

# Internationale organisaties participerend in het Internationale Park

Een onderzoek naar participatie met internationale organisaties in de stedelijk groene openbare ruimte en participatieprocessen in complexe netwerken

Case studies in Parkgebied Internationale Zone en  
Kantoorlocatie Beatrixkwartier in Den Haag

Februari 2014

Masterthesis Planologie

Faculteit Geowetenschappen Universiteit Utrecht

Dienst Stadsbeheer Gemeente Den Haag



Maikel de Laat  
m.delaat@students.uu.nl  
3367231



# Internationale Organisaties participierend in het Internationale Park

*Een onderzoek naar participatie van internationale organisaties in de stedelijk groene openbare ruimte en participatieprocessen in complexe netwerken.*

*Case studies in Parkgebied Internationale Zone en Kantoorlocatie Beatrixkwartier in Den Haag.*

Auteur: Maikel de Laat

Studentennummer: 3367231

E-mailadres: m.delaat@students.uu.nl

Onder begeleiding van:

Bram Brouwer  
Universiteit Utrecht  
Faculteit Geowetenschappen  
Planologie



**Universiteit Utrecht**

Ir. Ruud Ridderhof  
Gemeente Den Haag  
Dienst Stadsbeheer



Gemeente Den Haag

Datum: 26 februari 2014

Plaats: Alphen aan den Rijn



# VOORWOORD

---

Deze masterthesis is geschreven in het kader van de Master Planologie aan de Universiteit Utrecht. De openbare ruimte en voornamelijk parken en pleinen in binnensteden heb ik altijd erg interessant gevonden. Het doel was om een stageplaats te vinden waar een onderzoek naar de openbare ruimte uitgevoerd kon worden. In februari 2013 zou gestart moeten worden met een afstudeeronderzoek bij een stageplaats. Het vinden van een onderwerp bleek makkelijker dan het vinden van een stageplaats. Na een aantal teleurstellingen was daar een positieve reactie uit Den Haag. Na één telefoontje en een gesprekje werd duidelijk dat ik mijn stageplaats had gevonden bij de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag. Een geweldige kans om in een van de grootste gemeenten van Nederland ervaring op te doen. Ruud Ridderhof, programmamanager openbare ruimte, werd mijn begeleider. Het onderzoek werd afgestemd op de ontwikkelingen die zich af gaan spelen in het parkgebied van de Internationale Zone van Den Haag. Ik heb de kans gekregen om mijn onderzoek op mijn eigen manier in te vullen en kon altijd rekenen op feedback wanneer ik daarom vroeg.

Van hieruit wil ik een aantal mensen bedanken die mij geholpen hebben bij de totstandkoming van deze scriptie. Ruud Ridderhof wil ik bedanken voor zijn nuchtere kijk op alles en zijn ideeën om vooral in de beginfase van het onderzoek aan belangrijke informatie en contacten te komen. Ook Jacco Schuurkamp heeft mij hierbij erg fijn geholpen en raadde mij aan om soms even afstand te nemen en gewoon ouderwets met pen en papier te werken. Wat inderdaad een goed idee was voor het overzicht. Daarnaast was tijdens het langdurige proces van theoretisch onderzoek doen de aanwezigheid van de andere collega's op de afdeling een verademing. Mijn kamergenoten Martin Weller, Vincent Schipper en Jeroen Werk waren gelukkig altijd bereid om af en toe slap te ouwehoeren. Dus hierbij ook mijn dankwoord naar al deze collega's van Team ORG (Openbare Ruimte en Groen).

Natuurlijk zou het onderzoek niet tot stand zijn gekomen zonder de hulp van alle personen waar tijdens de interviews mee is gesproken. De positiviteit en respons van de afgenomen interviews inspireerden mij steeds om verder te gaan. Daarnaast ben ik dank verschuldigd aan Bram Brouwer, mijn begeleider vanuit de Universiteit. Hij heeft mij erg geholpen met adviseren en het meedenken bij belangrijke keuzen. Zijn gesprekken zorgden er iedere keer voor dat ik met een veel strakker ontwerp verder aan de slag kon om uiteindelijk tot dit verslag te komen.

Veel leesplezier,

Maikel de Laat



# SAMENVATTING

---

## Internationale organisaties in het internationale park.

*Een onderzoek naar participatie met internationale organisaties in de stedelijke groene openbare ruimte en participatieprocessen in complexe netwerken.*

Participatie heeft in de ruimtelijke ordening snel aan populariteit gewonnen. Als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen zoals de economische crisis met bijbehorende bezuinigingen, is de rol van overheden in de afgelopen tijd veranderd. Maar ook de samenleving is veranderd, burgers en bedrijven willen zich steeds meer inzetten voor hun eigen woon- of werkomgeving. Bij ruimtelijke projecten werken publieke en private partijen zo steeds meer samen om zo met elkaar tot een invulling van projecten te komen.

