevingen optreedt (Hooghe, 2001 p 14). Zo kan op basis van SCP onderzoek (De Hart, 2002) - waarin zowel waarden-oriëntaties en opvattingen bestudeerd zijn als ook feitelijke participatie gemeten is - niet geconcludeerd worden dat de sociale cohesie in Nederland in zijn algemeenheid vermindert.

De tweede argumentatie vecht de geconstateerde veranderingen niet aan, maar vindt dat het communautarisme te eenzijdig kijkt naar traditionele interactievormen die aan kracht verliezen, en te weinig naar nieuwe vormen die daarvoor in de plaats (zullen)

komen: "niet minder, maar anders". De aard en het voorwerp van maatschappelijk engagement zijn aan wijziging onderhevig, en ook de tijdshorizon en de vorm waarin het zich uit. Het is echter heel moeilijk om uit het gezamenlijk effect van 'traditionele' en nieuwe vormen van participatie en interactie te concluderen of sociale cohesie in zijn totaliteit afneemt. Dat komt omdat voornamelijk de eerstgenoemde vormen (ook) kwantitatief goed in beeld zijn gebracht, maar de tweede vorm vooral kwalitatief onderzocht is (Hooghe, 2001 p 19). Vergelijken is dus moeilijk. Ook deze verschuivingen in vormen van interactie en participatie komen uit SCP onderzoek naar voren. Huwelijk en gezin staan onder druk, maar het belang van vriendennetwerken lijkt toe te nemen. De organisaties die traditioneel geënt zijn op veel face to face contacten tussen de leden (vrouwenbonden, kerken, politieke partijen) zien hun ledental dalen, maar daarentegen vertonen zogenaamde tertiaire organisaties (met beroepskrachten die het werk doen voor de leden) een sterke groei (Roes, 2002 p 10). Een voor sociale cohesie positief effect van de recente ontwikkelingen in de samenleving kan ook zijn dat technologie leidt tot reïntegratie van werk- en huislocatie: "it is if anything more natural and more in keeping with the experience of human beings throughout history that home and work should be co-located." (Fukuyama, 1999 p 277; Forrest & Kearns, 2001 p 2129).

De derde groep argumenten erkent dat oude vormen verdwijnen, en allicht niet volledig vervangen zullen worden door nieuwe participatievormen. Maar ze stelt dat beide in belangrijke mate hun betekenis hebben verloren door het gestegen opleidingsniveau en de daaraan gekoppelde groei van het eigen sturingsvermogen van de bevolking (Hooghe, 2001 p 8). De democratie wordt volwassen, doordat jongere leeftijdscohorten weliswaar instituties de rug toekeren, maar tegelijk zijn deze cohorten aantoonbaar het meest gehecht aan de basiswaarden van de democratische samenleving. Hooghe (ibidem pp 20-22) concludeert echter dat het vooral de socialisatiefunctie van instituties is (ook wel benoemd als de morele of de interne functie) die aan belang inboet. De vraag is nog niet beantwoord of "gehechtheid aan democratische basiswaarden" ook in vormen van collectieve actie vertaald zal worden die een afdoende vervanging – of uitdaging! - zijn voor de functionele (ook wel instrumentele of externe) betekenis van bestaande instituties.

De eindconclusie van Hooghe (2001 p 26) is dat het er niet naar uitziet dat empirisch onderzoek de komende tijd de confrontatie tussen de moderne en postmoderne benadering van het communautarisme zal kunnen beslechten, en dat al dan niet expliciete normatieve vooronderstellingen een rol blijven spelen in deze discussie.

### **2.6.2 Beelden van wijkgebonden cohesie**

Voor dit essay is met name van belang hoe het binnen de wat diffuus blijvende trends in het totale gamma van sociale cohesie gesteld is met de wijkgebonden cohesie. Dat brengen we in beeld met een enigszins impressionistische schets van uitkomsten van onderzoek in Nederland en daarbuiten.

Er zijn nauwelijks duidelijke longitudinale gegevens of er nu een trend is naar meer of minder gemeenschap in de buurt (Flap, 1999). Om te beginnen enkele bevindingen uit onderzoek in de USA. Hier is de indicatie gevonden dat burenccontacten tussen zeven en 20 procent van de sociale contacten van mensen uitmaken. Jongere en oudere

mensen hebben meer contacten met buren, en met een groter aantal buren dan mensen van middelbare leeftijd. Gezinnen met kinderen en vrouwen zijn eveneens sterker opgenomen in de buurt. Verder blijken personen die eigenaar zijn van hun huis meer uitgebreide relaties in de buurt te hebben, en ander onderzoek wijst er op dat vrijstaande huizen de interactie tussen buren bevorderen. Opvallend is dat de verschillen in netwerken van stedelingen en plattelandsbewoners veel kleiner zijn dan men zou kunnen verwachten op grond van veronderstellingen over de 'vervreemde' stedeling.

Nederlands onderzoek begin jaren negentig van de vorige eeuw wees zelfs uit dat de meeste contacten binnen buurten voorkomen in de suburbane gebieden, niet op het platteland of in de stad (Flap, 1999). Voor het hebben van contacten maakt het verschil of men reeds lange tijd in een buurt woont en/of veel tijd in de buurt doorbrengt, en of men meer op elkaar lijkt voor wat betreft inkomen, beroep, levensstijl en dergelijke (Völker, 1999 p 47). Kleinhans en Kruijthoff (2002 pp 47, 68, 78) stellen vast dat de gehechtheid aan de buurt en het hebben van burencontacten in de twee wijken die zij onderzochten niet zo sterk zijn, maar vooral bij ouderen voorkomen.

Het meest representatieve onderzoek naar sociale netwerken in Nederland dateert uit 1987. Daaruit blijkt dat buren ongeveer 20 procent van de potentiële helpers in het totale netwerk vormen. Zij komen echter vooral in aanmerking voor het verlenen van 'eenvoudige' steun, zoals het lenen van gereedschap of hulp bij klussen in en om het huis. Verder blijkt het aantal burenrelaties hoger te zijn bij mensen met een hoog sociaal prestige. Dat is in strijd met verwachtingen dat deze groep (met een hoger aandeel netwerkcohesie in het totaal van wijkgebonden- en netwerkcohesie) juist minder afhankelijk zou zijn van buren, tenzij verondersteld wordt dat zij vooral in homogene buurten wonen (Völker, 1999 p 64). Dat lijkt een alleszins plausibele verklaring.

Een onderzoek in Parijs en zijn voorsteden (begin jaren negentig) wees uit dat mensen die zich thuis voelen in de buurt ook veel vaker contacten in de buurt hebben, die bovendien verder gaan dan beleefdheid. In Parijs draagt het hebben van vrienden in de buurt sterk bij aan woontevredenheid. Omgang met vrienden die elders wonen wordt door de lange reistijden binnen de agglomeratie belemmerd. Mensen die een weekendhuis hebben gebruiken dit dan ook in belangrijke mate om relaties met anderszins slecht bereikbare vrienden te kunnen onderhouden (Moser et al, 2002). Voor deze mensen is netwerkcohesie een compensatie voor beperkte wijkgebonden cohesie. Een analyse van de uitkomsten van de *Survey of English Housing 1997/1998* laat zien dat de 'community spirit' volgens bewoners het laagste niveau heeft in twee typen woonmilieu: de complexen sociale woningbouw (*council estates*) en de jonge, welvarende binnenstadsgebieden. Wanneer we herstructurering even versimpelen tot het transformeren van *council estates* in welvend binnenstadsgebied is er dus op het gebied van gemeenschapszin niet zo veel winst te verwachten. Eerder een verlies, want in die welvarende binnenstadsgebieden vindt slechts 22 procent dat de mensen in het gebied erg vriendelijk zijn, bij de *council estates* is dat met 35 procent een stuk hoger (Forrest & Kearns, 2001 pp 2131-2132). Onze interpretatie van deze onderzoeksresultaten is, dat de kans bestaat dat er bij herstructurering sprake is van een 'wet van verlies van wijkgebonden cohesie'. In dat geval is herstructurering vooral problematisch voor mensen die voor hun welbevinden sterk afhankelijk zijn van deze vorm van sociale cohesie.



Blijkens de *Scottish Household Survey* van dat zelfde jaar noemt in 'disadvantaged council estates' 37% van de bewoners goede burens als een aspect dat zij bijzonder waarderen in hun buurt. Alleen in 'better-off council' is dat behoorlijk hoger met 44%, alle andere woonmilieus scoren lager (Forrest & Kearns, 2001 p 2132). Wanneer de sociale patronen in de Nederlandse herstructureringswijken vergelijkbaar zijn met de *disadvantaged council estates* betekent dit dat de beoogde fysieke ingrepen die burensrelaties veranderen juist zullen plaats vinden in de gebieden waar mensen die relaties het sterkst waarderen. Tot slot kijken we naar de uitkomsten van het meest systematische buitenlandse onderzoek naar de vraag of de sociale contacten van hedendaagse stadsbewoners verminderen, en of daarin verschil zit tussen verschillende sociale groepen. De uitkomsten van de *US General Social Survey* over een periode van 20 jaar aan het eind van de vorige eeuw laten zien dat voor dramatische beschouwingen over de afname van de betekenis van de buurt geen aanleiding is (Guest & Wierzbicki, 1999). Inderdaad is er een algemene afname van omgang met de burens, maar deze is niet dramatisch en deze contacten blijven een belangrijke activiteit voor een aanzienlijk deel van de bevolking. Het patroon dat er het meest uitspringt is dat banden buiten de woonplek toenemen en meer los komen te staan van vormen van locale interactie. Mensen hebben sociale contacten binnen en buiten de buurt, maar dat zijn verschillende activiteiten. Ouderen en mensen die niet aan het arbeidsproces deelnemen vertonen weinig verandering in hun patroon van burenscontacten, en zijn blijkbaar naar verhouding meer afhankelijk van plaatselijke banden. Er zijn aanwijzingen voor een groeiend onderscheid tussen 'kosmopolieten' en 'lokalen', maar geen scherpe polarisatie. Zelfs kosmopolieten besteden ook tijd met hun burens. Het beeld is dus dat de buurt een sociale arena is die een belangrijke rol blijft spelen, maar wel een waarin meer specialisatie tot uitdrukking komt (Forrest & Kearns, 2001 p 2133).

Onze conclusie uit deze paragraaf is dat de vormen waarin mensen sociale cohesie ervaren steeds gevarieerder en gespecialiseerder worden. Maar er zijn veel aanwijzingen dat de wijkgebonden cohesie het belangrijkste is en blijft voor mensen die het grootste deel van hun tijd in de wijk doorbrengen, veelal op grond van een zwakke sociaal-economische positie. Omdat juist deze mensen vaak bewoners zijn van wijken waar wordt geherstructureerd, zal een dergelijke fysieke ingreep dus een grote impact kunnen hebben.



### 3 Invloed van ruimtelijke inrichting op sociale cohesie

Na de schets van de dynamiek in sociale cohesie, geven wij een verkenning van de invloed die de fysieke woonomgeving kan hebben op het gedrag van mensen, en als afgeleide daarvan, op sociale cohesie.

Fysieke nabijheid is in de stad een onontkoombaar gegeven, maar dat schept niet per definitie ook een sociale relatie. Wel is er sprake van een ruimtelijke structuur die mogelijkheden tot contact voorsorteert. In theorieën over de effecten van het aanbod aan contactmogelijkheden wordt gesteld dat de samenstelling van individuele netwerken een afspiegeling zal zijn van de populatie waarbinnen deze gevormd worden, dat is de structuur die de gelegenheid biedt om mensen uit te zoeken met wie men een verbinding aan wil gaan (Flap, 1999). Daarmee is een brug geslagen tussen ruimtelijke factoren en sociaal gedrag: welke mogelijkheden tot contact worden door de gebouwde omgeving aangeboden? Met een goed doordacht ontwerp van de ruimte kunnen onderlinge contacten tussen mensen gemakkelijker, of op een als meer plezierig ervaren manier tot stand komen. Verder kunnen we ons goed voorstellen dat een gebouwde omgeving van lage kwaliteit de mogelijkheden en kansen van zijn bewoners op allerlei terreinen negatief beïnvloedt. En dat bepaalde aspecten van de gebouwde omgeving sociale controle moeilijker maken en daardoor tot onveilige situaties leiden. Omgekeerd kan de vormgeving van woningen en woonomgeving bijdragen aan het ontstaan van sociale cohesie door bewoners positieve identificatiemogelijkheden te bieden.

#### 3.1 Plaatsvervangend opdrachtgeverschap

In een van de eerste overgeleverde documenten over architectuur – dat van Vitruvius – worden drie aspecten benoemd: een gebouw moet mooi zijn, gebruikswaarde hebben en stevig gebouwd zijn. Wij besteden in dit essay slechts zijdelings aandacht aan het mogelijkheden voor identificatie met de gebouwde omgeving die door schoonheid worden gevoed. Voor het mogelijk verband met sociale cohesie is vooral Vitruvius' *utilitas*, de gebruikswaarde van de architectuur van belang.

De ideaaltypische zelfstandige opdrachtgever laat een huis bouwen dat hem of haar past. Er zijn beperkingen vanuit bouwregelgeving en ruimtelijke ordening, het budget is niet onbeperkt, en de opdrachtgever zal zich ongetwijfeld laten beïnvloeden door het aanbod op de markt en de grillen van architecten. Maar, er is afgezien van de stedenbouwkundige setting sprake van een laag niveau van beïnvloeding van derden, laat staan van overheidssturing op de specificaties van het ontwerp die met gedrag en leefstijl te maken hebben. Dat ligt heel anders wanneer woningen als kant en klaar product worden aangeboden. Professionele opdrachtgevers hebben die woningen laten bouwen op grond van een projectie van woonvoorkeuren en gedrag van toekomstige bewoners. Ontwikkelaars van nu testen de validiteit van hun projecties door te zien of zij een redelijk percentage van de te bouwen woningen op grond van tekeningen,

virtuele presentaties of modelwoningen kunnen verkopen. Bij huurwoningen is dat minder gebruikelijk. Bij corporaties is het jarenlang praktijk geweest om op te treden als opdrachtgever in een aanbiedermarkt met veel extra regelgeving en krappe budgetten. De corporatie was plaatsvervangend opdrachtgever, die bepaalde wat er gerealiseerd zou kunnen worden van de woonwensen van hen die “door hun inkomen of andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hen passende woonruimte” , zoals artikel 70c van de huidige Woningwet formuleert. En deze bemiddeling door opdrachtgevers wordt natuurlijk – deels bewust, deels onbewust – ook ingekleurd door hun eigen opvattingen over wat honorabele woonwensen zijn en wat niet. Ontwerpde, bouwde en beherende volkshuisvesters bewegen zich in een ruimte tussen de polen van het willen volgen en waarderen van de wensen van bewoners, het willen verheffen van bewoners en het willen corrigeren van bewoners. Wij illustreren dat met enkele episodes uit de Nederlandse geschiedenis van woningontwerp en stedenbouw.

### **3.1.1 De sociale dimensie in het ontwerp van woningen**

De Woningwet ging er van uit dat met een verbetering van de woonomstandigheden ook zedelijke motieven gediend zouden worden zoals de zorg voor de openbare orde, hygiëne en de morele verheffing van de arbeidende klasse. Huiselijkheid en gezinsleven werden gezien als middel tot verheffing bij uitstek, en als een sterke stimulans voor het vermeerderen van de werkzaamheid van de arbeider (NWR, 1989 en Deben, 1988). Het nadrukkelijke streven naar zedelijke verheffing moest er overigens ook toe dienen om kapitaalverschaffers er van te verzekeren dat hun investering in de volkshuisvesting rendabel zou zijn (Deben, 1988 p 58).

In eerste instantie werden vooral directe middelen voor gedragsregulering ingezet, zoals het houden van toezicht op bewoners. Voor indirecte beïnvloeding - via het ontwerp – was nog geen systematische aandacht, en er was ook sprake van teleurstelling over het niet aanslaan van het verheffingsideaal: arbeiders wisten dikwijls de weldaden van een goede woning niet te waarderen en bleven liever in de goedkope slechte woningen wonen. We kennen debatten over de wenselijkheid van een “mooie kamer” voor arbeidersgezinnen (ibidem p 66). Extreme vormen van gedragsbeïnvloeding waren natuurlijk de woonscholen en daklozenhuizen. Hier werden bijvoorbeeld alleen maar bovenramen gemaakt om de bewoners het uitzicht te belemmeren en door die primitieve inrichting tot een snelle doorstroming aan te sporen, en de woonkeuken werd gezien als een middel om bewoners te stimuleren hun rommel op te ruimen. In de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw werden meer expliciete ideeën ontwikkeld om door middel van het ontwerp woongedrag af te dwingen of ongewenste gedragingen moeilijker te maken. Zolders, die bedoeld waren om de was te drogen en niet om als slaapvertrek te gebruiken, werden om die reden alleen met latten afgescheiden en niet van verlichting voorzien. Met een keuken aan straat- of galerijkant konden moeders hun kinderen op straat in de gaten houden, en de van de straat afgekeerde woonkamer zou het privé-leven bevorderen. De ontwerpers van de Amsterdamse school plaatsten vaste bedden, excentrische lichtpunten en kozen vanuit hun visie op gewenst woongedrag bepaalde afmetingen en posities van kozijnen. Het nieuwe bouwen redeneerde en ontwierp vanuit een rationalistische en functionele visie op het huishouden. Dat maakte kleine woningen mogelijk, maar die konden alleen optimaal functioneren wanneer

ieder gezinslid zich zo zou gedragen als was bedacht. Een stap verder waren nog de sociaalutopische ontwerpen, waarin een gerationaliseerde gemeenschappelijke huishouding een plaats kon krijgen, bijvoorbeeld met gezamenlijk te gebruiken was- en droogruimtes zoals in de Bergpolderflat in Rotterdam en in complexen in Groningen (NWR, 1989). Ook in deze tijd wordt dit klassieke middel nog gebruikt. In het Zweedse Rinkeby zijn deze voorzieningen die in aparte woonblokken slecht functioneerden, vies en onderhoudsgevoelig waren, samengevoegd tot een centrale wasserette met cafetaria en crèche, die in een multicultureel bewoond complex een belangrijke voorziening is geworden (Hammar, 2002).

Na de tweede wereldoorlog werden modelwoningen gebruikt om bewoners duidelijk te kunnen maken welke aanpassingen in hun gedrag noodzakelijk zouden zijn om bijvoorbeeld het wonen aan een gaanderij mogelijk te maken. Die wooncultuur moest je leren, of je moest huurders erop selecteren, anders zouden anderen uit de omgeving wegvluchten door het gedrag van gezinnen zonder wooncultuur die een woning in een half jaar uitwonen, zo citeert Deben (1988 p 196) het tijdschrift Goed Wonen uit 1957. In de jaren zestig van de vorige eeuw groeit het verzet tegen minimale woonplattegronden en gestandaardiseerde opvattingen over woongedrag. Immers, het "verheffingsvertoog" kan gemakkelijk uitdraaien op paternalisme. Zie de uitspraak van Tom Wolfe: "In matters of taste, the architects acted as the workers' cultural benefactors" (Wolfe, 1981 p32). De huurder wordt steeds meer gezien als woonconsument, en gaat zelf zeggenschap opeisen, en in de vrouwenbeweging komt nieuwe theorievorming op gang over bouwen en wonen. Inspraak bij planontwikkeling wordt gemeengoed, en architecten proberen woningen te ontwerpen die meer ruimte bieden voor individueel verschillende leefstijlen. De verruiming van de woningmarkt die voor het eerst in begin jaren tachtig optreedt drukt corporaties ook met de neus op de kwetsbare marktpositie die veel van hun woningen hebben. Bewoners kunnen meer dan vroeger laten zien welke woonmilieus zij waarderen, en welke niet. De lijn van controle en gedragsbeïnvloeding is niet helemaal afgebroken, maar gaat zich meer richten op de woonomgeving.

### **3.1.2 Van harmonieus naar sociaal veilig**

In de loop van de hier geschetste geschiedenis kregen ontwerpers ook steeds meer aandacht voor het stedenbouwkundig aspect in de vormgeving van de gebouwde omgeving. Naast woningen en stratenplannen werden gaandeweg hele wijken ontworpen. Om dat te kunnen doen was niet alleen een visie op woongedrag nodig, maar ook een idee over de ruimtelijke vormgeving van de samenleving. De 19<sup>e</sup> eeuwse Utopisten gingen hier het verst in. Uit de vorige eeuw kennen we de tuinsteden, de uitleggebieden die gebaseerd werden op de wijkgedachte en de woonerven als voorbeelden van door een visie op harmonieus samenleven geïnspireerde ontwerpen. Sommige van die ontwerpen functioneren goed, andere werden een compleet fiasco. Tom Wolfe ziet dat als uitdrukking van het falen van het plaatsvervangend opdrachtgeverschap van overheid en sociale huisvesters, men leze zijn verpletterend onderschrift bij de foto van het opblazen van de flats in Pruitt-Igoe: "Mankind finally arrives at a workable solution to the problem of public housing." (Wolfe, 1981 p 81).

Zowel het verheffingsvertoog op het niveau van de woning, als de vormgeving van de woonomgeving in de *public housing projects* liggen bij Wolfe onder vuur.

De eerste generaties na-oorlogse woonmilieus komt nu in beeld bij herstructurering. De bewoners van de sociale woningbouw zelf – daarmee hun ontwikkeling tot woonconsument onderstrepend – vragen om maatregelen ter controle van gedragingen van anderen in woning en woonomgeving. En zo komt in het alweer 15 jaar geleden door de overheid geschreven beleidsplan Samenleving en Criminaliteit als een van de doelstellingen te staan: “Het ontwikkelen van een gebouwde omgeving, die qua planologische en bouwkundige kenmerken zo weinig mogelijk gelegenheid geeft tot het plegen van delicten.”(NWR, 1989 p 23).

De verwachting dat vormgeving en inrichting van de fysieke omgeving – in dit essay toe te spitsen op stedelijke herstructurering – ook positieve sociale gevolgen zullen hebben is dus onderdeel van een lange traditie in de woning- en stedenbouw, zeker in Nederland. De woning wordt gaandeweg meer als een consumptiegoed benaderd, maar op het vlak van de woonomgeving en stedenbouw verdienen op samenleven gerichte ambities en maatregelen – of het nu gaat om “harmonie” of een meer pragmatisch idee als “veiligheid” een serieuze overweging.

### **3.2 De harmonieuze wijk als remmende voorsprong?**

Naast ontwerpers met een ‘samenlevingsambitie’ zijn er ook altijd stromingen geweest die in sociaal opzicht helemaal niets verwachten van de manier waarop de ruimte in woongebieden geordend wordt. In het Engeland van voor de tweede wereldoorlog sprak een gemeentebestuur zich als volgt uit over het voorstel om een complex voor arbeiders te bouwen in een middenklasse-buurt: “This proposal introduces a policy of mixed development which is undesirable. It ... would simply not work. Neither class would mix, and the class most unwilling of all to mix is the working class.” (Denby, 1936 p 63).

In het Nederland van nu spreken Musterd (2000 pp 12-13) en anderen over de “dagdromen” van beleidsmakers over “harmonieus samengestelde wijken”. Menging van woningtypes in naoorlogse wijken moet een meer gemêleerde wijkbevolking opleveren. Dat zou bijdragen aan betere onderlinge communicatie tussen kinderen, ouders, en andere wijkbewoners met hun verschillende achtergronden. Musterd vindt dit een weinig gefundeerd idee, omdat in Nederland nog nooit onafhankelijke negatieve effecten van een relatief eenzijdig samengestelde buurtbevolking op maatschappelijke integratie zijn vastgesteld. Bovendien zouden de voorstanders van menging redeneren vanuit een archaïsch beeld van de buurt als integratiekader. Zijn conclusie is dan ook dat “wie de maatschappelijke integratie wil verbeteren via een ruimtelijk beleid zich op een doodlopende weg begeeft” (ibidem p 13). Zoals uit het slot van de vorige alinea blijkt, - *Neither class would mix* - is ook die gedachte niet nieuw.

En het is een gedachte die wij niet delen. Het argument dat onderzoek nog nooit onafhankelijke negatieve effecten van een eenzijdig samengestelde bevolking heeft aangetoond is niet zo sterk. Want juist het in sterke mate op menging gerichte

Nederlandse volkshuisvestingsbeleid wordt vaak als een belangrijke reden genoemd waarom het met de gettovorming in Nederland nog wel mee valt. Gans (1965) kwam bijvoorbeeld tot de volgende observatie: "Of course, governments in Europe have a much easier task than ours in developing decent low-income projects. Because they take it for granted that housing is a national rather than a local responsibility, the government agencies are not hampered by the kind of real estate and construction lobbies which can defeat or subvert American programs by charges of socialism. Moreover, their municipalities own a great deal of the vacant land, and have greater control over the use of private land than do American cities. But perhaps their main advantage is the lack of popular opposition to moving the poor out of the slums and into the midst of the more affluent residents. Not only is housing desperately short for all income groups, but the European class structure, even in Western socialist countries, is still rigid enough so that low- and middle-income groups can live near each other if not next to each other, and still "know their place"." (Gans, 1965 p 32).

De lezer kan zelf wel afkruisen welke ontwikkelingen in Nederland sindsdien ervoor hebben gezorgd dat de taak van de overheid minder 'easy' is geworden. Waar het om gaat, is de invloed van ruimtelijk en volkshuisvestingsbeleid op sociale ontwikkelingen. De mogelijke effecten van het Nederlandse ruimtelijke ordenings- en bouwbeleid op sociale cohesie (mengingscondities) worden onder andere genoemd door Flap (1999). Niet alleen huursubsidie en huurbescherming hebben voor een relatief geringe sociaalruimtelijke segregatie gezorgd. Dat had ook een grondslag in de samenstelling van de woningvoorraad. De regering en gemeenten hebben ruimtelijke politiek gevoerd, met name in de bouwplannen, om sociale menging te bevorderen. "Dit deden ze door nooit eenzijdig in eenzelfde jaar uitsluitend de stichting van goedkopere of duurdere woningen te bevorderen, en door vrijwel altijd ook duurdere premiekoopwoningen te lokaliseren in gebieden die overheersend uit gesubsidieerde bouw van huurwoningen bestaan. Deels is deze bouwpolitiek ook een onbedoeld gevolg van het feit dat de financiering van de goedkopere sociale woningbouw slechts mogelijk is als in het zelfde bouwgebied tegelijkertijd duurdere vrije sector woningen gebouwd worden: uit de prijs van de laatste wordt een deel van de kosten van de eerste betaald." (Flap, 1999 p 29). Deze laatste zin wijst ook op het grote effect van een actief gemeentelijk grondbeleid.

Gegeven deze min of meer structurerende voorwaarden die het bouwen voor sociale menging kunnen bevorderen maken gemeentebesturen voortdurend eigen keuzes die het effect afzwakken of versterken. In de gemeente Den Haag bijvoorbeeld voegde het gemeentelijk beleid met betrekking tot de keuze van locaties voor sociale woningbouw niet zo veel toe aan wat je ook van marktkrachten zou verwachten, met uitzondering van de keuzes die gemaakt zijn inzake Mariahoeve (toch mengen aan de "dure kant") en de duidelijk door linkse politieke opvattingen geïnspireerde keuzes voor de invulling van Kraayenstein, Nieuw-Waldeck en Houtwijk waardoor ook goedkope woningbouw aan de zee kant tot stand kwam (de Kam, 1996 p 181). Het zou zeer interessant zijn om op dit terrein vergelijkend onderzoek te doen tussen gemeenten met bijvoorbeeld een liberale, socialistische, middenveld of "lokale" politieke cultuur.

Het is dus alleszins aannemelijk dat het ruimtelijk- en volkshuisvestingsbeleid invloed heeft op sociaalruimtelijke en sociaal-culturele processen. Onderzoek van Schutjens cs. (2002 pp 652-654) heeft laten zien dat er sprake is van ontmenging van de bevolking van naoorlogse huurwijken naar inkomen (meer laag, minder hoger over de periode 1981-1994) en leeftijdsgroepen (relatieve groei van het aandeel jongeren en ouderen.

Die toegenomen segregatie naar inkomen en leeftijd heeft plaats gevonden zonder dat er veel aan het casco van de betreffende voorraad is gedaan. Het lijkt ons zeker de moeite waard om te zien of deze tendens tot ontmenging met een fysieke verandering in een deel van die voorraad enigszins kan worden omgebogen.

### **3.2.1 De werking van het buurteffect**

Een ondersteuning voor de gedachte dat het belangrijk is om ook met fysieke ingrepen te proberen de eenzijdigheid in achterstandswijken te doorbreken vinden we bij Buck (2001). Met dergelijke ingrepen kun je voorkomen dat mensen in omstandigheden moeten wonen waar het zogenaamde buurteffect kan optreden. Daarmee wordt bedoeld – en Buck stelde dat vast op basis van een huishoudpanel onderzoek in Engeland (begin jaren negentig) - dat de kansen in het leven van bewoners van achterstandsbuurtten enkel en alleen al door het wonen in die buurten negatief beïnvloed worden.

Hij vond dit effect met name voor vormen van niet-monetaire armoede, en wijst er op dat het buurteffect zou kunnen ontstaan door de langere duur van armoede in zulke buurten, of door een reeks belemmeringen voor participatie en consumptie in dergelijke gebieden. Ook de verwachtingen zowel als de reële kansen dat iemand een baan krijgt zijn lager, evenals de kans dat iemand uit zijn armoede situatie kan komen. Het buurteffect verklaart zo'n 5 tot 17 procent van de uitkomsten, en bij de kans om uit de armoede te komen is het effect niet lineair maar "progressief": die kans wordt in versterkte mate kleiner naarmate er meer sprake is van een achterstandswijk. Buck beschrijft deze uitkomsten in termen van sociale uitsluiting, maar we kunnen dezelfde verschijnselen ook zien als een vermindering van (of gebrek aan) sociale cohesie waardoor mensen op vitale punten onvoldoende verbonden zijn met de bredere samenleving. Ook Meegan en Mitchell (2001 pp 2170-2171) brengen naar voren dat plaatsgebonden factoren het effect van macro-ontwikkelingen (of sociale beleidsmaatregelen) op het gebied van economie, arbeid en dergelijke zowel in positieve als in negatieve zin kunnen versterken. De econometrische analyse van armoede in Amerikaanse steden die Jargowsky (1996) maakte, wijst uit dat 80 procent van de verklaringen voor concentraties van armoede liggen in ontwikkelingen die zich in de grootstedelijke omgeving als geheel voordoen, maar dat de overige 20 procent van de verklarende factoren benoemd kunnen worden als 'buurteffecten'. Interessant voor ons betoog is nu dat Buck er op wijst dat het voorkomen van het buurteffect beïnvloed zal worden door de mate waarin het beleid van overheden en andere instituties intervenueert in de mate waarin huishoudens hun 'natuurlijke' neiging tot segregatie in woonplaatskeuze tot uitdrukking kunnen brengen (Buck, 2001 p 2253). Wanneer wij dit nogmaals afzetten tegen de eerder aangehaalde opvatting van Musterd dat in Nederland nog nooit negatieve effecten van een eenzijdige buurtbevolking op maatschappelijke integratie zijn vastgesteld, dan zien wij dus veel meer aanleiding om te vermoeden dat het Nederlandse 'gemengde' beleid bepaalde successen boekt en weloverwogen voortzetting verdient, dan om het af te doen als dagdromerij over een harmonieuze samenleving.



### 3.3 Werken aan toegang

Een belangrijke kritiek op gedachten als zouden fysieke ingrepen bij kunnen dragen aan het bevorderen van sociale cohesie baseert zich op de afwijzing van het fysisch determinisme. Planners hebben dat deels aan zichzelf te wijten, vindt Brooks (1970 p 29) omdat ze nogal eens een brede maatschappelijke betekenis claimen voor hun manipulaties van de fysieke omgeving, en in dat verband geneigd zijn te schermen met oorzaak-effect relaties tussen de omgeving en sociale verschijnselen die bij nadere beschouwing niet hard te maken zijn.

Voor ons betoog is het werk van Madanipour (1998 pp 80-87) van belang. Hij stelt het begrip 'toegang' centraal: de geografie speelt een centrale rol in het proces van sociale uitsluiting, omdat die belangrijk is voor de toegang tot besluitvorming, hulpbronnen, maar ook tot de gemeenschappelijke vertogen die sociale integratie mogelijk maken. Daarom zijn de werking van de grond- en vastgoedmarkt (die leiden tot segregatie van inkomensgroepen en sociale klassen) en de manier waarop planning het gebruik van de ruimte reguleert (met bedoelde en onbedoelde gevolgen) van grote betekenis voor de ruimtelijke component van sociale uitsluiting. Deze ruimtelijke component "is constructed through the physical organization of space as well as through the social control of space, as ensured by informal codes and signs and formal rules and regulations. (...) At the scale of local space, spatialisation takes place through land and property markets. These markets tend to fragment, differentiate and commodify space through town planning mechanisms which tend to fragment, rationalize and manage space, and also through the legal and customary distinctions between the public and private spheres, with a constant tension between the two and a tendency for the privatization of space." (Madanipour, 1998, 87).

Planologen, maatschappelijk ondernemende woningbouwers en stedenbouwkundigen zijn manipulators van toegang. Zij moeten zich daarom niet afzijdig houden in het debat over sociale uitsluiting en sociale cohesie in steden, en zich al helemaal niet laten afschrikken door verwijten van fysisch determinisme. De fysieke vormgeving en het beheer van de woonmilieus zijn zeker niet de fundamentele oorzaak van sociale problematiek. Maar de manier waarop professionals in vormgeving en beheer hun werk doen kan wel degelijk sociale problemen verergeren of - als deel van een bredere aanpak - bijdragen aan het verminderen van die problematiek (Turok et al, 1999 p 363). Daarom pleiten wij voor een zorgvuldige aanpak bij het ontwerpen en uitvoeren van fysieke maatregelen bij herstructurering, waarin het belang van sociale cohesie voor de betrokken bewoners wordt onderkend. Ons pleidooi rust op twee veronderstellingen: dat er verband is tussen fysieke vorm en sociaal gedrag, en dat de overheid en maatschappelijke ondernemers mogelijkheden hebben om fysieke vormgeving en keuze van locaties met beleid te sturen.

Wat de eerste veronderstelling betreft, het verband is zeker niet eenduidig zoals met de verwijzing naar fysisch determinisme wordt gesuggereerd. Als een minder pretentieuze – en daardoor wellicht doeltreffender – benadering spreekt ons het begrip 'potentialiteit' aan, waarnaar Hortulanus en Machielse verwijzen wanneer zij spreken over de relatie tussen fysieke omgeving en sociaal gedrag. "De fysieke omgeving maakt bepaalde gebruikspatronen mogelijk, waarschijnlijk of niet waarschijnlijk, maar sociale gebruikspatronen kunnen niet worden afgedwongen door vormgeving en inrichting omdat die sterk zijn verbonden met de verschillende belangen en opvattingen van bewoners over woongedrag en woonmilieugebruik" (Hortulanus & Machielse, 2001 p

11). Aan de ene kant weten we zeker dat buurt en omgeving verschil maken voor allerlei individuele uitkomsten in het leven, in iedere fase van het leven, en zowel in sociaal als in economisch opzicht. Maar de causale verbanden tussen buurtgebonden factoren en individuele uitkomsten zijn gecompliceerd door een heel scala aan andere variabelen die ook een rol spelen, en waarvan opleiding, inkomen en arbeid een sterkere invloed hebben dan het buurteffect (Ellen & Turner, 1997, aangehaald bij Forrest & Kearns, 2001 p 2136).

Voor wat betreft de tweede veronderstelling: de mogelijkheden om met beleid de fysieke vorm en de keuze van locaties te beïnvloeden zijn in alle ontwikkelde landen in een bepaalde mate voorhanden. Een op de Engelse situatie gericht pleidooi om ruimtelijk beleid een rol te laten spelen bij het beperken van de mate van ruimtelijke segregatie en sociaal isolement vinden we bij Turok cs. (1999 p 374). Ruimtelijk beleid heeft invloed op de locatie en ook op de samenstelling van nieuwe woon- en werkgebieden, vrijetijds- en winkelgebieden en het aanwijzen van gebieden voor een prioriteitsaanpak. De auteurs stellen voor om een *National Spatial Planning Framework* te ontwikkelen dat onder andere minimum normen stelt op landelijk niveau ten aanzien van de bevordering van sociaalruimtelijke integratie van arme gemeenschappen. Overheden kunnen het karakter van de fysieke omgeving in gebieden met lage inkomens en de kwaliteit van de woningvoorraad beïnvloeden met effectieve stedenbouwkundige plannen, positieve richtlijnen voor het ontwerp, toezicht op projectontwikkeling en gerichte investeringen.

Wij zullen in het vervolg van dit essay ingaan op de mogelijkheden die het Nederlandse stelsel aan corporaties en gemeenten biedt om sociale cohesie met fysieke en ruimtelijke maatregelen te bevorderen. Maar eerst werken we in in de volgende paragrafen enkele thema's uit waarin de invloed van fysieke vorm op sociale cohesie een belangrijke plaats heeft: de wijkgedachte, het vergroten van ruimtelijke keuzevrijheid voor huishoudens met een achterstand, en de spanning tussen 'defensief ontwerpen' en cohesie.

### **3.3.1 De wijkgedachte**

De gedachte dat ruimtelijke inrichting van stadsdelen een goede invloed zou hebben op de manier van samenleven had een prominente plaats in de benadering vanuit de 'wijkgedachte'. In Engeland (Homer, 2000) werd dit door de Amerikaanse planner Perry in 1929 beschreven uitgangspunt gebruikt bij de vormgeving van de eerste generatie *New Towns* in de periode tussen 1945 en 1956, waarbij de *neighborhood unit* gezien werd als een poging om een halt toe te roepen aan het verdwijnen van gemeenschapszin in de jaren voor de tweede wereldoorlog. De (Labour) regering zag deze vorm van stedenbouw bovendien – en in afwijking van het Amerikaanse voorbeeld – (ibidem p 68) als een middel om klassentegenstellingen uit te roeien, en zo de cohesie in de samenleving te vergroten. Met scholen op loopafstand zouden ouders die hun kinderen wegbrengen makkelijk met elkaar in contact komen, en ook weloverwogen geplande voorzieningen binnen de buurt zelf zouden een samenbindende functie hebben. Dergelijke ontwerpkenmerken zouden niet op zichzelf in staat zijn om gemeenschappen met sociale cohesie tot stand te brengen, maar wel betere mogelijkheden voor verbindingen tussen bewoners en het groeien van een gemeenschap bieden (ibidem p 64). Die verbindingen zouden ook tussen verschillende

klassen kunnen ontstaan door verschillende typen woningen zo te groeperen dat ze tegemoet komen aan de wensen van verschillende sociale groepen, maar tegelijkertijd toch een onderdeel van de wijk zijn. Hoe hoger de sociale status van burgers, hoe minder dit idee overeen bleek te komen met hun "wensen". Als acceptabel compromis werd gezien om niet te mengen op straatniveau, maar op het hogere niveau van de buurt (ibidem p 70). De hoge sociale ambities van planning vanuit de wijkgedachte werden in Engeland verlaten omdat men merkte dat de aantrekkingskracht van *New Towns* voor midden en hoger personeel te wensen overliet, ook door het hoge aandeel huurwoningen, als te hoog ervaren dichtheden en zo meer. Architecten kritiseerden het gebrek aan stedelijkheid, en bij onderzoek in 1968 binnen Crawley (een van de *New Towns* van de eerste generatie) bleken de verschillende wijken (toch) een veel eenzijdiger klasse-bepaalde samenstelling te hebben gekregen dan was bedoeld. Dat was het gevolg van verhuisbewegingen binnen de stad, en van een verschuiving in de planningspraktijk van de *Development Corporations* die meer selecte woongebieden op de markt brachten om de middenklasse aan te trekken (ibidem p 74). Onderzoek over de feitelijke bevordering van sociale cohesie in de wijken zoals ze gerealiseerd zijn levert wisselende uitkomsten op. Sommigen zien cohesie op wijkniveau, maar dit deels ten koste van cohesie op de schaal van de *New Town* als geheel. Anderen stellen vast dat de belangrijkste contacten zo dicht bij het eigen huis liggen, dat de wijk als breder verband nauwelijks betekenis heeft – en vaak ook niet eens naamsbekendheid heeft. En tenslotte zagen onderzoekers omstreeks 1970 dat het aanvankelijk enthousiasme van bewoners voor participatie in wijkgebonden activiteiten geleidelijk terug loopt; deels omdat doelen bereikt werden (bijvoorbeeld bouw van een wijkcentrum), deels ook als onderdeel van de ontwikkelingen in de samenleving als geheel (Homer, 2000 pp 76-77).

Toch is ook in Engeland een belangrijk deel van het ruimtelijk beleid in de gehele naoorlogse periode – zowel op regionale als op stedelijke schaal – gebaseerd geweest op de aanname dat belangrijke ruimtelijke variaties in levensomstandigheden ongewenst zijn, ook al vormen deze maar een bescheiden onderdeel van de ongelijkheden die door individuen worden ervaren, en op de aanname dat wellicht bepaalde ondergrenzen in indicatoren voor levensomstandigheden (bijvoorbeeld werkloosheid) op gebiedsniveau niet zouden moeten worden overschreden omdat dit negatieve sociale gevolgen zou hebben (Buck, 2001 p 2253).

Cole & Goodchild (2001) maken een vergelijking tussen het gebruik van de term 'social balance' in de jaren onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog en de nadruk die de Labourregeringen sinds 1997 op dit begrip leggen. De auteurs laten zien dat er behoorlijk wat verwarring bestaat over die term en hoe een sociale balans te bereiken is. Zij zijn sceptisch over de mogelijkheden, met het argument dat mensen die een keuze hebben liever in buurten zullen wonen met anderen met dezelfde achtergrond. Hun conclusie is dat sociaal evenwichtige gemeenschappen zeker een rem op stigmatisering kunnen leggen, maar dat er weinig bewijs is dat kleinere fysieke afstand tussen verschillende sociale groepen ook zal leiden tot kleinere sociale afstand of meer contact tussen deze verschillende sociale groepen (Morrison, 2000 p 279). Bovendien kunnen concrete factoren het succes van een op *social balance* gericht beleid beperken. Uit evaluerend onderzoek blijkt dat het bereiken van deze doelen bemoeilijkt wordt door factoren als een gebrek aan kwaliteit van voorzieningen in de buurt, de fysieke scheiding tussen huizen in de verschillende beheervormen, het gebrek aan doorstromingsmogelijkheden voor eigenaren die ruimer willen wonen, en de snelle

verhuizingen en gebrek aan buurt-commitment onder de eigenaar bewoners (Turok et al., 1999 p 379).

### 3.3.2 Het vergroten van ruimtelijke keuzevrijheid

De benadering vanuit de wijkgedachte probeert gebieden aantrekkelijk te maken of te houden voor meerdere sociale groepen, vooral gedifferentieerd naar inkomen. Het bieden van aansprekende keuzemogelijkheden aan midden- en hogere inkomens in een niet te sterk gesegregeerd woonmilieu is dan een van de belangrijkste ontwerpogaven. Maar er is ook een andere manier om de gedachte voordelen van sociale cohesie te mobiliseren in het belang van minder kansrijke huishoudens. Dat is door hen te ondersteunen bij het vinden van een woonplek in een buurt waar geen sprake is van achterstanden. Eigenlijk – ook Blokland-Potters (1998 p 322 suggereert dat - een methode die veel consequenter omgaat met de veronderstelde voordelen die een rol spelen in het sociale-cohesie vertoog dan de toevoeging van duurdere woningen in een wijk met een goedkope voorraad.

Newman (1995) beschrijft wat er komt kijken bij het ontwerp als je sociale woningbouw juist in middenklasse buurten wilt invoegen, zoals in Yonkers (USA). Hier had een rechtbank de gemeente schuldig bevonden aan segregatie omdat deze al zijn 6.000 sociale en gesubsidieerde woningen in een beperkt deel van de stad bouwde. De rechter beval 200 eenheden onder te brengen in de omringende blanke middenklasse buurten die vooral uit eengezinswoningen bestaan. Newman stelt, dat het uitgangspunt dan moet zijn dit te doen op een manier die de ontvangende buurt niet destabiliseert, anders heeft het op lange termijn ook geen positieve effecten voor de bewoners van de tussengevoegde sociale woningbouw. Ontwerpkenmerken die Newman hiervoor van belang vindt zijn: kleine projecten, niet meer dan zo'n 24 eenheden, geen semi-publieke ruimte, privé voor- en achtertuinen, geen collectieve afvalopslag, architectuur in het idioom van de eengezinswoningen. De woningen zijn door loting toegewezen aan kandidaten op een wachtlijst van 2.000 huishoudens. Op deze wijze georganiseerd, wordt een menging gerealiseerd die voor de bewoners van de sociale nieuwbouw een aanzienlijke verbetering van woon- en leefomstandigheden inhoudt. In de ontvangende buurt werd geen toename van criminaliteit, daling van de prijzen van huizen of *white flight* geconstateerd (Newman, 1995 p 154). Vergelijkbare ervaringen worden genoemd bij de evaluatie van het *Gautreaux* programma. Ook dit is er op gericht om huishoudens uit achterstandsbuurten die dat zelf willen en aan bepaalde selectiecriteria (een vorm van 'maatschappelijkheidstoets') voldoen financieel en anderszins te ondersteunen bij het vinden van een woning in een stedelijke of suburbane middenklasse buurt. Het grootste deel van de nieuwkomers slaagde erin zich aan te passen, kinderen kregen hun plek op school. Rosenbaum heeft een aansprekende term voor deze aanpak: *to change the geography of opportunity*. De waarde van de nabijgelegen huizen daalde niet, er was eerder sprake van een positieve waardering voor het feit dat de mensen in het programma een zekere vorm van begeleiding kregen; bij 'gewone' mutaties is het altijd maar afwachten (Rosenbaum, 1995 pp 254-255). Bij de selectie van wijken voor de huishoudens in het programma werd nadrukkelijk rekening gehouden met de draagkracht van de buurt in termen van het aandeel 'afwijkende' huishoudens dat de buurt kan opnemen voordat een proces van *white flight* op gang komt. Dit *tipping point*

zou volgens een Amerikaans onderzoek uit 1979 rond de 7 procent liggen, dat is dezelfde orde van grootte als gevonden werd in recente case studies in Noorwegen, Hongarije en Engeland. Daaruit bleek dat het door elkaar heen wonen van huishoudens uit verschillende sociale groepen voordeel kan brengen, maar op voorwaarde dat het aantal door de 'ontvangende' buurt als 'problematisch' ervaren huishoudens niet een groter aandeel van de bevolking van een complex uitmaakt dan daadwerkelijk in de lokale sociale omgeving kan worden opgenomen. En de percentages die dan genoemd worden liggen tussen de 5 en de 10 procent (Holt-Jensen, 2001 p 290).

### 3.3.3 Herinrichting van bestaande wijken

Ook bij de herstructurering van bestaande wijken is de *geography of opportunity* in het geding. Er zijn – zij het beperkt - aanwijzingen dat de aanname juist is dat sociale ongelijkheden en netwerken zullen veranderen door een grotere nabijheid van arme en rijkere mensen, eigenaren en huurders (Holt-Jensen, 2001 p 286).

Vanuit de praktijk van het opbouwwerk in Londen worden positieve gevolgen verwacht van het zodanig ontwerpen van buurten dat bewoners bij elkaar gebracht worden in plaats van uit elkaar gehouden. Daarin moeten voorzieningen een plaats krijgen die sociale contacten bevorderen, en dagelijkse routines voor de hand liggen die interactie tussen mensen stimuleren, zoals het lopend naar school brengen van kinderen (Thomas, 1991 p 19).

Een vergelijkbare observatie volgt uit een onderzoek naar fysieke en sociale kwaliteiten van een viertal achterstandsbuurtten in grote Engelse steden. De bewoners vonden dat sociale interactie – vaak beginnend met terloopse contacten – kan worden bevorderd door een ontwerp dat er voor zorgt dat voetgangers langs ramen en deuren voorbijkomen, en een reeks plaatselijke ontmoetingspunten verschaft. De inrichting van het groen binnen complexen, en de vormgeving met cul-de-sacs of ligging van woningen rond een pleintje hielpen de interactie tussen bewoners bevorderen. Ook buurtwinkels hebben daarin een functie (Joseph Rowntree Foundation, 1999 p 3).

Die ervaring wordt ook ondersteund door onderzoek uit Duisburg-Marxloh en Glasgow, waar blijkt dat het stedenbouwkundig ontwerp of de ruimtelijke structuren van de woonomgeving, evenals de kwaliteit van de woningen cruciale elementen zijn voor interactie in de buurt (Morrison, 2000 p 278).

Bij het ontwikkelen van een positieve ontwerpstrategie kan ook lering getrokken worden uit de vele inventarisaties van tekortkomingen in de ruimtelijke orde van herstructureringswijken. Eind jaren tachtig beschreef de Harmonisatieraad Welzijnsbeleid een aantal wijken waar sprake was van problemen met het beheer en toenemend verval. Het rapport beschrijft naast de invloed van sociale factoren, gebrekkige voorzieningen en zwakke financieel-economische positie ook de invloed van ruimtelijke ordening en huisvesting. Factoren in de ruimtelijke omgeving die de sociale structuur overbelasten zijn: veel semi-openbare ruimten, een vervreemdend/participatieremmend karakter van de omgeving, concurrerend gebruik van schaarse ruimte en een hoge confrontatiegraad. Voor wat betreft de huisvesting gaat het om kwetsbaarheid voor overlast en vernieling, en een onaantrekkelijke verhouding tussen kwaliteit en woonlasten (Raspe, 1996). Het verwaarloosde uiterlijk van de gebouwde omgeving, graffiti, langdurig leegstaande woningen, verwaarlozing van

voorzieningen hebben allemaal een negatieve invloed op het welbevinden van de bewoners, op hun gevoel van trots op de eigen omgeving (Hull, 2000 p 303, 303). Het verband van de hierboven genoemde factoren met sociale cohesie is in algemene termen gesteld, dat zij de sociale controle bemoeilijken of onbehoorlijk gedrag gemakkelijker maken, sociale interactie en opbouw van sociaal kapitaal belemmeren en positieve identificatie met de omgeving moeilijker maken.

Een deel van de versturende effecten van de fysieke vormgeving van woongebieden op sociale cohesie wordt toegeschreven aan de manier waarop publieke en semi-publieke ruimten zijn ontworpen. Uit interviews in de Haagse wijk Morgenstond blijkt dat sommigen de gemeenschappelijke tuin en galerij erg waarderen als een bouwvorm die sociale cohesie stimuleert. Anderen hadden vanwege de gedwongen contacten juist een hekel aan de galerij (Kleinhans & Kruythoff, 2002 p 78). Ögdül (2000, 323) beschrijft hoe de vervanging van een krottenwijk door sociale woningbouw in de jaren zestig van de vorige eeuw de bestaande sociale verbanden en patronen van gemeenschapsvorming doorbrak, ook al bleven veel mensen wel in het gebied wonen in dicht bij elkaar gelegen blokken. De ruimtelijke structuur van de nieuwbouw droeg daaraan bij. De oude gemeenschappelijke ruimten – binnenplaatsen en tuinen – werden vervangen door nieuwe in de vorm van trappenhuisen en galerijen. De oude vorm van (semi)publieke ruimten versterkte de sociale banden en solidariteit, de nieuwe vormen waren de plaatsen van spanningen en conflict die de sociale harmonie verstoorden. Na verloop van jaren bleek overigens dat de bewoners ondanks deze ruimtelijke barrières toch een aan hun nieuwe omstandigheden aangepast patroon van sociale relaties hadden opgebouwd.

### **3.3.4 Spanning tussen cohesie en veiligheid**

Er is sprake van een spanning tussen doelstellingen wanneer het gaat om de wenselijkheid van het ruimtelijk beïnvloeden van contactmogelijkheden door stedenbouwkundig en woningontwerp. Deels vallen de kenmerken van een woonmilieu die sociale contacten en sociale controle bevorderen samen. Maar stedenbouwkundige vormgeving die zich sterk richt op sociale veiligheid kan uitmonden in de inrichting van 'gated communities'. De aantrekkingskracht van die oplossingen bestaat uit de combinatie van een afgesloten en 'beheerst' woongebied met een vorm van sociale cohesie die rust op gemeenschappelijke normen. Die normen worden in stand gehouden door (zelf) selectie en vrijwillig aanvaarde disciplinerende. Aan 'bonding' sociaal kapitaal binnen de eigen buurt is hier geen gebrek. De noodzaak om 'bridging' sociaal kapitaal op te bouwen binnen het grotere geheel van de wijk is vrijwel afwezig, men zal zich wat dit betreft vooral richten op de stad of regio als geheel. Rond de eeuwwisseling had zo'n 8 miljoen Amerikaanse burgers zich gevestigd in *gated communities*, waar 'community' een verhandelbaar goed is geworden, als leefstijl, prestige, veiligheid of welke combinatie ook van deze drie. Het betreft een "inward-looking" cohesie. Formele regels en regulering garanderen conformiteit, als substituut voor de informele vormen van sociale controle die zich in de loop van de tijd (kunnen) ontwikkelen in een stabiele buurt (Forrest & Kearns, 2001 p 2135).

Ook in andere landen wordt deze lijn van 'crime-preventive physical planning' voorgestaan: het ontwerp kan informele sociale controle ondersteunen en op die manier de behoefte aan geformaliseerd toezicht verminderen (Holt-Jensen, 2001 p 285). In zijn

analyse van problemen van sociale uitsluiting in Dublin wijst Bartley er echter op dat het ontwerp van sociale woningbouwcomplexen juist een “outward-looking” oriëntatie verhindert. De afzonderlijke buurtjes, woningclusters en cul-de-sacs leiden tot een beperkte binnenwaarts gerichte focus van geïsoleerde enclaves. Zijn dat de ‘gated societies’ van de armen? (Holt-Jensen, 2001 p 284). Dit in tegenstelling tot de positieve waardering van dit soort vormgeving in de studies die worden aangehaald door de Joseph Rowntree Foundation (1999).

In Nederland heeft vooral van Soomeren (1987) veel werk op dit gebied verricht. De gedachte is dat het eerste doel moet zijn het wegnemen of voorkomen van situaties die zeker niet wenselijk zijn. Daarvoor worden bepaalde stedenbouwkundige maatregelen voorgesteld, zoals verandering van stratenplannen, het (ver)plaatsen van voorzieningen die potentiële daders kunnen aantrekken. Verder zijn – vooral refererend aan Newmans *Defensible Space* (1972) – fysieke mogelijkheden belangrijk die bewoners en andere regelmatig aanwezig de gelegenheid geven om buitenstaanders te herkennen en het plegen van delicten waar te nemen. Het gaat daarbij om ruimtegebruik, zichtbaarheid, territorialiteit en levensstijl van bewoners. Maatregelen in deze sfeer kunnen zijn het compartimenteren van galerijen, boxengangen en dergelijke, verhoging van de overzichtelijkheid van (semi) openbare ruimten, vergroten van het zicht vanuit woningen op (semi) openbare ruimten. En tenslotte kan in het gebouw zelf gekeken worden naar barrières (al dan niet symbolisch) die kunnen worden opgeworpen tussen het startpunt van de daders en hun mogelijke einddoel, inclusief vluchtwegen. Hier zijn maatregelen het afsluiten van galerijen, het naar binnen verplaatsen van brievenbussen, het onderbreken van vluchtroutes zoals brandgangen (NWR, 1989 p 34).

Puur fysieke controlemogelijkheden – bijvoorbeeld het aantal ramen – zijn op zich belangrijk omdat daders er kennelijk rekening mee houden. Dit effect is ook aangetoond als bewoners niet daadwerkelijk ook controle uitoefenen. Aanbevelingen zijn daarom:

- Situeer woningen zo veel mogelijk op het maaiveld
- Zorg voor zicht vanuit woongebouwen op andere woongebouwen en de ertussen liggende ruimte. Daaraan kan het nodige gedaan worden door de situering onderling, het vermijden van omvangrijke stroken of plukken zichtbelemmerend groen. Ook het architectonisch ontwerp van de gevelwand is in dit opzicht van belang, bijvoorbeeld het aanbrengen van erkers, verspringingen en dergelijke
- Probeer door stedenbouwkundige maatregelen te voorkomen dat daders überhaupt de buurt ingaan. Die functie kan vervuld worden door doorgaande (spoor) wegen, waterpartijen en dergelijke.
- Vermijd bouwtypen waarbij een of meer benaderbare zijden geheel aan het zicht onttrokken zijn (NWR, 1989 p 38).

### **3.4 Afsluitende opmerkingen**

In dit hoofdstuk hebben wij betoogd dat een zorgvuldig ontwerp van de fysieke omgeving (zowel op woningniveau als op stedenbouwkundig niveau) er wel degelijk toe doet wanneer we sociale cohesie willen bevorderen. Aansprekende, niet pretentieuze benaderingen zouden gebaseerd kunnen worden op begrippen als

*gelegenheidsstructuur, potentialiteit en geography of opportunity.* Bij het ontwerpen van woongebieden is het vanuit het perspectief van sociale cohesie belangrijk om aandacht te besteden aan de mate waarin:

- Het ontwerp van de woning sociale controle mogelijk maakt
- Het ontwerp van de woning bewoners herkenbaarheid en place-identity biedt
- Het stedenbouwkundig ontwerp uitnodigt tot zorgvuldig gedrag
- Het stedenbouwkundig ontwerp gevoelens van veiligheid oproept
- Het stedenbouwkundig ontwerp sociale contacten mogelijk maakt tussen verschillende sociale groepen
- Het stedenbouwkundig ontwerp groepen met uiteenlopende inkomens en leefstijlen een kans biedt om zich op bepaalde locaties met uiteenlopende kwaliteiten te vestigen
- Het stedenbouwkundig ontwerp voorkomt dat te grote wijken met alleen goedkopere woningen ontstaan, waardoor bewoners op te grote afstand van andere woonmilieus en voorzieningen terecht komen
- Het stedenbouwkundig ontwerp gunstige condities schept voor de exploitatie van goedkope woningen op locaties met uiteenlopende kwaliteiten.



## 4 Stedelijke herstructurering: revisie van het sociaal vertoog?

Stedelijke herstructurering richt zich voor een belangrijk deel op corporatiebezit. Het gaat – net als (mutatis mutandis) bij stadsvernieuwingswijken - om woongebieden die mede ontworpen zijn om maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Bij de planvorming en eerste aanleg van sommige van deze wijken speelde het streven naar sociale cohesie en integratie expliciet een rol. Bij herstructureringsplannen voor deze wijken daarentegen wordt vaak gemikt op woonmilieudifferentiatie. De aandacht wordt in dit hoofdstuk vooral gericht op de vraag op welke aspecten de stedelijke herstructureringsopgave geleid heeft tot een revisie van het sociaal vertoog, en of er een plausibel verband is tussen die revisie en de specifieke context van herstructurering.

Welke vorm van sociale cohesie wordt beoogd in het vertoog over sociale integratie? En welk belang wordt aan sociale cohesie gehecht in het vertoog over vergroting van de woonmilieudifferentiatie in naoorlogse wijken? Gezien de gevolgen die sloop heeft voor sociale verbanden van bewoners zouden we, wanneer aan sociale cohesie een objectieve betekenis wordt gegeven bij een herstructureringsoperatie, de balans moeten op maken van beoogde winst door woonmilieudifferentiatie aan de ene kant, en, aan de andere kant de te verwachten verliezen aan cohesie door het versturende effect van een gedwongen verhuizing uit de buurt. De verwachting is dat opheldering verkregen kan worden door de verschillende vertogen over sociale cohesie (het integrerende zowel als het verbrekende) te analyseren met een onderscheid naar het type initiator bij stedelijke vernieuwing, de (potentiële) bewoners(groepen) waarover het vertoog spreekt en de ruimtelijke schaal en de context waarop het vertoog zich richt.

### 4.1 Het sociaal vertoog bij nieuwbouw

Het volkshuisvestingsbeleid is “altijd gericht geweest op een evenwichtige bevolkingsamenstelling, een bescheiden vorm van sociale menging en – daarmee samenhangend – op een gereguleerde mix van woningwetbouw, premiehuur en – koop en vrije sectorbouw” (Hortulanus & Machielse, 2001 p 14).

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat vooral na de tweede wereldoorlog, en niet alleen in Nederland, die benadering bepalend was voor het beleid.

In zijn beschouwing over “de ideale mix” benoemt Buys (1997) drie groepen argumenten voor zo’n menging: een sociaal-economische, een sociaal-culturele en een ruimtelijk-economische argumentatie. Deze argumenten kunnen zowel bij nieuwbouw als bij herstructurering een rol spelen.

De sociaal-economische benadering legt de nadruk op maatschappelijke vraagstukken als werkloosheid, kansarmoede, sociaal-economische integratie, tweedeling. Deze benadering, beschrijft bevolkingscategorieën veelal in termen van relatieve deprivatie, en richt zich op het ruimtelijke vraagstuk van concentratie of spreiding.

De sociaal-culturele invalshoek kijkt naar de belevingsaspecten van het wonen, kwaliteit van woning en woonomgeving, veiligheid, overlast, criminaliteit, in het algemeen

“leefbaarheid”. Het gaat hier over het mengen of scheiden van bevolkingsgroepen die elkaar al dan niet overlast (of een positieve ervaring!) kunnen bezorgen.

De ruimtelijk-economische invalshoek stelt niet de bewoners, maar het gebied zelf centraal. Het gaat om de economische vitaliteit, functioneren van aanwezige voorzieningen, populariteit en status van het woongebied. Indicatoren zijn bijvoorbeeld verhuurbaarheid of taxatiewaarde van het vastgoed. Bevolkingsgroepen zijn in deze benadering vooral van belang omdat zij economisch draagvlak en status van een gebied (mede) bepalen. Het gaat om vasthouden of kwijtraken van draagvlak. Een concentratie van “kansarmen” wordt niet benaderd als mogelijk problematisch voor betrokkenen, maar als indicatie voor een zwakke marktpositie van de wijk. Beleid richt zich op positieverbetering, revitalisering van het gebied, sanering of herstructurering.

Vanuit alledrie deze invalshoeken kan een op cohesie gericht sociaal vertoog worden opgezet. Maar omdat cohesie over de sociale verbanden gaat die mensen met elkaar aangaan, is de sociaal-culturele aanvliegroute het meest direct. Deze kan exclusief gekoppeld worden aan drie van de vijf constituerende elementen van sociale cohesie die we in dit essay hebben benoemd, te weten ‘gemeenschappelijke waarden en cultuur van burgerschap’, ‘maatschappelijke orde en sociale controle’ en ‘verbondenheid met een territorium en identiteit’. De sociaal-culturele invalshoek is eveneens, maar dan samen met de sociaaleconomische invalshoek, van belang bij de elementen ‘maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartsverschillen’ en ‘sociale netwerken en sociaal kapitaal’.

Bij de nieuwbouw van wat we nu de vroeg naoorlogse wijken noemen speelde het sociaal culturele perspectief op de samenstelling van de bevolking een rol in de vorm van het streven naar een harmonieuze samenleving die het beste uit de mensen naar boven zou halen in het belang van de wederopbouw. Het is de Nederlandse variant op het vertoog van de *neighborhood unit* uit het vorige hoofdstuk. Trefwoorden zijn sociale omgang, een harmonieus gezinsleven en verantwoordelijkheidsgevoel. De woningdifferentiatie mikt op jonge gezinnen, en er werd in de toewijzing geselecteerd om te zorgen dat er geen ‘a-sociale’ elementen in de wijk terecht zouden komen. De wijk werd gezien als territoriale eenheid voor het organiseren van gemeenschapsleven, grotendeels tussen mensen met gelijke sociaal-culturele en sociaaleconomische kenmerken (Meyer et al, 1980 pp 78-86). Deze eenzijdigheid werd absoluut niet als problematisch gezien: het betrof immers een elite van de werkende bevolking die een nieuwe start mocht maken. Enkele schoolvoorbeelden van de uitwerking van deze redenering vinden we in de Rotterdamse wijken Pendrecht, Zuidwijk en Kleinpolder. Ruimtelijk-economische factoren wierpen geen belemmeringen op om dit vertoog in plannen en bouwproductie te vertalen, omdat het produceren van bouwgrond en zelfs van de meeste woningen in overheidshand was.

Een tiental jaren later wordt Palenstein gebouwd als de eerste grote uitbreidingswijk van Zoetermeer, waarmee in 1966 begonnen werd. De wijk kan gezien worden als een exemplarisch product van enkele belangrijke krachten uit die periode. Het grote aandeel woningwetwoningen hoort bij de volkshuisvestingspolitiek van die jaren, waarin met een omvangrijke stevig gesubsidieerde woningproductie werd getracht de naoorlogse woningnood te lenigen. Het grote aandeel hoogbouw heeft te maken met enerzijds gangbare stedenbouwkundige uitgangspunten (functiescheiding, licht en lucht, geen

gesloten bouwblokken) en anderzijds een overheidsbeleid dat geïndustrialiseerde bouw van galerijflats sterk stimuleerde. Complete flatontwerpen uit Rotterdam werden ongewijzigd geïmporteerd in Zoetermeer Palenstein (de Vreeze, 1993 en de Kam, 1996).

## 4.2 Een illustratie: het sociaal vertoog van Palenstein

In het sociaal vertoog rond de bouw van Palenstein spelen vier kwesties een rol, te weten de selectie van nieuwe huurders, het contact met nieuwe huurders, een verandering in de visie op wonen en het lidmaatschap van huurders.

Ten eerste moest de wijk een nieuwe woonplek worden voor Hagenaars, in het kader van de overloop van deze in zijn bouwmogelijkheden beperkte stad. Voor de uitbouw van Zoetermeer als geheel werd gemikt op 40 procent employé's, 30 procent arbeiders en 30 procent middenstand en overigen. Mensen die men rekende tot de laagste klassen zouden in Zoetermeer moeten worden geweerd. Bij de voorbereiding van de presentatie van het structuurplan aan de gemeenteraad wordt gesteld: "Wethouder Kentgens acht het zaak, dat duidelijk aan de raad wordt verteld, dat geen bewoners uit de binnenstad van Den Haag naar Zoetermeer overgeheveld zullen worden. De heer Schut (stedenbouwkundige) beaamt dit ten volle: Zoetermeer moet trachten een heterogene bevolking te krijgen; een doorsnede van de Haagse bevolking." De ontwerpers streven er naar "ook sociologisch een zo harmonisch mogelijke samenleving te bereiken". De burgemeester bevestigt in het raadsdebat nog eens dat het niet waarschijnlijk is dat bewoners van Haagse saneringsgebieden naar Zoetermeer zullen komen en onderschrijft de opvatting van een van de raadsleden dat van de zijde van de gemeente Zoetermeer een goed toezicht op de aspirant-bewoners uitgeoefend dient te worden. "Overigens zullen niet uitsluitend mensen in Zoetermeer komen wonen die bestemd zijn voor woningwetwoningen." (De Kam, 1996 p, 189).

De Zoetermeerse corporaties waren vastbesloten om zelf de nieuwbouw te organiseren en "anderzijds was het zaak bewoners voor de nieuwbouw aan te trekken" (Peepkorn - van Donselaar, 1990 p 57). De corporatie –in dit geval Beter Wonen- zag het als een gevaar dat men door het hoge bouwtempo te veel aandacht zou besteden aan de technische aspecten van de groei, ten koste van sociale en culturele kanten. Door een daaruit voortvloeiende onzorgvuldige woonruimteverdeling kon het sociale karakter van de woningtoewijzing in het gedrang komen. (Daarom) wilden de corporaties een leidende rol bij bouw en woningtoewijzing. Palenstein –als eerste wijk – werd nog in opdracht van de gemeente gebouwd (ibidem p 59).

Ten tweede leidde de nieuwbouw tot een toevloed aan huurders (ibidem p 62), en dat noopte de corporatie om het contact met de huurders in een meer formele opzet te organiseren. De nieuwe huurders die grotendeels uit den Haag afkomstig waren misten de traditionele binding met de Zoetermeerse dorpsgemeenschap, waardoor de afstand die er bij aankomst tussen bestuur en huurder bestond *niet vanzelf verdween* (cursief van de auteurs). Het jaarlijks huisbezoek door twee bestuurders was al in 1965 afgeschaft.

Om de contacten met huurders te verbeteren werden in 1969 huurdercontact-commissies opgericht (HCC), waarmee per complex de mogelijkheid werd gegeven de anonimiteit en het massale karakter te bestrijden. Huurders konden via de HCC klachten

en grieven kwijt aan het bestuur. De organisatie van het beheer en het versterken van sociale cohesie binnen het woningbestand van de corporatie gingen hier hand in hand. Ten derde – en dat was mede een aanleiding voor de vorming van deze commissies – veranderde de visie op de doelstelling van de woningbouwvereniging. Men ging het wonen zien als een wezenlijk onderdeel van het welzijnsbeleid en realiseerde zich “... dat goede woonomstandigheden betere kansen boden voor de ontplooiingsmogelijkheden van het individu om werkelijk mens te zijn” (ibidem p 64). Behalve het bevorderen van het contact tussen bestuur en huurders was doel van een HCC dus ook het “bevorderen van het woon- en leefklimaat van de flat c.q. het complex”. Het welslagen van een HCC was meestal nauw verbonden met de toewijding en inzet van een enkeling, en de commissie trad soms ook corrigerend op jegens bewoners van de eigen flat. Een commissie secretaris verzocht de politie scherper te controleren dat niet alleen bezoekers, maar “ook enkele bewoners zelf” zich zouden onthouden van parkeren bij de zojuist aangebrachte gele trottoirbanden voor de flat (ibidem p 65). Opnieuw een beheermaatregel, die kennelijk nodig werd gevonden omdat het cohesie-element ‘maatschappelijke orde en sociale controle’ niet meer ‘vanzelf’ werkte.

En het vierde punt waaraan een sociaal vertoog werd opgehangen was de kwestie van het lidmaatschap van bewoners. De bouw van Palenstein valt in de periode dat het (verplichte) lidmaatschap van corporaties in discussie kwam. Bij Beter Wonen was dit lidmaatschap een voorwaarde om een woning te krijgen. “De goede en gezonde woningen die men voor de massa van de arbeiders wilde laten verrijzen konden niet zomaar door iedereen worden betrokken...” Het was een ‘morele plicht als lid toe te treden’ wanneer men door bijzondere omstandigheden als niet lid in een huis van een woningbouwvereniging terecht kwam. Niet leden betaalden tot ver in de jaren zestig 5% meer huur, en leden hadden voorrang. Om verzekerd te zijn van ‘goede’ huurders, dus leden, werd een woning pas toegewezen “nadat een verklaring is overlegd, vanwege een door het bestuur aan te wijzen firma, dat de aspirant huurder de door hem te verlaten woning zuiver heeft gehouden”. Bij een nieuw te stichten gezin worden de ouderlijke woningen bezocht. De kosten die hiervoor werden gemaakt moesten door de huurder in spe zelf betaald worden (ibidem p 67).

Participatie in instituties is een belangrijke indicator voor het aanwezig zijn van sociale cohesie. Hier zien we echter een voorbeeld dat die participatie min of meer wordt afgedwongen. Veel huurders zullen het lidmaatschap alleen ervaren hebben als een onderdeel van de huurprijs, en als middel om aan de gewenste woning te komen. Veel belangrijker voor sociale cohesie binnen het corporatiedeel van Palenstein en Zoetermeer als geheel was de selectie die mede aan het lidmaatschap was gekoppeld. Hierdoor kon de woningbeheerder voorkomen dat huurders met afkeurenswaardig woongedrag zich in de groeikern zouden vestigen. De kans dat wijkgebonden sociale cohesie zou ontstaan wordt daardoor groter.

#### **4.2.1 Incongruentie tussen sociaal vertoog en ontwerp**

Het is op zijn minst merkwaardig dat dit uitgebreide sociale vertoog behalve aan de mogelijkheid voor een vrije(re) indeling van de flats niet werd gekoppeld aan een meer uitgebreide ontwerpspecificatie. Onze veronderstelling is dat men dermate overtuigd was van de vooruitgang die belichaamd werd met het nieuwe aanbod, dat meer aandacht voor de sociale dimensie van het ontwerp niet nodig was. Ook speelde

mogelijk een rol dat de eerste complexen nog door de gemeente werden gebouwd, en pas later werden overgedragen aan de corporatie. Maar personele unies en andere banden tussen de corporaties en de lokale politiek maakten het onwaarschijnlijk dat de corporatie - had ze het gewild - niet een stevige invloed op het ontwerp had kunnen uitoefenen. Kennelijk dachten de corporaties op dat moment ongeveer net zo als de gemeente.

Twee andere aspecten zijn nog van belang. Met de hoogbouw in Palenstein kon Zoetermeer een snelle productiestart maken op grond die al in handen van de gemeente was, en dat had grote strategische betekenis in het debat met andere overheden over de 'overloop' van Den Haag. En de gemeente Zoetermeer volgde voor de totale sociaalruimtelijke inrichting van de nieuwe stad in die eerste jaren een stedenbouwkundig concept waarin voor Palenstein niet werd gemikt op een sterke ruimtelijke integratie van financieringscategorieën.. Een voorstel van de aannemers (sic) om in Palenstein een verdeling van woningwet-, premie- en vrije-sectorbouw onder te brengen werd afgewezen omdat het "te versnipperd" zou zijn (De Kam, 1996 p 189). Voor die woningcategorieën werd elders in de groeikern ruimte gereserveerd, en daardoor kregen de verschillende nieuwe subbuurten – met een omvang variërend tussen 300 en 800 woningen - een betrekkelijk homogeen karakter (ibidem p 184). Ruimtelijk ontwerpen met het oog op cohesie was hier geen issue.

### **4.3 Ontwikkelingen in de wijk: de aanleiding voor herstructurering**

Inmiddels is het dertig jaar later. Hoe ontwikkelde zich de sociale cohesie in Palenstein, waar in de bouwfase zoveel aandacht was voor sociale integratie, en wat is er te zeggen over de oorzaken daarvan?

Dankzij het onderzoek van Priemus uit 1969 weten we vrij veel over de bewoners van een van de eerste Palensteinese flats. Het toewijzingscriterium was huishoudengrootte (minimaal twee, maximaal 4 personen) en een inkomenseis. De meeste gegadigden kwamen uit een van de oude buurten van Den Haag. Vaak woonde men in, waardoor men niet alleen weinig ruimte had, maar ook de nodige privacy miste, en vaak waren de sanitaire voorzieningen slecht. Ook het tijdelijk karakter van inwoning benauwde veel mensen. Een ander verhuismotief was de afkeer van de oude stadswijken die alsmaar voller en drukker leken te worden, kernachtig samengevat: "a. zeer oud huis, b. zeer vochtig, c. geen comfort, d. nare buurt (rivierenbuurt met rose lampjes) waar het voor een opgroeiend kind geen fijne omgeving is, e. zeer drukke verkeersweg, waar een kind niet buiten kan spelen." (Peeperkorn - van Donselaar, 1990 p 68). De allerlaagste inkomensgroepen kwamen op grond van het huurniveau niet in het nieuwe Palenstein terecht.

#### **4.3.1 Beeldvorming en verhuismobiliteit**

De verschijningsvorm van de hoogbouw in Palenstein bezorgde deze al binnen 5 jaar na de bouw een negatief imago. Vooral voor gezinnen met kinderen zag men ernstige bezwaren: "de relatie met de bodem wordt vooral bij kinderen node gemist, doch ook bij de niet-werkende vrouw leidt het gemis aan contact met de bodem tot versterking of

bevestiging van het eenzaamheidsgevoel" (Peeperkorn - van Donselaar, 1990 p 75). Een onderzoek uit 1976 laat zien dat voorzover er sprake is van sociale isolatie bij de nieuwe Zoetermeeders, dat vooral in de hoogbouw het geval is. Hetzelfde onderzoek laat ook zien dat inwoners van Palenstein beduidend minder tevreden zijn over hun woning en woonomgeving dan inwoners van andere wijken (van Ginkel & Deben, 2002 pp 19-20). Door intra- en intergemeentelijke mobiliteit op de woningmarkt blijven mensen met lagere inkomens wonen in de hoogbouw, of zij vestigen zich daar. De hoogbouw werd – en is nog steeds – ook de plek waar naar verhouding de meeste mensen met een allochtone etnische achtergrond wonen. De gewenste instroom en het selectieproces van een 'gemiddelde' en 'heterogene' bevolking heeft dus voor Palenstein maar kort effect gehad. De 'belofte' dat geen mensen uit de Haagse saneringsgebieden naar Zoetermeer zouden komen is zeker voor Palenstein niet gestand gedaan. In de jaren zeventig zijn aanzienlijke aantallen 'Schilderswijkers' als gevolg van de stadsvernieuwing naar Palenstein verhuisd.

#### **4.3.2 Sociale cohesie in Palenstein**

Het onderzoek van van Ginkel en Deben geeft een antwoord op de vraag hoe de sociale cohesie in Palenstein zich verhoudt tot die in Zoetermeer als geheel, en tot twee andere wijken (Seghwaert en Rokkeveen) die respectievelijk het product zijn van de kleinschaligheidsidee uit de jaren zeventig en de rationele stedenbouw uit de jaren tachtig en negentig. Na een uitvoerige beschrijving concluderen zij dat in Palenstein – overigens met name het wijkgedeelte Palenstein-Laag – de interne sociale cohesie, het 'bonding' sociaal kapitaal binnen groepen verhoudingsgewijs sterk is, maar de externe cohesie als brug tussen verschillende groepen onderling in de wijk, zwak. In de andere wijken ligt dat min of meer andersom. In Palenstein is er een markante scheiding tussen de hoog- en de laagbouw. Palenstein-Hoog is een multi-etnisch wijkdeel, waar zich ook een concentratie van sociaal-economisch zwakkere categorieën bewoners bevindt. De meningen van de bewoners over deze wijk zijn sterk verdeeld: sommigen vinden het er prima, anderen zien vooral de problematische kanten van de wijk. De externe cohesie mag zwak zijn, men is wel weer veel meer dan gemiddeld gehecht aan Zoetermeer (van Ginkel & Deben, 2002 p 51) en heeft ook verhoudingsgewijs veel contacten met mensen in die andere wijken. De sociale isolatie die in 1976 werd vastgesteld is dus verdwenen. Het slechte imago van Palenstein bij mensen die er niet wonen draagt bij aan wijkgebonden sociale cohesie omdat het gevoel "wij tegenover de rest" versterkt (van Ginkel & Deben, 2002 pp 51-52).

#### **4.3.3 Invloed van fysieke tekortkomingen**

Welke verbanden kunnen we leggen tussen kenmerken van de fysieke omgeving en sociale cohesie in Palenstein? De relatieve onaantrekkelijkheid van de wijk wordt bepaald door het ontbreken van een aantal basisvoorzieningen (zoals postkantoor, pinautomaat). Vooral de galerijflats hebben een ongunstige prijs-kwaliteitverhouding: slechte isolatie, geluidsoverlast en hoge stookkosten. In bepaalde periodes liet het onderhoud te wensen over. De kwaliteit van de woonomgeving is laag. De ruimtelijke structuur sluit niet aan op die van de omliggende wijken, doorgaande fietsroutes liggen

allemaal om Palenstein heen, de ontsluiting van het autoverkeer is niet goed, de scholen liggen geïsoleerd. Bewoners klagen ook over de geringe inzet van gemeentelijke instanties voor hun wijk (van Ginkel & Deben, 2002 pp 30-31). Zo'n relatief onaantrekkelijke wijk krijgt het sterkst te maken met meer selectieve verhuisbewegingen vanuit bewoners zelf, maar ook met juist minder selectieve woningtoewijzing door beheerders, vooral wanneer leegstand dreigt. De nadelen van de gebouwde vorm blijven degenen dwars zitten die niet weg kunnen, en kunnen sociale cohesie negatief beïnvloeden doordat identificatiemogelijkheden terug lopen, de beleefde hinder sociaal contact in de weg staat, en dergelijke. Maar de gegevens van de fysieke omgeving kunnen ook op nieuwe en onvoorziene manieren die sociale cohesie bevorderen worden toegeëigend door nieuwe bewoners.

De galerijen bieden mogelijkheden voor sociaal contact die door sommigen ruimschoots benut worden – vooral door mensen met een stedelijke achtergrond - of een plaats waar moeders hun kinderen laten spelen om ze in de gaten te kunnen houden. Anderen vinden dat juist weer bijzonder hinderlijk. Het type gebouwde omgeving in Palenstein-Hoog nodigt met name jongeren uit om hun vertier in het publieke domein te zoeken. Het buurtwinkelcentrum trekt meer scholieren dan de winkeliers lief is. Er zijn in Palenstein veel hoeken en gaten waar de ruimte ondoorzichtig en anoniem geworden is (van Ginkel & Deben, 2002 pp 30-40).

#### **4.4 Het sociaal vertoog bij herstructurering**

In deze paragraaf richten we onze aandacht op de vraag of er sprake is van een revisie van het sociaal vertoog, wanneer een wijk die eertijds mede op basis van een bepaalde gedachte over sociale cohesie is ontworpen in de ontwikkelingsfase komt waar herstructurering wordt overwogen. En wanneer die revisie er is, kan dat dan verklaard worden uit de specifieke context van herstructurering?

Potentiële herstructureringswijken, dat zijn naoorlogse gebieden waar de kwaliteit van de woningvoorraad relatief laag is en die voor een belangrijk deel uit goedkope huurwoningen bestaan. In de minst gewaardeerde van die buurten komen of blijven die huishoudens wonen met de minste alternatieven op de regionale woningmarkt. Die huishoudens hebben zo weinig alternatieven omdat zij een laag inkomen hebben, niet in staat zijn of de energie niet hebben om zich een weg te banen in het systeem waardoor je aan een betere woning kunt komen, of door de regels of beheerders van dat systeem worden gehinderd of zelfs uitgesloten. Relatief vaak zullen huishoudens te kampen hebben met een combinatie van deze factoren die hun keuzes op de woningmarkt inperken. Het zijn ook de factoren die opduiken in buurtstatistieken: laag inkomen, langdurige werkloosheid, laag opleidingsniveau, etniciteit. En soms zullen mensen met combinaties van dit soort kenmerken vaker afwijkend, onaangepast, hinderlijk of crimineel gedrag vertonen. Dan gaat de buurt ook relatief laag scoren op veiligheid, leefbaarheid.

De invloed van deze processen op sociale cohesie is meestal negatief. Wie 'gevangen' zit in de buurt zal zich daar ook niet graag mee identificeren, eerder met nostalgie terug denken aan de tijd toen hij er nog met (meer) gelijken woonde. Verschillende vormen

van kansarmoede maken de sociale wereld kleiner, en dragen bij aan sociale uitsluiting in plaats van cohesie. De ervaring van onveiligheid en andere leefbaarheidproblemen kan sociaal isolement versterken. Binnen sommige groepen zal de onderlinge cohesie wellicht toenemen, maar onder druk is de neiging om zich tegen anderen af te zetten groter. Wanneer in een buurt de problemen toenemen, bestaat er dus een gerede kans dat de sociale cohesie – in ieder geval de positief te waarderen vormen daarvan – minder wordt. En bepaalde ontwerpkenmerken kunnen die tendens versterken of verzwakken, voornamelijk door het bieden van een gelegenheidsstructuur voor contacten van allerlei soort. De mate van sociale cohesie is dus onderdeel van een heel kluwen elkaar beïnvloedende factoren in het proces dat er toe leidt dat een buurt op een gegeven moment in aanmerking gaat komen voor ingrepen in het kader van herstructurering. Herstructurering wordt geagendeerd door de lokale overheid die bepaalde achterstanden te lijf wil of moeite krijgt met het handhaven van de openbare orde. En door corporaties die hun huurders geen ongestoord woongenot meer kunnen bieden, en geconfronteerd worden met extra problemen en kosten in het beheer, met lagere rendementen en een waardedaling van het vastgoed.

Voor ons voorbeeld Palenstein nam de gemeenteraad in 2002 het plan van aanpak voor de wijkontwikkeling in Palenstein aan, “met als belangrijkste doelstelling dat Palenstein een aantrekkelijke wijk moet worden om in te wonen, te leven, te werken en te winkelen. Zowel de gemeente als de corporaties kwamen tot de conclusie dat een groot gedeelte van de hoogbouw in fases gesloopt zou moeten worden om tot radicale verbeteringen en meer variatie in woonmilieus te komen. Een substantieel deel sociale huurwoningen (gedacht wordt aan 30 procent) zou voor de 1.100 te slopen flatwoningen in de plaats moeten komen. (...) Mocht de herstructurering van de grond komen, dan zal voor de te slopen galerijflats een mix van huur- en koopwoningen, goedkoop en duur, in de plaats komen.” (van Ginkel & Deben, 2002 p 32). Verder is het de bedoeling dat het winkelcentrum wordt verbeterd, de werkgelegenheid in de wijk wordt verdubbeld, scholen worden gehergroepeerd, sportaccommodaties uitgebreid. Tenslotte zal er een passend welzijnsaanbod voor alle leeftijdsgroepen moeten komen, variërend van armoedebestrijding en aandacht voor minderheden tot zorgvoorzieningen.

#### **4.5 De betekenis van cohesie voor analyse en beleid**

Van Ginkel en Deben stellen dat de plannen voor deze grootscheepse herstructurering van Palenstein lijken te zijn ingegeven door een denkwijze die groot belang hecht aan het vormgeven van de fysieke ruimte. Onder verwijzing naar hun eerdere opmerkingen memoreren zij dat echter niet de hoogbouw het voornaamste probleem is, maar “de mensen die er wonen en hun onderlinge betrekkingen”. Spreiding verplaatst een probleem alleen maar. Een ook de woningdifferentiatie moet een middel zijn, geen doel op zich (van Ginkel & Deben, 2002 p 86).

Het is zeker geen uitzondering dat de fysieke koers dominant is, en niet op een serieuze manier verknoopt wordt met het sociale vertoog. Voor wat betreft Palenstein zou dat zelfs gezien kunnen worden als een bestending van de lijn die ook bij de bouw gevolgd was. Wanneer professionele actoren sociale cohesie wel een volwaardiger



plaats in hun aanpak willen geven, dan zouden zij de benadering kunnen kiezen van Mulder (NIROV 2003 en Mulder, 2003) die zich baseert op de SCP-studie *Zekere banden* (de Hart et al, 2002). In deze studie gaat het om buurtbewoners die door hun aanwezigheid zorgen voor sociale cohesie, door hun buurtbinding en hun binding aan elkaar. Volgens Mulder is het een belangrijke beleidsmatige opgave om deze mensen te 'vertroetelen', om te voorkomen dat ze de wijk verlaten.

De groep bewoners met sociale draagkracht bestaat uit vier elkaar deels overlappende subgroepen: mensen die lang in de buurt wonen, eigenaar/bewoners, vitale senioren en gezinnen met jonge kinderen. Deze groepen met buurtbinding moeten voor de buurt behouden blijven, wat bevorderd kan worden door in de herstructurering te werken aan zaken als de woningvoorraad, het imago van de wijk, de openbare ruimte en het voorzieningenniveau. Zo bezien kan herstructurering bijdragen aan de sociale kwaliteit van een buurt. (NIROV, 2003). Dit is een vertoog waarin de fysieke ingrepen mede richting krijgen uit een oriëntatie op sociale cohesie.

Een benadering die cohesie in de wijk wil vergroten vanuit de relatie tussen de bewoners onderling en de relatie met de beslissers kan volgens Ter Steege (NIROV, 2003) gebaseerd worden op gegevens uit de recent uitgevoerde GSB-monitor *Voor het beleid, achter de cijfers*. Volgens Ter Steege is de kwaliteit van sociale relaties van groot belang voor de veiligheid en leefbaarheid in de wijk. Het gaat dan om de mate waarin bewoners contact hebben met elkaar en om de kwaliteit van dat contact. Het hebben van veel en goed contact werpt een drempel op tegen asociaal gedrag, zo blijkt uit onderzoek. Sociale cohesie is daarbij geen doel op zich; het is een middel om een wijk leefbaar te houden. Een en ander dient van onderop, door de bewoners zelf, te worden opgebouwd, maar kan wel van bovenaf worden gestimuleerd.

Interactieve besluitvorming is onvoldoende om dit te bewerkstelligen. Overheden zullen moeten zorgen voor faciliterend beleid en inspirerende kaders, op basis waarvan de bewoners dan aan de slag kunnen gaan met hun wijken. De tijd is hiervoor rijp, aangezien veel bewoners een hang naar collectiviteit tentoonspreiden. Opvallend is dat ter Steege veel verwacht van het mobiliseren van een dynamiek, die volgens veel andere onderzoeken juist op zijn retour is. "Het aantal initiatieven onder bewoners is groot, er is een grote betrokkenheid". Volgens Ter Steege kunnen deze initiatieven van onderop worden aangemoedigd door "aansprekende professionals", die in een makelaarsrol stimuleren, steun geven en bemiddelen. Zo kan het probleemoplossend vermogen van een wijk worden vergroot, evenals de sociale competenties van bewoners worden versterkt. Daarbij is wel van belang dat ook die bewoners worden bereikt, die niet vooraan staan bij inspraakavonden en dergelijke. Oftewel de mensen die al moeite genoeg hebben om te 'overleven' in de wijk; juist hun mening is van belang en er zullen organisatievormen moeten worden ontwikkeld die juist deze groep stimuleren om mee te doen (NIROV, 2003).

In onze oriëntatie op het begrip sociale cohesie hebben we ook aandacht besteed aan negatief gelabelde vormen van cohesie. Er zijn wel degelijk incidentele uitingen van sociale cohesie die wij negatief beoordelen, zoals het niet toelaten of wegpesten van bewoners door buurtgenoten, NIMBY-achtige reacties op de komst van opvangvoorzieningen, en dergelijke. Maar bij het door ons bestudeerde materiaal hebben we geen probleemanalyses of beleidsvoorstellen gevonden die zich richten op het verminderen van deze of andere negatief gelabelde sociale cohesie. Het is goed

voorstelbaar dat het hier gaat om overwegingen die ook niet zo gemakkelijk expliciet worden gemaakt.

#### **4.6 Effecten van herstructurering op sociale cohesie**

In de tot nu toe besproken voorbeelden hebben we nog geen aanknopingspunten om iets te zeggen over de kansen voor sociale cohesie bij een aanpak waarin – in tegenstelling tot Mulder en ter Steege – de zittende bewoner niet centraal wordt gesteld, maar een ander uitgangspunt – met name de woningdifferentiatie – wordt gekozen. Sneuvelt daar de sociale cohesie bij wijze van “collateral damage”? Daarop willen we meer zicht krijgen door te kijken naar de daadwerkelijke effecten van herstructurering op sociale cohesie. We maken een onderscheid naar de effecten van fysieke ingrepen zelf, en naar het effect van de manier waarop het proces verloopt.

##### **4.6.1 Effecten van fysieke ingrepen**

“There has emerged, from the various experiences in slum clearance and in experiments with modern housing, the principle that the community unit must be preserved if families and individuals are to profit from the changes introduced by housing reform. ...The community unit (is) the network of community relationships between individuals and families in the local activities of clubs, churches, lodges, and the various groups, organizations and institutions in the neighborhood. (...) the community unit is a social structure that functions as a moving equilibrium of social forces in time.” Chapin, (1938, p 757) onderzocht de herhuisvesting na sanering van een krottenwijk in de Verenigde Staten. Hij vond dat bijna alle huishoudens zich opnieuw hadden gevestigd binnen een mijl van de gesloopte krotten, en hun ‘community unit’ in stand hadden gehouden. Er was een lichte vooruitgang in termen van aangepastheid en sociale status. En hij rapporteert over een observatie die kennelijk een hoog duurzaamheidskarakter heeft: het sociale netwerk van de armste bewoners was kleiner, en sterker lokaal georiënteerd dan dat van de bewoners van het saneringsgebied die het wat beter hadden (Chapin, 1938 p 763).

Wie met fysieke ingrepen een menging van bevolkingsgroepen wil bevorderen, kan ook een tegengesteld effect oproepen: dat beter gesitueerde bewoners zich juist afsluiten van de buurt, soms ook met fysieke maatregelen zoals het veranderen van verkeersvoorzieningen in de buurt zodat anderen ontmoedigd worden om hun territorium binnen te gaan of te doorkruisen (Richardson & LeGrand, 2002 p 15). Bij Forrest en Kearns vinden we de observatie dat in ‘gentrification areas’, die toch graag gezien worden als voorbeelden hoe een stedelijk gebied zich min of meer op eigen kracht kan vernieuwen, de buurtkwaliteit in sociaal opzicht erg laag wordt gewaardeerd. “We cannot tell from these data whether this is desirable or an unwelcome by-product of the social composition, environment or design in these parts of our towns and cities.” (Forrest & Kearns, 2001 p 2132). Hiermee in lijn is de observatie dat verbeteringsinitiatieven tot scheidslijnen tussen oude en nieuwe bewoners leiden, of bestaande tegenstellingen in een buurt kunnen versterken (Joseph Rowntree Foundation, 1999 pp 1- 2).

Een effect dat veel genoemd wordt is het verplaatsingseffect. Onderzoek van 14 stadsvernieuwingsprojecten in Stockholm liet zien dat hoewel er positieve resultaten waren in die projecten zelf, negatieve sociale veranderingen naar voren waren gekomen in complexen in de buurt waar de vernieuwing nog niet had plaatsgevonden, onder andere omdat armere bewoners de gestegen woonlasten na vernieuwing niet konden opbrengen (Holt-Jensen, 2001 p 285).

Dit effect wordt in het Nederlandse debat wel aangeduid als de 'verplaatsingsmachine', wanneer het over bewoners gaat (Ouwehand, 2002). De wijkgebonden cohesie heeft daar zeker onder te lijden. Soms is dat ook de bedoeling, wanneer het negatief gelabeld gedrag en dito cohesie betreft. Een gebiedsgerichte benadering biedt echter weinig soelaas wanneer de verwachting is dat daarmee een definitief einde gemaakt kan worden aan allerlei vormen van problematisch gedrag. Er zijn vaak ook nog andere gebieden met analoge 'vestigingsvoorwaarden', zoals grote anonimiteit, veel doorstroming, veel malafide huiseigendom en goede verbindingen met de rest van de stad. "Qua structuur biedt een netwerk van geschikte plekken grote voordelen voor de 'overlevingskansen' van sociale problemen." (Fortuin & Foolen, 2001 p 41).

De observatie dat fysieke ingrepen een prijs kunnen hebben in termen van wijkgebonden cohesie vinden we ook bij Fortuin & Foolen (2001 p 38). "Soms is bijvoorbeeld technisch gezien sloop/nieuwbouw nodig, maar wanneer het proces op gang komt blijken er in de te slopen blokken sociale verbanden te bestaan van bewoners die zich voor de buurt willen inzetten of dat allang doen. De vraag is dan of men zich in een buurt met afkalvende sociale samenhang en met grote sociale problemen kan permitteren een groep bewoners kwijt te raken die nu juist wél worden gekenmerkt door sociale cohesie."

#### **4.6.2 Differentiatie met negatieve gevolgen voor sociale cohesie: twee voorbeelden**

##### **Presikhaaf, Arnhem**

In Presikhaaf, Arnhem werden in de periode tussen 1995 en 2001 360 portieketagewoningen gesloopt en vervangen door 62 eengezinswoningen, 154 appartementen en een woonzorgcomplex. Bij de aankondiging van de sloop wilden 200 huishoudens terugkeren in de wijk, het werden er 7 (Lans, 2003 pp 27-28). De doelstelling was hier heel nadrukkelijk om de woningvoorraad te differentiëren. Daarachter zat een ruimtelijk-economisch motief. Betere verhuurbaarheid, aantrekken van hogere inkomens, als impuls voor winkels en voorzieningen. Voor wat betreft sociale cohesie werd vooral op winst in de toekomst gerekend. "De nieuwe bewoners zouden actief worden in het buurtwerk waarbij de deskundigheid van de nieuwe, hoger opgeleide bewoners ingezet zou kunnen worden. De integratie tussen oud- en nieuwbouw zou tevens tot sociale integratie moeten leiden." (Lans, 2003 p 27).

Afgemeten aan het ruimtelijk economisch motief op buurtniveau is Presikhaaf geslaagd. De nieuwe instroom kwam in hoofdzaak uit het stadsdeel Arnhem Noord, hetzelfde waarin ook Presikhaaf ligt. Ook de vertrokken bewoners kwamen voor het overgrote deel in dit stadsdeel terecht, de meeste in flatwoningen betrekkelijk dichtbij. De overigen in twee wat verder weg gelegen wijken met een woningaanbod van 100 respectievelijk 85 procent sociale huur. De gevolgen voor de sociale cohesie zijn echter niet zo gunstig geweest. Het leefpatroon van de nieuwe bewoners (met name van

tweeverdieners) houdt in dat zij minder gebruik maken van de voorzieningen in de buurt, en meer activiteiten buiten de buurt ondernemen. Ook het sociale contactennetwerk is er niet op vooruitgegaan. De meeste respondenten uit het oude deel zeggen geen of weinig contact te hebben met de bewoners van het nieuwe deel. Etniciteit en leefstijl van de nieuwe bewoners vormen een belemmering om contact te zoeken. Afkomst en achtergrond moeten min of meer gelijk zijn wil men vrijwillig contact maken.

Een andere factor is de fysieke inrichting van de nieuwbouw. Terwijl de oorspronkelijke opbouw wordt gekenmerkt door veel gemeenschappelijke ruimtes, zijn in de nieuwbouw openbare, semi-openbare en privé-ruimten juist duidelijk gescheiden. De appartementencomplexen zijn afgesloten voor de rest van de buurt. De bouwwijze is gericht op de relatie met de er voor liggende verkeersader, niet op de bestaande buurt die er achter ligt. Over de fysieke en visuele verbinding tussen nieuwbouw en oudbouw is stedenbouwkundig niet goed nagedacht. De nieuwbouw ligt bijvoorbeeld 30 cm hoger dan de oudbouw. Er is een grens van schuttingen en muren ontstaan in de wijk. Ook infrastructureel hoeven de bewoners van de nieuwe appartementencomplexen dus niet van het fysieke netwerk van de rest van de buurt gebruik te maken (Lans, 2003 pp 27-33).

#### **Wolfskuil: een cohesievertoog met praktische bezwaren**

Een ander voorbeeld van de effecten van fysieke ingrepen is door Lans beschreven voor de wijk Wolfskuil, waar sloop en vervangende nieuwbouw begin 2003 daadwerkelijk van start zijn gegaan. Hier mikt het 'Wijktoekomstplan' er op dat bewoners in de wijk kunnen blijven, er meer keuzemogelijkheden komen voor kwaliteit en betaalbare woningen, een plek waar zowel mensen met een bestaande identificatie met de buurt als mensen 'van buiten' graag wonen. De wijk moet bewoners, en vooral hun kinderen, een goed persoonlijk toekomstperspectief bieden. "Een stimulerend opvoedings- en onderwijsklimaat, met een goede kans op werk, een actief leven en een redelijk inkomen", aldus het plan (Lans, 2003 p 39).

Als eerste onderdeel worden 197 woningen van slechte kwaliteit gesloopt en vervangen door 80 huur- en 84 koopwoningen. Die zijn bestemd voor de huidige bewoners van de sloopwoningen, voor doorstromers uit de goedkope huurwoningen elders in de wijk, en voor doorstromers uit Nijmegen of buiten Nijmegen die graag in Wolfskuil willen komen wonen. Het ziet er naar uit – het herstructureringsproces is nog gaande – dat ongeveer een kwart van de bewoners zal terugkeren. De overigen zijn vrijwel allemaal in de nabije omgeving gaan wonen. In Wolfskuil is altijd sprake geweest van een sterke wijkgebonden sociale cohesie, het is een 'echte volksbuurt', een woonduur van rond de twintig jaar komt veel voor (Lans, 2003 p 45). Vrijwel alle ondervraagde bewoners denken dat de herstructurering dat zal doorbreken omdat mensen vertrekken en niet terug komen. Een aantal van hen heeft dat in zijn eigen keuze om niet naar de nieuwbouw terug te keren laten meetellen. En anderen keren terug mét enkele van de andere huishoudens uit hun persoonlijk netwerk. Sommige terugkeerders stellen dat er geen integratie zal komen met de mensen die van elders in het vernieuwde complex komen wonen, en zeggen daar ook niet voor open te staan. Anderen staan wel open voor integratie (Lans, 2003 p 52).

#### **4.6.3 Verschillen in beleidsaandacht voor cohesie**

De vergelijking van deze twee programma's en hun uitwerking laat zien dat sociale cohesie een heel wisselende plaats heeft in het vertoog, en ook min of meer consequent wordt vertaald in het bouwprogramma en in het soort kwesties waarvoor de professionele actoren aandacht hebben. In Presikhaaf overheerst het ruimtelijk-economisch vertoog, cohesie is geen beleidsdoel, en ook geen toets voor de uitvoeringskwaliteit: in dit opzicht is het een slordig plan. In Wolfskuil is het sociaal-cultureel vertoog leidend, en heeft het ook zijn vertaling gekregen in het plan, niet zozeer in de mix van koop en huur (want die is globaal 50-50, net als in Presikhaaf), wellicht wel in de prijsmix, maar in ieder geval in een terugkeerregime dat het voortbouwen op bestaande patronen van cohesie mogelijk maakt.

Het onderzoek van Kleinhans et al. (2001 p 7) naar vier wijken (Den Bosch, Hoogvliet, Roosendaal en Emmen) laat ook zien hoe verschillend de doelstellingen met betrekking tot bevolkingsamenstelling liggen. Het accent op het aantrekken van hogere inkomens is soms sterk (Roosendaal), dan weer geheel afwezig (Den Bosch). Het spiegelbeeld daarvan is uiteraard de mate waarin men de zittende bevolking met herstructurering wil bedienen.

#### **4.6.4 Sociale cohesie en de vertrekkers**

Een deel van de bewoners verlaat bij herstructurering de buurt, dat is wel zeker. Voor wie hoe dan ook met die buurt verbonden is, doet dat pijn.

In zijn vlamme aanklacht 'the failure of urban renewal' uit 1965 zegt Gans dat 'goede'projecten, die zowel de steden als de te herhuisvesten bewoners van saneringswijken hebben geholpen, eigenlijk alleen te vinden zijn in kleinere steden, vooral die waar hoge leegstandspercentages het mogelijk maakten om voldoende herhuisvesting te bieden van standaard kwaliteit (Gans, 1965 p 31). Veel gebieden werden uitgekozen voor sanering, niet omdat ze de ergste krotten hadden, maar het grootste potentieel voor nieuwe investeringen. Vooral de meest marginale bewoners van saneringsgebieden worden getroffen door slecht georganiseerde herhuisvesting. Zijn stelling is dat de financiële, sociale en emotionele kosten van bewoners die moeten vertrekken veel hoger zijn dan het beleid wil erkennen, en dat juist de armsten dus een deel van de stedelijke vernieuwing betalen (ibidem, en uitgebreider Gans 1959, p 19).

Het onderzoek van Hole (1959) onder 88 huishoudens die moesten verhuizen van een en tweekamerwoningen in huurkazernes met gemeenschappelijk portiek, gedeelde toiletten en wasruimtes naar een nieuw complex sociale woningbouw, wees uit dat men wist te anticiperen en zich aan te passen aan de nieuwe omstandigheden en indeling *binnen* de nieuwe woning – in feite een oriëntatie op waarden van de middenklasse -, maar veel moeilijker greep kreeg op het ontwikkelen van nieuwe vormen van sociale organisatie binnen het complex. De fysieke vormgeving had daar invloed op, omdat deze het contact met bepaalde burens stimuleerde, met anderen moeilijker maakte. Ook de afstand tussen woonblokken was veel groter geworden dan men gewend was (Hole, 1959 p 173).

Een onderzoek naar 'urban relocation' van 41 zwarte huishoudens in Nashville (omstreeks 1969) wijst erop dat iets meer dan de helft van deze huishoudens hun oude plek mist – het betrof hier krotten – vanwege het verlies van vrienden en persoonlijke banden (Seeman & Williams, 1971 p 104).

Een in Engeland zeer bekend en goed onderzocht voorbeeld is de sanering van arbeiderswijken in Oost-Londen na de tweede wereldoorlog (Young & Willmott, 1957). Uit recent Nederlands onderzoek naar de kenmerken en ervaringen van mensen die de buurt verlaten als gevolg van herstructurering blijkt dat een deel blij is naar een betere woning of woonomgeving te kunnen verhuizen met ondersteuning van de herstructureringsurgentie. Anderen zijn ontevreden omdat zij hun oude omgeving missen. Dat geldt blijkens het onderzoek van Kleinhans en Kruythoff (2002 p 88) vooral ouderen, "niet alleen vanwege binding aan de woning en woonomgeving, maar ook omdat ze vanwege hun leeftijd erg opzagen tegen de verhuizing zelf." Het spiegelbeeld van de moeite die mensen kunnen hebben met het verlaten van de oude omgeving door (gedwongen) vertrek is de positieve ervaring van bewoners die de kans kregen te verhuizen naar nieuwbouw in de directe omgeving van hun oude huis (ibidem p 91).

Wie uit de ene buurt vertrekt, en niet het soort bewoner is dat men in een andere buurt graag ziet komen in het kader van woonmilieudifferentiatie, kan in zijn nieuwe buurt ook nog weer aanleiding zijn om deze te gaan herstructureren. Bij zijn bespreking van herstructurering als 'verplaatsingsmachine' geeft Ouwehand (2002) aan dat die (gevreesde) instroom soms een bewust motief is om met fysieke ingrepen de woningdifferentiatie te veranderen. Een niet mis te verstaan citaat: "Daarnaast wordt de omslag (niet meer het behoud van de goedkope voorraad centraal stellen, red) veroorzaakt door de angst die bij de gemeente en Woningbedrijf bestaat voor een instroom van grote groepen Rotterdammers met een laag inkomen. Dit wordt gezien als de grootste bedreiging voor het woon- en leefklimaat in Westwijk." (Cüsters, 1997 p 102 aangehaald in Ouwehand, 2002 p 11).

#### **4.6.5 Effecten van het proces**

Los van de aard van fysieke ingrepen zijn er ook verwachtingen over de positieve psychologische effecten van het aanpakken van de buurt: er wordt iets gedaan en dat kan hoop op verbetering versterken. Die effecten werden in een analyse van 14 stadsvernieuwingsprojecten in Stockholm gevonden, maar de keerzijde van het proces was verdringing van bewoners met een laag inkomen naar niet verbeterde buurten in de omgeving, zoals in de vorige paragraaf besproken is. Bewoners in dit onderzoek hechtten minder waarde aan (kostbare) fysieke ingrepen dan aan verbetering van voorzieningen en dienstverlening, en van de woonomgeving. Uit deze en andere onderzoeken komt naar voren dat sociale mobilisatie en participatie cruciale elementen zijn om een substantiële en duurzame verbetering in de buurt tot stand te brengen (Holt-Jensen, 2001 p 285).

Wanneer in het proces geen rekening wordt gehouden met locale factoren en met de belangen van de bewoners kan herstructurering de stabiliteit van reeds fragiele gemeenschappen verder in gevaar brengen (Morrison, 2000 p 279). Eén van de auteurs liep eind jaren zestig met een groep studenten door een oude wijk in Londen. De studenten maakten aantekeningen. De groep werd aangesproken door boze bewoners die dachten dat dit de start was van een sanering die hun geliefde buurt weg zou vagen. Ook Zweedse ervaringen aangehaald bij Holt-Jensen (2001 p 285) onderstrepen dat sociale mobilisatie en participatie door de mensen in het gebied van cruciaal belang is om fysieke upgradering en andere maatregelen tot een duurzaam succes te maken.

Tenslotte kan ook het trage verloop van het proces (*planning blight*) van invloed zijn: de meest initiatiefrijke bewoners zullen vertrekken, en de instroom van mensen die in afwachting van de uitvoering van de plannen nog maar kort in de buurt zullen wonen zal een negatief effect hebben op de wijkgebonden sociale cohesie.

#### 4.6.6 Greep op de instroom

Proces en product worden in één hand gebracht bij initiatieven die de invloed van bewoners structureel versterken en goed rekening houden met hun belangen. Daarbij refereert Holt-Jensen (2001 p 288) aan een project in Glasgow waarbij werd aangesloten op de sociale cohesie die al in de buurt te vinden was, en de fysieke ingrepen stap voor stap plaats vonden, zodat bewoners in de buurt konden blijven. En de bewoners kregen invloed op de woningtoewijzing met de mogelijkheid om slechts een beperkt deel op te nemen van de gemeentelijke wachtlijst met urgente 'problem families in need of housing'. De socialisering van degenen die wel een woning kregen, verliep daardoor gemakkelijker.

Uit deze en nog twee andere casestudies in respectievelijk Hongarije en Noorwegen concludeert Holt-Jensen dat 'local empowerment and control' van belang zijn voor een succesvolle aanpak. En hij wijst op het belang van een vrij strakke regulering en limitering van het aantal van de instroom van 'probleemfamilies'. In het Hongaarse complex was socialisatie mogelijk met rond de 5% zigeunergezinnen; in Glasgow was dit het geval bij niet meer dan 10% 'social clients'. Zonder dit soort uitwerkingen in detail te noemen, wijst ook de rapportage van de Joseph Rowntree Foundation (1999 p 5) over factoren die buurtgebonden sociale cohesie bevorderen uit dat bewoners het woningtoewijzingsbeleid te rigide vinden, en dat dit niet bevorderlijk is voor sociale steun onder familie en vrienden. Daardoor kan de jongere generatie geen belang bij de buurt opbouwen, omdat zij er later toch geen woning toegewezen zullen krijgen. Dat zou kunnen veranderen wanneer woningtoewijzing wordt gebaseerd op stakeholderschap in de gemeenschap en op duurzaamheid. In de eerder genoemde studie over Oost Londen (Young & Willmott, 1957) werd er op gewezen dat de oude woningen door particuliere verhuurders werden beheerd. Deze verhuurders hadden de gewoonte om leegkomende woningen in overleg met zittende bewoners toe te wijzen, zodat zij problemen in het beheer konden vermijden.

Dit aspect kan benoemd worden als het vergroten van het 'bonding' sociaal kapitaal. Sommige onderzoekers zetten daar vraagtekens bij (Cole & Goodchild, 2001). Gaat zelforganisatie een zelfde soort segregatie bewerkstelligen als de markt? Wij zien deze bezwaren wel, maar pleiten er toch voor eens beter uit te zoeken wat de positieve invloed van bewonersselectie zou kunnen zijn voor cohesie en sociaal klimaat in buurten waar bewoners het moeilijk hebben. Is het niet vreemd dat de selectie bij eerder beschreven herhuisvestingsprogramma's á la *Gautreaux* (Rosenbaum, 1995) zo streng is, terwijl er in buurten waar de grenzen van het draagvlak voor sociale en leefbaarheidproblemen al ver overschreden zijn nauwelijks selectie plaats vindt?

#### 4.6.7 Belang van zorgvuldige aanpak

Aan de hand van een uitgebreide evaluatie van programma's voor stedelijke vernieuwing in het Verenigd Koninkrijk komt Hull (2001 p 307) tot aanbevelingen voor de manier waarop het proces van herstructurering georganiseerd kan worden. Van zo'n aanpak mogen positieve effecten op het vlak van wijkgebonden sociale cohesie verwacht worden, want het gaat er om oplossingen te vinden die uit de buurt zelf komen, waarbij de prioriteiten van bewoners verweven worden in de investeringsbeslissingen. Door dienstverlening van overheid en andere instanties goed te verbinden met de wensen van de bewoners komt energie vrij voor innovatie.

Hoe groot de effecten van de inrichting van het herstructureringsproces op sociale cohesie zijn wordt geïllustreerd door de bewonerservaringen in Wolfskuil. We zagen in de vorige paragraaf dat het beleid hier sociale cohesie serieus neemt. In dat verband vonden bewoners het erg belangrijk dat zij bij de presentatie van de plannen de toezegging kregen slechts een keer te moeten verhuizen. Nu de professionele actoren die belofte niet waar kunnen maken, zodat terugkeerders twee keer moeten verhuizen met alle kosten en moeite van dien, daalt het aantal terugkeerders. Deze huishoudens betalen een prijs in termen van verlies van de sociale cohesie waarin zij hebben geïnvesteerd.

Het is ook niet van vandaag of gisteren dat huishoudens strategisch omgaan met herstructureringsplannen om hun positie te verbeteren. Huishoudens die weten dat ze in een gegeven toewijzingsstelsel geen kans op snelle verbetering hebben, verhuizen soms bewust naar een krot om voorrang te krijgen (Hole, 1959 p 163; Kleinhans & Kruythoff, 2002 p 91).

Gans (1959) wees er op dat de professionals die zich bezig houden met herhuisvesting uitgaan van zelfvoorzienende kerngezinnen, en geen rekening houden met het feit dat deze gezinnen in sommige buurten nauwe banden hebben met andere families of vrienden. Dat zou er voor pleiten om ook herhuisvestingprocedures te ontwikkelen die grotere samenhangende groepen omvatten. Officials hebben bovendien hun eigen normen over wat een 'passende' vervangende woning is, en zullen geneigd zijn minder dan de bewoners zelf rekening te houden met het effect van beeldvorming over bepaalde buurten bij die bewoners. Ook grote tijdsdruk in het proces kan er toe leiden dat mensen op plekken terecht komen die zij niet wensen.

Een pleidooi voor een zorgvuldige aanpak kan uiteraard op meer argumenten gebaseerd worden dan op het belang van het instandhouden van sociale cohesie. Van enkele suggesties die Kleinhans en Kruythoff (2002 pp 94-96) doen – zoals het treffen van een regeling voor "spijtoptanten", en de nieuwbouw vooruit laten lopen op sloop, zodat mensen die willen doorstromen in hun wijk kunnen blijven – kunnen zeker ook op het vlak van bevordering van sociale cohesie gunstige effecten verwacht worden.



## **5 Sociale cohesie en maatschappelijk ondernemen bij herstructurering**

Dit hoofdstuk gaat over de manier waarop corporaties omgaan met het vertoog over sociale cohesie. Deze maatschappelijke ondernemers van het wonen zijn op veel herstructureringslocaties een van de belangrijkste actoren. Daarom onderzoeken we hoe sociale cohesie een rol speelt in de analyses die corporaties maken van de problematiek van herstructurering, en in het beleid dat zij voor deze wijken uitstippelen. We proberen te achterhalen of het daarbij verschil maakt of corporaties ondernemend, op vastgoedwaarde gericht denken of zich juist meer op publieke doelen oriënteren. Hoe ver strekt het prestatieveld Leefbaarheid, en in hoeverre is de corporatie eigenaar van problemen die kunnen ontstaan door een gebrek aan sociale cohesie? En welke inzet mag van een maatschappelijk ondernemer verwacht worden met betrekking tot (het bevorderen van?) sociale cohesie?

### **5.1 Plaatsbepaling corporaties bij herstructurering**

Veel corporaties zetten zich met de nodige ambitie in voor herstructurering. Zo bijvoorbeeld Woondrecht: "Corporaties moeten meer doen dan alleen woningen aanbieden. Mensen willen wonen in een buurt en daarmee raak je ook aan thema's als veiligheid. Op dat vlak zullen corporaties hun verantwoordelijkheid moeten nemen en de samenwerking met andere partijen moeten aangaan. In de wijk vraagt dat om medewerkers die namens de corporatie mandaat hebben en daar afspraken kunnen maken, op een hoger schaalniveau moeten we nadenken over de woonmilieus die we in een stad willen hebben en waarin mensen zich thuis voelen. Daar moeten we bewoners goede, reële vragen over stellen en vervolgens daarmee de wijken herinrichten." (NIROV, 2003).

We zoeken hier nu naar de plaats die sociale cohesie heeft in het 'frame' (denkraam) waarin corporaties hun handelen met betrekking tot uitleggebieden en herstructureringslocaties bepalen (Stouthuysen et al., 1999 p 580). Dit frame is het geheel van min of meer uit elkaar voortvloeiende assumpties van waaruit de samenleving wordt geanalyseerd, probleemdiagnoses gesteld en oplossingen bedacht. Kenmerkend voor het Nederlandse frame met betrekking tot stedelijke problematiek en herstructurering is de grote aandacht voor sociaal-culturele vraagstukken – zoals gebrek aan cohesie, integratie en samenlevingsopbouw – terwijl bijvoorbeeld in België met betrekking tot vergelijkbare verschijnselen meer sprake is van een framing in termen van sociaal-economische achterstand en uitsluiting (ibidem p 581). Die Nederlandse benadering staat in een traditie van paternalistische, moreel gedreven stadspolitiek en beschavingsoffensief. Niet alleen bij de overheid, ook bij professionals in opbouwwerk, buurtkader en woningcorporaties. Na een periode – de successen van de klassieke stadsvernieuwing – waarin dit morele project welhaast klaar leek te zijn en het sociaal-economische frame aan dominantie won, is er nu sprake van een ingewikkelde vervlechting, waarin het sociaal-culturele weer volop aanwezig is (ibidem p 591). Wat

vinden we daar van terug in de manier waarop corporaties met het onderwerp sociale cohesie omgaan?

## 5.2 Sociale cohesie in het vertoog van corporaties

Wanneer we die benadering vanuit verschillende frames proberen te traceren in het vertoog van corporaties over bouwen, slopen, bevolkingssamenstelling en differentiatie, dan is daar niet alleen sprake van verschuivingen in de tijd – we hebben de voorbeelden gezien in hoofdstuk 3 – maar ook van verschillen naar context. De corporatie zelf is onderdeel van die context. De corporatie bestaat niet, er zijn tussen corporaties grote verschillen in beleidsoriëntatie. De twee belangrijkste polen daarin zijn enerzijds een oriëntatie op markt- en vastgoedwaarde, en anderzijds de oriëntatie op maatschappelijke waarden die vaak – maar niet noodzakelijkerwijs – dicht aanliggen tegen de invulling die de overheid geeft aan het publiek belang. Een tweede element van de context is het type locatie waarop het vertoog van de corporatie gericht is. Niet alleen bij de herstructureringsgebieden waarover dit essay gaat, maar ook bij uitbreidingswijken en op binnenstedelijke locaties die van functie veranderen hanteren corporaties argumenten die met sociale cohesie te maken hebben.

De eerste bron die inzicht geeft in de betekenis die corporaties geven aan sociale cohesie is het onderzoek naar de verkoop van huurwoningen (Bonnerman, 2002). Deels spelen bij deze verkoop argumenten een rol die lijken op het cohesie vertoog bij herstructurering. Zo wil gemiddeld bijna 40 procent van de respondenten in dit onderzoek huurwoningen verkopen om daarmee de sociale binding in de wijk te versterken. Dat percentage ligt aanzienlijk hoger in de ontspannen woningmarkten van het Noorden. Dat doet vermoeden dat het niet (alleen) om sociale binding gaat, maar ook om klantenbinding, Eén op de tien respondenten zegt woningen te verkopen om hogere inkomensgroepen in de wijk te behouden.

Een tweede voorbeeld van een benadering waarin het streven naar sociale binding – tussen min of meer gelijke mensen – een belangrijke rol speelt vinden we bij die corporaties die een koppeling tussen wijken en leefstijlen willen maken. De ‘eenvoudige’ inkomenscriteria worden losgelaten, vanuit het adagium dat elke wijk potentie heeft voor een bepaalde groep, en dat het er om gaat die potentie te herkennen en uit te buiten (van Diepen & Arnoldus, 2003 p 45). “Een wijk in verval kun je niet leuk maken door er andere woningen neer te zetten. Marketing betekent dat je heel goed kijkt wat de potentie is van de wijk. Elke wijk heeft potentie voor een bepaalde groep. Op basis daarvan kun je specifieke groepen en leefstijlen een heel aantrekkelijk milieu bieden en daarmee een omslag bewerken.” (Sjerps, 2002). Woonbron Maasoevers segmenteert de markt aan de hand van de oriëntatie van bewoners op waarden en normen. Verticaal de culturele as: vinden mensen zichzelf normbevestigend of normaanvallend? Op de horizontale as staat of mensen zichzelf meer rekenen tot een ego- of een groepsgeoriënteerde mens. De corporatie wil woonmilieus afstellen op leefstijlen die te kenmerken zijn door een positie op deze twee assen. De belangrijkste leefstijlen die de corporatie onderkent zijn: dynamische individualisten, ongebondenen, terugtrekkers, verankerden, samenlevers en stille luxe. De corporatie wil het beheer differentiëren naar de (dominante) leefstijl in verschillende wijken. “In stadswijken in het centrum – waar mensen vrijheid veel belangrijker vinden dan zekerheid en veiligheid – niet te veel investeren in veiligheid. Maar in naoorlogse wijken met veel

terugtrekers, vaak ouderen, wel aandacht voor schoon, heel, veilig. Een bepaald basisniveau van veiligheid is overal noodzakelijk, maar de lading kan verschillen. Voor die naoorlogse wijken zijn huurvaste contracten, buurt- en of huisconciërges, alarmering en een uitgebreid verzekeringspakket belangrijk. Biedt de gemeente te weinig, dan gaat de corporatie iets extra's doen aan leefbaarheid en veiligheid. We weten ook dat deze groep geen bijzondere architectuur wil." (Sjerps, 2002 pp 12-14)

Een variant op de leefstijlenbenadering wordt gebruikt door Mitros in Utrecht met de indeling in 'woonbelevingscategorieën'. Daarmee wil deze corporatie de onderliggende normen en waarden van de bewoners een rol laten spelen in haar beleid. Mitros' indeling kent zeven categorieën, met trefwoorden als de 'tolerante socialiser', de 'volkse familieclan' en de 'gehaaste middenklasser' (Willemse, 2002).

Van Diepen en Arnoldus (2003) erkennen de waarde van een leefstijlbenadering als een poging om beter zicht te krijgen op de vraagzijde van de woningmarkt, maar zij vinden het jammer dat de grote variatie in leefstijlen die in eerste instantie wordt gesignaleerd vervolgens weer wordt teruggebracht tot een beperkt aantal typen. Bovendien plaatsen zij vraagtekens bij enerzijds de duurzaamheid, en anderzijds de replicerbaarheid van dergelijke typologieën. Vertaling van leefstijlen in een constructie van woonmilieus is dus problematisch (ibidem p 49), waarbij ook nog de keus gemaakt dient te worden of men buurten bestendig wil maken voor verschillende leefstijlen, of juist leefstijlafhankelijk wil inrichten. De laatste keuze zou kunnen leiden tot residualisering van sociale woningbouw (ibidem p 59). De mogelijk "uitsluitende" werking van een leefstijlbenadering wordt ook gesignaleerd door Cole en Goodchild (2003 p 45). Corporaties maken dan een keuze voor sociale cohesie binnen een wijk, zelfs als dat tot gevolg heeft dat sommigen uit die wijk uitgesloten worden.

Als derde bron gebruiken we ons onderzoek naar corporaties op de grondmarkt (De Kam & Needham, 2001; 2002). Dat geeft onder andere inzicht in de motieven van corporaties om nieuwe sociale huurwoningen te bouwen. Een deel van die motieven is beleidsmatig en weerspiegelt de maatschappelijke oriëntatie van corporaties. In deze categorie valt het streven naar een evenwichtige bevolkingsopbouw, wat een uitdrukking kan zijn van het streven naar sociale cohesie ('bridging' sociaal kapitaal opbouwen). Verder zijn beleidsmatige motieven het bijdragen aan stedelijke vernieuwing en de wens om activiteiten in uitleg- en herstructureringsgebieden te koppelen. Andere motieven hebben vooral te maken met marktontwikkelingen en portefeuillebeheer. In die categorie vallen de wensen om met goede producten te komen, de kwaliteit van het woningbestand te verbeteren, of het risicoprofiel van de portefeuille bij te sturen. Uit het onderzoek blijkt dat het belang dat corporaties aan deze verschillende soorten motieven hechten verschilt naar type locatie. We maakten een onderscheid naar herstructureringsgebieden, uitleg- en Vinex-locaties, en functieveranderinglocaties. Die laatste zijn de locaties in bestaand stedelijk gebied waar een woonfunctie in de plaats komt van een andere functie, bijvoorbeeld bedrijfsterrein. Voor bouw op deze functieveranderinglocaties noemen corporaties bijna uitsluitend motieven die met markt en portefeuille te maken hebben. Dat geldt ook bij uitleggebieden en Vinex locaties. Een typerende uitspraak was bijvoorbeeld, "Ook al is er geen behoefte aan uitbreiding van het totale aantal goedkope huurwoningen, toch moet je met nieuwbouw (en sloop) kwalitatief bij de tijd blijven." Maar bij uitleg- en Vinexlocaties is er daarnaast ook sprake van een oriëntatie op beleid. Dan richt de argumentatie van corporaties zich op de bevolkingsopbouw van deze

uitbreidingswijken, en de wenselijkheid van een koppeling met het bouwprogramma in de herstructurering.

Het streven naar sociale cohesie speelt in deze argumentatie een rol. Enkele respondenten gaven aan dat ze het belangrijk vinden dat uitleggebieden op zo'n manier worden ontwikkeld, dat een gedifferentieerde, evenwichtige bevolkingsopbouw tot stand kan komen. Die nieuwe locaties zelf krijgen daardoor meer draagvlak voor voorzieningen en sociale contacten, zo zegt ook een projectontwikkelaar.

Bovendien zijn er corporaties die het motief van de bevolkingsdifferentiatie op stedelijk niveau tillen, en aandringen op een koppeling tussen het bouwprogramma van uitleg- en herstructureringsgebieden. Hun argument is dat een redelijk aandeel goedkope huurwoningen in de uitleggebieden nodig is om ruimte te maken voor een kwaliteitsimpuls in herstructureringswijken, zodat er meer evenwicht komt op het niveau van de stad als geheel. "Wij hebben geageerd tegen invulling van de Vinex-locatie als eenzijdige koopwijk. Hiermee hebben we bereikt dat vanuit de gemeente een koppeling is gelegd tussen uitbreiding en herstructurering."

Ook het argument van de beoogde doorstroming van huishoudens uit herstructureeringsgebied naar nieuwe wijken speelt hierbij een rol. "Uitgangspunt is dat het verlies aan sociale huurwoningen in de bestaande stad wordt gecompenseerd (in aantal) door 5% meer sociale huurwoningen in onze Vinex-locatie te bouwen."

Enkele respondenten geven aan dat de link tussen herstructurering en uitleglocatie niet alleen voor de corporatie, maar ook voor de gemeente van belang is: "de bouwopgave in de Vinex-locatie en in bestaand stedelijk gebied vergt een gezamenlijke aanpak van gemeente en corporaties".

Bij herstructurering tenslotte noemen onze respondenten wat minder vaak motieven in de sfeer van markt en portefeuillebeheer. Een op het beleid georiënteerde argumentatie – met name gericht op de bevolkingsopbouw – overheerst.

Motieven in de sfeer van de markt hebben te maken met de wens om de eenzijdigheid van de woningportefeuille te doorbreken, en met het gegeven dat corporaties de verhuurbaarheid van een deel van hun bezit zien teruglopen. Bij dit laatste speelt ook de sociale problematiek in herstructureringsgebieden een rol. Dat blijkt uit uitspraken als 'In deze vroeg naoorlogse wijk zorgt de sociale problematiek voor slechte verhuurbaarheid' en 'de verloederde wijk kende een hoog leegstandpercentage. Eerdere pogingen om door landelijk adverteren de leegstand terug te dringen hadden onvoldoende effect gesorteerd. Gemeente en corporatie vonden allebei dat een grote kwaliteitsslag moest worden gemaakt om de problemen op te lossen'.

Van de sociale problematiek is het maar een kleine stap naar de wens om de differentiatie van woningvoorraad en bevolking te veranderen. De argumenten van corporaties om dat te doen kunnen als volgt worden samengevat:

- Het voldoet aan de vraag, biedt veelal huishoudens binnen de wijk tot nu toe onbekende mogelijkheden voor doorstroming ('verhuistrap' of 'wooncarrière') waardoor binding aan de buurt kan blijven bestaan
- Rendabele koopwoningen terugbouwen biedt dekking voor een deel van de kosten van de herstructureringsoperatie
- Het brengt koopkracht naar de wijk door het aantrekken van midden- en hogere inkomensgroepen
- Er zijn verwachtingen dat de sociale veerkracht van de wijk en de betrokkenheid bij beheer en onderhoud van de openbare ruimte zal toenemen

- Het moet een meer ‘gemiddelde’ wijk worden qua woondifferentiatie.

We zien in deze argumentatie naast de marktgerichte oriëntatie twee elementen die rechtstreeks zijn terug te voeren op een opvatting over het belang van sociale cohesie: binding door huishoudens die er al wonen binnen de wijk te houden (de wooncarrière), en vergroting van veerkracht en betrokkenheid door nieuwe instroom.

Natuurlijk leggen corporaties bij de uitwerking van plannen voor herstructurering hun eigen accenten. Sommigen willen forse ingrepen in de voorraad, en kijken vooral goed naar de markt buiten het herstructureringsgebied. Andere corporaties zijn meer behoedzaam, gericht op sociale inkleuring, welzijn, en op een integrale benadering van de elementen van het Grote Stedenbeleid. Een corporatie geeft aan dat zij, juist ingegeven door de vraag van de huidige bewoners, bewust niet voor een groot aandeel marktsectorwoningen heeft gekozen: “de keuze voor een hoog aandeel sociale huur (70%) in de nieuwe wijk (na herstructurering) is gebaseerd op de resultaten van een enquête onder bewoners. Zij konden daarin aangeven of zij wilden terugkeren in de wijk”.

Ook andere corporaties handelen vanuit een variant op de *bouwen voor de buurt*-gedachte:

“Wij willen vanuit de ‘bouwen voor de buurt’-gedachte het karakter van de oude volksbuurt, inclusief zijn inwoners, handhaven. Dit betekent het negatieve eruit halen en daarvoor iets positiefs terugzetten, zodat de huidige bewoners in de wijk kunnen blijven. Dit komt tot uiting in betaalbare nieuwbouw en het opknippen van sloop, nieuwbouw en renovatie in kleine plukjes, omdat anders de wijk uit elkaar dreigde te vallen.”

We hebben in deze paragraaf onderzocht welke betekenis corporaties bij hun investeringsbeleid geven aan het argument van een evenwichtige bevolkingsopbouw, dat veel raakvlakken heeft met sociale cohesie. Gebleken is dat het belang van dit motief sterk verschilt naar gelang het type locatie. Op functieveranderinglocaties wordt het niet gebruikt. Bij uitleg- en Vinexgebieden wordt het slechts door één op de vijf corporaties genoemd. Bij herstructurering daarentegen gaat het om 60 procent van de corporaties die motieven noemen.

Deze opvallende verschillen laten zich naar ons inzicht verklaren uit de positie van de corporatie als potentiële investeerder op de onderscheiden locaties. Op functieveranderinglocaties ziet het overheidsbeleid vooral mogelijkheden om marktwoningen aan de stedelijke voorraad toe te voegen, en daar is veel concurrentie met marktpartijen die er grondposities kunnen verwerven. Een sociaal vertoog van de corporatie is op functieveranderinglocaties dus contraproductief, en alleen corporaties die zelf ook een marktgerichte oriëntatie hebben kunnen er – meestal door het verwerven van eigen grondposities – woningbouw tot stand brengen. Bij Vinex- en uitleglocaties hebben corporaties de gemeente nodig om een bepaald aandeel goedkope huurwoningen veilig te stellen. Bovendien willen corporaties die goedkope huurwoningen graag opnemen in een door hen zelf te bouwen gemengd pakket met koopwoningen, zodat zij een deel van hun onrendabele investeringen kunnen dekken. Hier wordt een sociaal vertoog uitgewerkt rond de notie van een rechtvaardige verdeling. In herstructureringsgebieden tenslotte wordt de corporatie als eigenaar van bestaand vastgoed geconfronteerd met een breed scala aan sociale problematiek. Dat leidt tot een breed en gecompliceerd vertoog dat enerzijds mensen uit de buurt wil laten

verhuizen om eenzijdigheid te doorbreken, anderzijds mensen vast wil houden door doorstromingsmogelijkheden te bieden. Bovendien moet de corporatie positie kiezen in het veld van sociaal wijkbeheer en bevordering van leefbaarheid, door een mix van eigen activiteiten en allianties met buurtbewoners en instanties.

### **5.3 Mogelijkheden voor corporaties om sociale cohesie bij herstructurering te bevorderen.**

In herstructureringsgebieden wordt geprobeerd door de combinatie van sociaal beheer, woningverbetering en sloop/nieuwbouw een woonmilieu met duurzame kwaliteit tot stand te brengen. In deze paragraaf kijken we wat corporaties kunnen doen om bij deze ingrijpende operatie sociale cohesie te behouden of te bevorderen. Woningverbetering valt buiten het bestek van dit essay, en dat geldt ook voor sociaal beheer voorzover het niet verbonden is aan fysieke ingrepen. We concentreren ons dus op sloop en vervangende nieuwbouw. Het bevorderen van sociale cohesie is in dat geval niet eenvoudig, want we hebben al gezien dat er een gereede kans is dat de huishoudens die hun huis moeten opgeven een verlies lijden op het gebied van wijkgebonden sociale cohesie. En de cohesie neemt door nieuwbouw in een hoger prijssegment alleen dan toe wanneer de nieuwe bewoners er bewust voor kiezen te communiceren met de zittende bewoners, en deze laatste daar ook voor open willen staan. Door een zorgvuldige aanpak zowel het ontwerp als het proces bij deze fysieke ingrepen kan een corporatie proberen toch een bijdrage te leveren aan het vergroten of behouden van wijkgebonden sociale cohesie.

We benaderen dit onderwerp met behulp van een inventarisatie die Burns et al maakten voor Scottish Homes (Forrest & Kearns, 2001 p 2140).

Daarin gingen zij na welke invloed activiteiten van een woningbeheerder kunnen hebben op de vorming van sociaal kapitaal. Deze benadering kan goed verbonden worden met de indeling in constituerende elementen van sociale cohesie die als rode draad door onze beschouwing loopt.

Met betrekking tot *gemeenschappelijke waarden en een cultuur van burgerschap* is niet veel invloed te verwachten van de ontwerpspecificaties van vervangende nieuwbouw en openbare ruimte. Het verband met dit aspect van sociale cohesie ligt veeleer in de positieve effecten die de corporatie kan bewerkstelligen door bewoners en stakeholders te laten participeren in het ontwerpproces en in de begeleiding van de uitvoering. Verder kan de corporatie werken aan het ontwikkelen en steunen van netwerken tussen organisaties in het gebied, en bijdragen in activiteiten die de integratie van nieuwkomers kunnen bevorderen.;

Met betrekking tot *maatschappelijke orde en sociale controle* kan bij de vormgeving van de fysieke ingrepen gedacht worden aan de specificaties van het ontwerp die we in paragraaf 3.3 lieten zien. De corporatie kan vanuit deze specificaties een weloverwogen programma van eisen laten ontwikkelen, en architecten en stedenbouwkundigen zoeken die daar vorm aan kunnen geven. Procesvariabelen zijn hier het communiceren van de betrokkenheid van de corporatie bij dit aspect van het ontwerp en het betrekken van bewoners, politie en anderen bij de vormgeving ervan. Belangrijk is ook dat de corporatie gedurende de jaren dat het proces van herstructurering duurt betrokken is in

activiteiten ter voorkoming van criminaliteit en zichtbaar maakt welke maatregelen zij daarvoor treft.

Voor wat betreft het element *maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartsverschillen* zou in het stedenbouwkundig ontwerp bij herstructurering de balans gevonden moeten worden tussen het – na sloop – bieden van een kwalitatief hoogwaardig aanbod in de goedkope huurklasse, naast de toevoeging van woningen in andere segmenten van de markt. Daarnaast is van belang dat het ontwerp het contact tussen bewoners van de verschillende typen bestaande en nieuwe woningen en woonmilieus op een vanzelfsprekende wijze mogelijk maakt. Het bevorderen van dit aspect van sociale cohesie vraagt tegelijk om investeringen van corporaties in goede en betaalbare woningen buiten het herstructureringsgebied, en een zorgvuldig beleid voor herhuisvesting van bewoners die de wijk verlaten. Het belangrijkste proceskenmerk is hierbij dat de corporatie de wensen van al zijn bewoners serieus neemt, oog heeft voor huishoudens die extra ondersteuning of begeleiding nodig hebben, en jegens alle betrokkenen zijn beloften nakomt.

En als laatste onderdeel van op sociale cohesie gerichte inspanningen bij herstructurering kan de corporatie iets doen met betrekking tot het aspect van *verbondenheid met een territorium en identiteit*. In het ontwerp kan gestreefd worden naar elementen die de identiteit van gebouw en openbare ruimte versterken. Wij denken dat de betekenis die zelfwerkzaamheid en particulier opdrachtgeverschap voor vervangende nieuwbouw in dit opzicht kunnen hebben nog wordt onderschat. Ook wanneer de corporatie opdrachtgever is, kan zij bijdragen aan het gevoel van verbondenheid en identiteit van bewoners met de buurt en het herstructureringsproject door hen de gelegenheid te geven daarin actief te participeren. Een voorbeeld van deze vorm van “bouwen met de bewoners” zien we in de aanpak van *R4R: Residents for Regeneration* (Giezeman & de Graaf, 2002).

Aan de hand van bovenstaande punten kan een corporatie zijn bijdrage aan het herstructureringsproces zodanig inrichten, dat wijkgebonden sociale cohesie zo veel mogelijk bevorderd wordt. De verwachting is dat daarvan een positief effect zal uitgaan op de woonbeleving van de huurders. De lange lijst aanbevelingen waarmee Scottish Homes in sociaal kapitaal zou kunnen investeren – waaraan wij hierboven hebben gerefereerd - heeft wat meer kenmerken van opbouwwerk dan wij kennen uit de Nederlandse corporatiepraktijk. Hoewel vijf van de zeven punten waarin de regelgeving met betrekking tot het prestatieveld Leefbaarheid in artikel 12a van het Besluit beheer sociale huursector (BBSH) wordt uitgewerkt betrekking hebben op het investeren in en beheren van vastgoed en woonomgeving, biedt de bepaling dat corporaties over mogen gaan tot het “verrichten van andere werkzaamheden die ten goede komen aan het woongenot in een buurt of wijk” (art 12a, lid f BBSH) ruimte voor een brede invulling van activiteiten op het gebied van leefbaarheid. Sommige corporaties stellen daarbij hogere normen dan de lokale overheid: “Biedt de gemeente te weinig, dan gaat de corporatie iets extra’s doen aan leefbaarheid en veiligheid” (Sjerps, 2002 pp 12-14). Het zou interessant zijn om de vergelijking van de Nederlandse aanpak van fysieke en sociale aspecten van herstructurering met die in enkele andere Europese landen eens verder uit te diepen naar het soort activiteiten, de kosten en de kostendragers.

#### 5.4 Afsluitende opmerkingen over corporaties en sociale cohesie

In dit hoofdstuk is gebleken dat corporaties op uitleglocaties veel minder aandacht hebben voor sociale cohesie dan bij herstructurering. De wens om in uitleggegebied een bepaalde woningdifferentiatie te realiseren wordt vooral in gegeven door een ruimtelijk-economische framing van de opgave. Men wil graag een deel van deze nieuwbouwmakrt bedienen. Er door heen speelt de wens om de eigen portfolio te verjongen. En wellicht een notie van de rechtvaardige verdeling van ruimtelijke kwaliteit: goedkope huurwoningen horen erbij. Mengen van financieringscategorieën is hier haast per definitie aan de orde, omdat anders de exploitatie van de goedkope huurwoningen niet te realiseren is. Sociaal-culturele frames – zoals bij de wijkgedachte – zijn hier niet meer aan de orde, hooguit in de vorm van het neerzetten van positieve identificatiepunten, *branding*. Corporaties volgen klantwensen zo goed mogelijk door te streven naar homogene buurtjes, straaddelen of blokken binnen een groter, heterogeen geheel van de wijk.

Zo gauw in herstructureringsgebieden relatieve achterstanden aan de orde zijn, wordt de richting die corporaties kiezen sterker bepaald door het sociaal-economische en vooral het sociaal-culturele frame. Gezien de financieringsproblemen bij herstructurering moeten die frames echter altijd gelegd worden over het ruimtelijk economisch vertoog van de vastgoedwaarde. En omdat er in deze gebieden een overmaat aan goedkope huurwoningen is komen die zeker niet per definitie allemaal terug in het vervangende nieuwbouwplan. Welke mix het wordt is mede afhankelijk van de mate waarin de zittende bewoners hun sociaal kapitaal weten te mobiliseren in collectieve actie. En wanneer de corporatie het sociale vertoog en het streven naar sociale cohesie serieus neemt, kan zij zoeken naar inrichting van het proces en naar bepaalde kenmerken van het ontwerp van woonmilieus die dat bevorderen.



## 6 Sociale cohesie en de regie van de lokale overheid

De lokale overheid heeft van alle actoren bij herstructurering de meest brede verantwoordelijkheid met betrekking tot sociale cohesie, een verantwoordelijkheid die loopt van het welzijn en de huisvesting van de inwoners tot en met de lokale economie en de openbare orde. Wanneer de gemeente in interactie met anderen een visie op sociale cohesie in een buurt heeft ontwikkeld, en ervan overtuigd is dat bepaalde ruimtelijke maatregelen en fysieke ingrepen die cohesie kunnen bevorderen, hoe kan zij dit dan effectueren door middel van de regie over herstructureringsplannen die in hoge mate afhankelijk zijn van investeringen van derden, met name corporaties? .

In tabel 1 van hoofdstuk 2 zijn vijf constituerende elementen van sociale cohesie onderscheiden, te weten:

- Gemeenschappelijke waarden en een cultuur van burgerschap
- Maatschappelijke orde en sociale controle
- Maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartverschillen
- Sociale netwerken en sociaal kapitaal
- Verbondenheid met een territorium en identiteit.

De gemeentelijke overheid heeft vele mogelijkheden om deze 'constituerende elementen' te beïnvloeden en aldus om de sociale cohesie te bevorderen, op het niveau van zowel de hele gemeente als de buurt. Deze mogelijkheden liggen in de beleidssectoren van maatschappelijk werk, buurtopbouwwerk, politie en veiligheid, onderhoud van openbare ruimtes, onderwijs alsook in de manier waarop de gemeente (politici en bestuur) te werk gaan. In dit hoofdstuk richten wij ons op de vraag: wat kan de gemeente doen, welke mogelijkheden heeft zij, om sociale cohesie te bevorderen bij het beleid voor en de implementatie van herstructurering?

### 6.1 Mogelijkheden van een gemeente om bij herstructurering sociale cohesie te bevorderen

Wij onderscheiden drie soorten mogelijkheden.

a) De eerste is te voorkomen dat wijkgebonden sociale cohesie, voor zover wel aanwezig, door herstructurering wordt verstoord. Dit houdt in dat in een buurt waar de sociale cohesie sterk, gezond en levendig is, maatregelen worden genomen om te voorkomen dat de woningen en de openbare ruimtes verloederen. Zo wordt vermeden dat om deze fysieke redenen herstructurering noodzakelijk zou worden. Dit zijn maatregelen zoals beheerplannen, samenwerking met corporaties, ondersteuning bewonersgroepen, wijkontwikkelingsplannen, enz.

Het houdt ook in dat als – eventueel ondanks die maatregelen – de sociale cohesie toch achteruit gaat en voor zover de fysieke ruimtes aan een vervanging toe zijn, snel wordt

ingegrepen door middel van herstructurering. Aarzelings, vertraging, *planning blight*, onzekerheid en dergelijke kunnen de 'ziel' van een buurt of wijk doen verdampen. Achteraf geeft dat aanleiding tot weemoedige verhalen over hoe het in die buurt was in de goede oude tijden: het is beter om dat niet te laten gebeuren.

b) De tweede soort mogelijkheid is de herstructurering, als daartoe besloten is, zo aan te pakken dat sociaal kapitaal in de betreffende (betroffen) wijk wordt opgebouwd. Dit is een kwestie van het kiezen en volgen van geschikte processen, waardoor de gemeente contact houdt met, en overlegt met, de bewoners in de te herstructureren buurt (Kok, 2002; Barrois, 2000).

c) De derde soort mogelijkheid is een ruimtelijke inrichting te laten ontstaan die de sociale cohesie bevordert. Op deze manier wordt invloed uitgeoefend op de constituerende elementen zoals 'effectieve sociale controle', 'gelijke toegang tot diensten', 'graad van sociale interactie tussen gemeenschappen en familie', 'gehechtheid aan plaats'.

In eerdere paragrafen van dit essay hebben wij uitgebreid aandacht besteed aan de verwachtingen over en de ervaringen met de invloed van de ruimtelijke inrichting op het gedrag van mensen. Ideeën over een vergaand ruimtelijk determinisme zijn inmiddels verlaten. Toch is er voldoende bewijs voor, dat die invloed bestaat, was het alleen een negatieve. Dat wil zeggen, dat de ruimtelijke inrichting bepaalde soorten gedrag in de weg kan staan. Er zijn, bijvoorbeeld, niet veel sociale contacten tussen de mensen die aan beide kanten van een drukke verkeersweg wonen. Op zijn minst kunnen middels de ruimtelijke ordening barrières tegen sociale cohesie worden vermeden.

Dit houdt in dat de gemeente maatregelen neemt met betrekking tot de bouwvorm van de woningen en het stedenbouwkundige ontwerp van de vernieuwde buurt alsook van een eventuele nieuwbouwwijk als deze deel uitmaakt van de herstructurering. Aan het slot van hoofdstuk 3 somden we op dat de gemeente dan aandacht kan geven aan de mate waarin:

- Het ontwerp van de woning sociale controle mogelijk maakt
- Het ontwerp van de woning bewoners herkenbaarheid en *place-identity* biedt
- Het stedenbouwkundig ontwerp uitnodigt tot zorgvuldig gedrag
- Het stedenbouwkundig ontwerp gevoelens van veiligheid oproept
- Het stedenbouwkundig ontwerp sociale contacten mogelijk maakt tussen verschillende sociale groepen.

Ook kan de gemeenten maatregelen nemen die zich richten op de zgn. materiële inhoud van het bestemmingsplan waar de herstructurering aan moet voldoen (met name de samenstelling van de woningbouw) alsook van het bestemmingsplan van een eventuele nieuwbouwwijk als deze deel uitmaakt van de herstructurering. Dit kan de gemeente doen door uitspraken te doen over de mate waarin:

- Het stedenbouwkundig ontwerp groepen met uiteenlopende inkomens en leefstijlen een kans biedt om zich op bepaalde locaties met uiteenlopende kwaliteiten te vestigen

- Het stedenbouwkundig ontwerp gunstige condities schept voor de exploitatie van goedkope woningen op locaties met uiteenlopende kwaliteiten.

## 6.2 Instrumenten om de ruimtelijke inrichting te sturen met het oog op sociale cohesie

Dit zijn in eerste instantie maatregelen in het kader van de ruimtelijke ordening, zoals:

- De selectie van de locatie waarvoor het benodigde bestemmingsplan zal worden herzien c.q. gewijzigd
- De keuze van de materiële inhoud van het bestemmingsplan, waaronder
  - de samenstelling van het woningbouwprogramma
  - het stedenbouwkundig ontwerp

Wat de samenstelling van de woningbouwprogramma betreft, ligt het voor de hand om die in het bestemmingsplan vast te stellen zodanig dat de sociale cohesie wordt bevorderd. Er is geen overeenstemming over hoe dit moet. Een volledig door elkaar menging van woningen van allerlei soorten, klassen en prijzen blijkt niet te lukken (Ekkers, 2002). Het andere uiterste – grote woonwijken van eenzelfde soort woningen - is te verwerpen vanwege de geografische segregatie (dat geeft, in termen van de 'constituerende elementen', ongelijke toegang tot diensten). Soms wordt geprobeerd een bepaalde mate van menging te bereiken door het bouwen van 'enclaves' van hetzelfde soort woningen in een matrix van woningen van een ander soort. Echter, waar dan ook het antwoord ligt is het, onder de Nederlandse wetgeving, een vruchteloze discussie. De reden is dat de wetgeving niet toestaat dat met het bestemmingsplan de samenstelling van de woningbouw kan worden bepaald. Dat heeft tot gevolg dat als een ontwikkelaar (commercieel of sociaal) de grond bezit en een bouwvergunning aanvraagt voor woningbouw met een samenstelling die de gemeente liever niet wil hebben, de aanvraag niet mag worden geweigerd. (In de praktijk is de gemeente niet helemaal machteloos in dit soort situaties. Overwater (2002 pp 88-93), geeft een overzicht van de jurisprudentie hierover.)

Een andere manier om met een bestemmingsplan de samenstelling van de woningbouw te beïnvloeden is door het bestemmingsplan gedetailleerd te maken. Dan kan de kavelgrootte, verkaveling enz. worden bepaald. De bedoeling is dat, op sommige locaties met de bestemming woningbouw, geen commerciële projectontwikkelaar woningen in de marktsector wil bouwen, omdat de kavels te klein zijn. Het moet duidelijk zijn dat dit geen aan te bevelen methode is om een gewenste samenstelling te bereiken, want de samenstelling wordt nagestreefd juist door ongelijke toegang tot een goede woonomgeving aan te bieden.

Een gedetailleerd bestemmingsplan is een manier om ook andere aspecten van de ruimtelijke inrichting te beïnvloeden teneinde de sociale cohesie te bevorderen, zoals het voorkómen dat een woonwijk door midden wordt gesneden door een drukke verkeersweg, of het lokaliseren van een winkelcentrum of school op het raakvlak tussen buurtjes met woningtypen in verschillende prijsklassen. Gemeenten zijn echter vaak huiverig over het maken van een gedetailleerd bestemmingsplan, om de begrijpelijke reden dat zo'n plan zeer inflexibel is. Om die reden kiest een gemeente soms het

aanvullend instrument van het beeldkwaliteitplan om ontwerpdetails te beïnvloeden. Indien het juridische instrument van de exploitatievergunning wordt ingevoerd, en indien dit het mogelijk maakt om beleid met betrekking tot de samenstelling van het woningprogramma een juridische grondslag te geven, krijgt de gemeente een belangrijk extra middel om sociale cohesie te beïnvloeden.

Wij moeten concluderen dat het bestemmingsplan tekortkomingen heeft als middel om de ruimtelijke inrichting zo te sturen dat de sociale cohesie wordt bevorderd. Het zal dus geen verrassing zijn dat gemeenten andere middelen hiervoor kiezen; middelen die de gemeente in staat stellen ook andere aspecten van de ruimtelijke inrichting te beïnvloeden.

Als de gemeente de grond in eigendom heeft, kan zij haar positie als grondeigenaar gebruiken om de samenstelling van het woningbouwprogramma en allerlei andere maatregelen die sociale cohesie kunnen bevorderen te realiseren. Er staat tegenover dat de gemeente, als grondexploitant, een financieel belang heeft bij de uitkomst. Als sommige van die maatregelen het exploitatieresultaat verlagen (zoals een hoog percentage goedkope huurwoningen), zal de gemeente zeker aarzelen om haar beleid voor sociale cohesie door te voeren.

Een andere mogelijkheid is dat de gemeente een bindende samenwerking met de ontwikkelaar aangaat. Deze ontwikkelaar kan een woningcorporatie zijn: en op de te herstructureren locatie zal dat vaak het geval zijn. De gemeente kan dan proberen met de ontwikkelaar aspecten van de nieuwe inrichting zo af te spreken dat de sociale cohesie wordt bevorderd (Verbruggen, 2003). Ook in dit geval, echter, moet erop worden gewezen dat de samenwerkende ontwikkelaar zijn eigen belangen heeft en wil behartigen: de gemeente kan niet alles doordrukken.

Ook mogelijk is een minder bindende vorm van samenwerking. De gemeente en ontwikkelaar kunnen onderling afhankelijk zijn, al is dit niet in een juridische vorm gegoten. Bijvoorbeeld, als de ontwikkelaar c.q. corporatie wil dat de openbare ruimte, wegen, etc. worden verbeterd (een taak voor de gemeente) en tegelijk de gemeente wil dat de woningen worden verbeterd c.q. vervangen. Ook dit geeft de gemeente mogelijkheden om invloed uit te oefenen: maar niet zonder dat zij een tegenprestatie levert. Zij kan haar wensen niet zomaar opleggen.

## 7 Afsluitende observaties en conclusies

Herstructurering van bestaande woongebieden levert een heel belangrijke bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit en diversiteit van onze stedelijke woonmilieus. Maar het is een activiteit die ingrijpende negatieve gevolgen heeft voor de sociale verbanden waaraan een deel van de wijkbewoners waarde hecht, en tegelijkertijd vaak de ambitie heeft om de condities te scheppen voor nieuwe sociale verbanden waar wijkbewoners wel bij varen. De spanning tussen deze twee aspecten van sociale cohesie als motief bij herstructurering hebben wij in dit essay onderzocht. Dat onderzoek is voor ons niet alleen een theoretische opgave, want we hebben het laten uitmonden in ideeën over de manier waarop corporaties en gemeenten het behouden of bevorderen van sociale cohesie een plaats kunnen geven bij het ontwerp en het proces van uitvoering van fysieke maatregelen bij herstructurering. De achterliggende gedachte is dat sociale cohesie – die voor een deel wijkgebonden is - serieuze aandacht verdient, omdat deze bijdraagt aan het welbevinden van mensen en aan het goed functioneren van de samenleving.

In dit essay hebben wij een brede definitie van sociale cohesie gekozen. De elementen die daarin een plaats hebben zijn: gemeenschappelijke waarden en een cultuur van burgerschap, maatschappelijke orde en sociale controle, maatschappelijke solidariteit en verkleining van welvaartverschillen, sociale netwerken en sociaal kapitaal, en als laatste verbondenheid met een territorium en identiteit. Gebruikmakend van dit begrippenkader hebben we drie vragen beantwoord.. De eerste daarvan was: Is sociale cohesie een relevante overweging bij de vormgeving van fysieke ingrepen in de gebouwde omgeving, en bij stedelijke herstructurering in het bijzonder?

Op deze vraag hebben wij een genuanceerd, maar bevestigend antwoord gegeven. Bevestigend, omdat er voldoende aanwijzingen zijn dat sommige soorten ingrepen schadelijk inwerken op het totstandkomen of onderhouden van sociale cohesie. Het is dus van belang om dat soort ingrepen te vermijden. Bevestigend ook, omdat er daarnaast aanwijzingen zijn dat sociale cohesie door inrichting van de gebouwde omgeving kan worden bevorderd. Bevestigend, tenslotte, omdat los van de inhoud alleen al door de manier waarop het proces van het ontwerpen en tot stand brengen van fysieke ingrepen in de gebouwde omgeving een positief of negatief effect op sociale cohesie kan optreden.

Genuanceerd, omdat er hooguit van zwakke causaliteiten sprake is, omdat het daadwerkelijk tot stand komen van sociale cohesie afhankelijk is van de manier waarop individuele personen hun gedrag in een bepaalde fysieke omgeving op elkaar en op die omgeving afstemmen, waarbij dat gedrag door vele andere factoren wordt beïnvloed dan de fysieke omgeving alleen.

Wij vinden de gedachten die wij hier ontwikkeld hebben het best verwoord in begrippen als *potentialiteit*, *gelegenheidsstructuur*, en *geography of opportunity*. Een belangrijk aandachtspunt voor de praktijk van herstructurering is, dat wij sterke aanwijzingen hebben gevonden dat juist voor personen met weinig hulpbronnen de wijkgebonden sociale cohesie het belangrijkste is. Daarom zou extra zorgvuldig met hun belangen moeten worden omgesprongen.

De tweede vraag was, welke rol (het streven naar) sociale cohesie speelt in het vertoog van corporaties over hun investeringen in vastgoed bij herstructurering, en wat op dit vlak van corporaties als maatschappelijk ondernemer verwacht mag worden.

Het antwoord op deze vraag is dat sociale cohesie niet een vaste en eenduidige plaats heeft in het vertoog van corporaties. Bij herstructurering zijn er corporaties die met een verwijzing naar de zegenrijke werking van cohesie pleiten voor sloop-nieuwbouw in het duurdere segment: het veelbesproken argument van de woningdifferentiatie. Dat verwachte verband tussen sociale cohesie en woningdifferentiatie wordt echter niet doordacht of onderzocht. Anderen leggen veel meer het accent op de betekenis van sociale cohesie voor de zittende bewoners, en de manier waarop die cohesie gestimuleerd kan worden door een zorgvuldig proces en het bouwen van woningen in de eerste plaats voor de bestaande bewonersgroepen. Wat verwacht mag worden op grond van wettelijke voorschriften is transparant en goed gecommuniceerd beleid, en een ondersteuning van activiteiten in de categorie bevordering van leefbaarheid uit het BBSH. De wettelijke plicht richt zich echter meer op beheer van het bestaande, dan op een leefbaarheids- of cohesie toets bij voorgenomen investeringen. Wij denken dat van maatschappelijke ondernemers meer verwacht mag worden, gezien de strekking van bijvoorbeeld de Aedes code “werken aan behoud of verbetering van de leefbaarheid en veiligheid van wijken en buurten en het realiseren van gevarieerde woonmilieus” (Aedes, 2002 p 8) en de voortschrijdende gedachteontwikkeling over maatschappelijk ondernemen. Dan denken we aan transparantie in de besluitvorming, periodiek agenderen van sociale cohesie in overleg met stakeholders, het bieden van faciliteiten aan personen of organisaties die het totstandkomen van cohesie stimuleren, en het experimenteren met mogelijkheden om in het woningbeheer meer ruimte te bieden aan zelforganisatie. Dit laat onverlet dat de corporatie niet aangesproken kan worden op alle aspecten die sociale cohesie raken: voor een aantal daarvan zijn alleen de burgers zelf, of de overheid aanspreekbaar.

De laatste vraag betreft de instrumenten die de lokale overheid kan inzetten om er voor te zorgen dat investeringen in de gebouwde omgeving bij herstructurering sociale cohesie bevorderen. Als eerste noemen we preventieve maatregelen op het gebied van welzijn, beheer van de openbare ruimte en dergelijke, die er voor kunnen zorgen dat problemen in wijken zich niet ontwikkelen tot op een niveau dat herstructurering onontkoombaar wordt. Dat is van belang omdat herstructurering er vaak toe leidt dat sociale cohesie verbroken wordt.

Wanneer het tot planvorming komt is veel mogelijk in overleg of afstemming, of in PPS vorm met derden. De zwakke plek in ons ruimtelijk planningstelsel – de onmogelijkheid om het bestemmingsplan te gebruiken voor het stellen van niet-ruimtelijke kwaliteitseisen zoals de samenstelling van het woningbouwprogramma - bestaat echter nog steeds. Initiatiefrijke gemeenten laten zich hierdoor niet weerhouden, en zij zoeken een meer ondernemende rol in het ontwikkelingsproces door met ontwikkelaars afspraken te maken. Gemeenten zouden echter verdergaande afspraken kunnen maken als zij zouden kunnen onderhandelen ‘in the shadow of the law’, dat wil zeggen met publiekrechtelijke bevoegdheden als stok achter de deur.

## Literatuur

- Barrois, J. (2000), *Met het WOP uit het slop*. Scriptie Planologie. Nijmegen: KUN.
- Blokland-Potters, T. V. (1998), *Wat stadsbewoners bindt: sociale relaties in een achterstandswijk*. Kampen: Kok Agora.
- Bonnerman, F. et al. (2002), *Een koopwoning nabij: onderzoek naar de verkoop van huurwoningen in Nederland in 2002*. Amersfoort: Laaglandadvies.
- Brooks, M.P. (1970), *Social planning and city planning*. Chicago: American Society of Planning Officials.
- Buck, N. (2001), Identifying Neighbourhood Effects on Social Exclusion. In: *Urban Studies* 38, 12, pp 2251-75.
- Buys, A., M. de Groot & D. Hoogewoud (1997), *De ideale mix? : een verkenning van visies, feiten en verwachtingen ten aanzien van de bevolkingssamenstelling van buurten en wijken*. Amsterdam: RIGO Research en Advies.
- Campbell, K.E.& B.A. Lee (1992), Social integration, need, or time? In: *Social Forces* 70, pp 1077-1100.
- Chapin, F.S. (1937), The effects of slum clearance and rehousing on family and community relationships in Minneapolis. In: *American Journal of sociology* 1, pp 744-763.
- Cole, I., & B. Goodchild (2001), Social mix and the 'Balanced Community' in British housing policy - a tale of two epochs. In: *GeoJournal* 51, 4, p 351.
- Cüsters, J. (2002), Westwijk Vlaardingen. In: Esther Agricola, André Ouwehand & Gert Jan te Velde (eds.), *De naoorlogse wijk centraal*. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- de Hart, J.J.M. et al. (2002), *Zekere banden : sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Deben, L. (1988), *Van onderkomen tot woning. een studie over woonbeschaving in Nederland 1850-1969*. Amsterdam: Sociologisch Instituut UvA.
- Denby, E. (1936), Rehousing from the slum dwellers's point of view, with discussion. In: *Royal Institute of British Architects Journal* 44, pp 61-75.
- Duyvendak, J.W. (1996), Het verschil tussen specie en cement. In: *Tijdschrift voor de sociale sector* 50, 12, pp 16-21.
- Ekkers, P. (2002), *Van Volkshuisvesting naar Woonbeleid*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Ellen, I.G. & M.A. Turner (1997), Does neighbourhood matter? Assessing recent evidence. In: *Housing Policy Debate* 8, pp 833-66.

Flap, H. (1999), Buurt of gemeenschap: meeting of mating. In: B. Völker & R. Verhoeff (eds.), *Buren en buurten*. Den Haag: Elsevier.

Forrest, R., & A. Kearns (2001), Social cohesion, social capital and the neighbourhood. In: *Urban Studies* 38, 12, pp 2125-44.

Fortuin, K. & J. Foolen (2001), Fysiek en sociaal werken aan de wijk: appels en peren? In: R.P. Hortulanus & J.E.M. Machielse, (eds.), *Op het snijvlak van de fysieke en de sociale leefwereld*. Amsterdam: SISWO.

Fukuyama, F. (1999), *The Great Disruption: Human Nature and the Reconstitution of Social Order*. London: Profile Books.

Gans, H.J. (1959), The human implications of current redevelopment and relocation planning In: *Journal of the American Institute of Planners* 25, 1, p 15.

Gans, H.J. (1965), The failure of urban renewal. In: *Commentary* 39, 4, pp 29-37.

Giezeman, W. & K. de Graaf (2002), *R4R Bewoners voor vernieuwing*. Leeuwarden: NIDO en KEI.

Ginkel, R. van & L. Deben (2002), *Bouwen aan bindingen. Sociale cohesie in Zoetermeer*. Amsterdam: Aksant.

Granovetter, M. (1973), The strength of weak ties. In: *American journal of Sociology* 78, pp 1360-80.

Guest, A. & S. Wierzbicki (1999), Social ties at the neighbourhood level: two decades of GSS evidence. In: *Urban Affairs Review* 35, pp 92-111.

Hammar, M. (2002), Rinkeby, Sweden - where the school and washhouse build bridges. In: *Global Tenant International Union of Tenants' quarterly Magazine*, September 2002, p 8.

Hole, V. (1959), Social effects of planned rehousing, In: *Town Planning Review* 2, p161

Holt-Jensen, A. (2000), Evaluating housing and neighbourhood initiatives to improve the quality of life in deprived urban areas. In: *GeoJournal* 51, 4, pp 281-91.

Homer, A. (2000), Creating new communities: the role of the neighbourhood unit in post-war British planning. In: *Contemporary British History* 14, 1, pp 63-80.

Hooghe, M. (2001), Het einde van de sociale cohesie? In: *Sociologische Gids* 48, 1, pp 8-30.



Hortulanus, R.P. & J.E.M. Machielse (2001), *Op het snijvlak van de fysieke en sociale leefomgeving*. Den Haag: VWS/Elsevier.

Hull, A. (2000), Neighbourhood renewal: a toolkit for regeneration. In: *GeoJournal* 51, 4, pp 301-10.

Jargowsky, P.A. (1996), *Poverty and Place: Ghettos, Barrios and the American City*. New York: Russell Sage Foundation.

Joseph Rowntree Foundation (1999), *Social cohesion and urban inclusion for disadvantaged neighbourhoods*.

Kam, G. de (1996), *Op grond van beleid : locaties voor sociale woningbouw, grondbeleid en ruimtelijke spreiding van welstand in en rond Den Haag*. Almere: Nationale Woningraad.

Kam, G. de & B. Needham (2001), *Met beide benen.... een onderzoek naar de strategie van corporaties op de grondmarkt*. Hilversum: Aedes.

Kam, G. de & B. Needham (2002), Onderzoeksdossier: Gemeente en corporatie; spelers op de grondmarkt. In: *Tijdschrift voor de Volkshuivering* 3, pp 35-40.

Kauko, T.J. (2002), *Modelling the locational determinants of house prices; neural network and value tree approaches*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Kearns, A. & R. Forrest (2000), Social Cohesion and Multilevel Urban Governance. In: *Urban Studies* 37, 5-6, pp 995-1017.

Kearns, A., & M. Parkinson (2001), The significance of neighbourhood. In: *Urban Studies* 38, 12, pp 2103-10.

Kleinhans, R., G.Helleman & A. Ouwehand (2001), Herstructurering: sociaal én fysiek in de buurt. In: *Tijdschrift voor de sociale sector* 55, 5 (themanummer), pp 4-9.

Kleinhans, R. & H. Kruythoff (2002), *Herstructurering: in het spoor van vertrekkers*. Utrecht: NETHUR.

Kok, B. (2002), *Wijken voor interactie? een onderzoek naar de meerwaarde van interactieve planvorming in stedelijke vernieuwing*. Scriptie Planologie. Nijmegen: KUN.

Lans, S. (2003), *De herstructureringswijk: een beleving om te wonen?* Scriptie Sociale Geografie. Nijmegen: KUN.

Madanipour, A. (1998), Social exclusion and Space. In: Madanipour, A., G. Cars & J. Allen (eds.), *Social Exclusion in European Cities: Processes, Experiences and Responses*. London: Jessica Kingsley.

Meegan, R. & A. Mitchell (2001), 'It's Not Community Round Here, It's Neighbourhood': Neighbourhood Change and Cohesion in Urban Regeneration Policies. In: *Urban Studies* 38, 12, pp 2167-94.

Meyer, H., R. Kouprie & J.R. Sikkens (1980), *De beheerste stad: ontstaan en intenties van een sociaal-demokratische stadspolitiek: een kritiek*. Rotterdam: Futile.

Morrison, N. (2000), Introduction: social exclusion and community initiatives. In: *GeoJournal* 51, 4, pp 3-6.

Moser, G., Ratiu, E. & Ghozlane Fleury-Bahi (2002), Appropriation and interpersonal relationships: from dwelling to city through the neighbourhood. In: *Environment and behaviour* 34, 1, pp 122-36.

Mulder, K. (2003), *Sociaal programma ontwikkelingsgebieden: uitwerking van de sociale agenda uit het beleidskader ontwikkelingsgebieden*. Deventer: gemeente Deventer.

Müller, Th. (2002), *De warme stad, betrokkenheid bij het publiek domein*. Van Arkel.

Musterd, S. (2000), Ruimtelijk beleid bevordert maatschappelijke integratie niet. In: *Geografie* 12-3.

Needham, B. & A. van Putten (2002), Ruimtelijk beleid en het algemeen belang In: *Rooilijn* 35, 4.

Newman, O. (1972), *Defensible Space. Crime prevention through urban design*. New York: The MacMillan Company.

Newman, O. (1995), Defensible space: a new physical planning tool for urban revitalization. In: *Journal of the American Planning Association* 61, 2, pp 149-55.

NIROV (2003), *Verslag discussiebijeenkomst 27 maart 2003: Veiligheid, leefbaarheid en wijkbeheer*. In: NIROV [www.nirov.nl](http://www.nirov.nl).

NWR (1989), *Architectuur en Volkshuisvesting*. Almere: Nationale Woningraad.

NWR (1996), *Met het oog op de buurt : Bewoners als toezichhouders*. Almere: Nationale Woningraad.

Ögdül, H.G. (2000), Social Cohesion; Is it sufficient? Migrant communities in two disadvantaged neighbourhoods in Istanbul. In: *GeoJournal* 51, pp 321-8.

Ouwehand, André (2002), *Kiezen in de wijk, stedelijke vernieuwing in 2002*. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

Overwater, P. (2002), *Naar een sturend (gemeentelijk) grondbeleid: Wie de grond heeft, die bouwt*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Peeperkorn - Van Donselaar, L.A. (1990), *Bouwen aan beter wonen; 60 jaar algemene woningbouwvereniging Beter Wonen Zoetermeer 1930-1990*. Rotterdam: Waterstad.

Raspe, A. (1996), Achtergronden bij het thema 'Sociaal cement', werken aan sociale cohesie. In: *MO/Samenlevingsopbouw* 15, pp 144-145.

Richardson, L. & J. Le Grand (2002), *Outsider and Insider Expertise: The Response of Residents of Deprived Neighbourhoods to an Academic Definition of Social Exclusion*. London: Centre for Analysis of Social Exclusion.

Roes, Th.H. (2002), *Sociale cohesie en sociale infrastructuur: verkenning van beleidsmogelijkheden en bestuurlijke modellen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Rosenbaum, J.E. (1995), Changing the Geography of Opportunity by Expanding Residential Choice: Lessons from the Gautreaux Program. In: *Housing Policy Debate* 6, 1, pp 231-69.

Schutjens, V.A.J.M., R. van Kempen & J. van Weesep (2002), The Changing Tenant Profile of Dutch Social Rented Housing. In: *Urban Studies* 39, 4, pp 643-64.

Seeman, J., & P. Williams (1971), Applied research and public policy: a study in urban relocation. In: *Community Mental Health Journal* 7, 2, pp 99-106.

Sjerps, M (2002), Elke wijk heeft potentie voor een bepaalde groep: interview met René Scherpenisse. In: *Vitale stad*, februari 2002, pp 12-14.

Soomeren, P. van et al. (1987), *Criminaliteit en gebouwde omgeving*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Stokman, F.N. (2001), *Social Networks, International encyclopedia of the Social & Behavioral sciences*, 15, 10511-4.

Stouthuysen, P., J.W. Duyvendak & P. van der Graaf (1999), Stedelijk beleid in Vlaanderen en Nederland: kansarmoede, sociale cohesie en sociaal kapitaal. In: *Tijdschrift voor de sociologie* 20, 3-4, pp 579-608.

Thomas, D.. (1991), *Community Development at Work: A Case of Obscurity in Accomplishment*. London: Community Development Foundation.

Turok, I., Kearns, A. & R. Goodlad (1999), Social exclusion: in what sense a planning problem?, In: *Town Planning Review* 70, 3, pp 363-84.

van Diepen, A. & M. Arnoldus (2003), *De woonvraag in de vraaggestuurde markt*. Amsterdam: NETHUR.

Verbruggen, S. (2003), *Samenwerkingsvormen bij herstructurering*. Scriptie Nijmegen School of Management. Nijmegen: KUN.

Völker, B. (1999), 15 miljoen burens. De rol van burens in persoonlijke netwerken in Nederland. In: B. Völker and R. Verhoeff (eds.), *Burens en buurten. Nederlands onderzoek op het snijvlak van sociologie en sociale geografie*. Amsterdam: SISWO.

Vreeze de, N. (1993), *Woningbouw; inspiratie en ambities - kwalitatieve grondslagen van de sociale woningbouw in Nederland*. Almere: Nationale Woningraad.

Vromraad (1999), *Stad en wijk: verschillen maken kwaliteit*. Den Haag, Vromraad.

Weightman, I. (2002), Spitalfields a safe haven for Bangladeshis. In: *Global Tenant, International Union of Tenants' Quarterly Magazine*, September 2002, pp 6-7.

Willemse, Marco (2002), *Tolerante socialiser wint terrein in Ondiep*. In: *Utrechts Nieuwsblad*, 18 juli 2002.

Wit, C. de (1995), *Ikarios' wijn, over werken aan sociale cohesie*. Den Haag: Gradus Hendrikus Stichting.

Wolfe, T. (1983), *From Bauhaus to our House*. London: Abacus.

Young, M. & P. Willmott (1957), *Family and Kinship in East London*. Harmondsworth: Penguin.