In Den Haag speelt participatie ook een steeds belangrijkere rol en zijn er ideeën ontstaan om door middel van een coproductieproces het parkgebied bij het World Forum gebied aan te pakken. Hier moet een internationaal park ontstaan; een parkgebied van hoge kwaliteit met daarin karakteristieken van de internationale omgeving om zo bij te dragen aan de internationale concurrentiekracht van Den Haag. De internationale organisaties in dit gebied vormen de aanleiding voor het onderzoek. Het doel is om erachter te komen wat voor relatie de internationale organisaties hebben met de groene openbare ruimte en wat dit zou betekenen voor het aangaan van participatie in het gebied. Het onderzoek geeft zo een nieuwe kijk op een onbekende actor in de ruimtelijke ordening. De doelstelling leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

**Onderzoeksvraag:** *“Op welke manier kunnen internationale organisaties (NGO’s, IGO’s en ambassades) bij de ontwikkeling- en beheerfase van stedelijk groene openbare ruimte worden betrokken?”*

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is het onderzoek in twee delen opgesplitst. Het theoretische en het empirische deel. Het theoretische deel behandelt de theoretische basis waarin begrippen op basis van de literatuur worden beschreven. In het empirische deel worden de theorieën gekoppeld aan de praktijk. Het theoretisch kader heeft de relatie met openbare ruimte van standaard stakeholders in een participatieproces blootgelegd. Op basis van deze kennis zijn vooronderstellingen opgesteld waaraan de nog onbekende waarden en belangen van de internationale organisaties worden gespiegeld. In de eerste case study geven semigestructureerde interviews met internationale organisaties in de omgeving van het internationale park de belangen weer. De tweede case study gaat in op het Beatrixkwartier. De theoretische basis van participatie en

complexiteit worden in het Beatrixkwartier blootgelegd door middel van semigestructureerde interviews met stakeholders. Deze informatie biedt aanknooppunten voor een aanstaand coproductieproces mét de (onbekende) internationale organisaties in het internationale park.

Bekeken vanuit de relatie van bewoners en bedrijven met de stedelijk groene openbare ruimte hebben de internationale organisaties raakvlakken met beide actoren, ze staan er als het ware tussen. Bewoners zijn erg betrokken met stedelijk groene openbare ruimte door de sociale waarde. Sociale activiteiten, hond uit laten, hardlopen, etc. staan centraal. Bedrijven hebben economische belangen, de waarde van hun onroerend goed stijgt met een hoge kwaliteit van groen en helpt bij hun representativiteit.

Internationale organisaties hebben niet zo'n directe binding. Zij staan vooral via hun werknemers en gasten in sociaal contact met parkgebied. Een hoge kwaliteit van het groen is belangrijk voor het aantrekken van internationale werknemers, die de leefbaarheid van hun nieuwe werklocatie mee laten wegen bij het zoeken naar een baan. Daarnaast is het ook belangrijk voor bijvoorbeeld overnachtende gasten, om ze iets aan te bieden om te doen in hun vrije tijd.

Economisch gezien zijn de organisaties ook indirect gebaat bij een hoge kwaliteit van het groen, het draagt bij aan hun representativiteit en is zo belangrijk voor de omgang met werkrelaties. De organisaties hebben als het ware een product (een verhaal) te verkopen, een goed imago is daarin belangrijk.

Naast de sociale en economische factoren van de openbare ruimte hebben de internationale organisaties vooral te maken met veiligheid. Ruimtelijk gezien is veiligheid hun eerste prioriteit. Sommige organisaties kunnen doelwit zijn van protest of terroristische acties.

De drie genoemde factoren kunnen voor de internationale organisaties belangrijk zijn om zich ook in het participatieproces te verbinden aan het parkgebied. Het proces waarop dit moet plaats vinden staat vol van de complexiteit. De complexiteit komt voort uit de aanwezigheid van veel verschillende actoren met ieder hun eigen doelstellingen. Vooral op het gebied van de veiligheidseisen kunnen er flinke botsingen ontstaan. Een goed participatieproces is afhankelijk van de volgende drie punten die helpen om de complexiteit te verminderen. De complexiteit wordt minder door onzekerheid weg te nemen door; doelstellingen vroeg openbaar te maken, mate van sturing en monitoring moet aanwezig zijn en horizontale sturing vanuit de overheid. In het Beatrixkwartier zorgde een slechte communicatie van de doelstellingen en verminderde sturing ervoor dat het participatieproces in dit gebied abrupt tot een einde kwam.

Er zijn mogelijkheden voor een coproductieproces met de internationale organisaties, maar door hun indirecte binding met de groene openbare ruimte is het juist belangrijk om de organisaties met een goed verhaal over te halen en duidelijk te maken wat participatie voor hen zou opleveren. Op deze manier wordt voor hun duidelijk wat de mogelijkheden zijn en hoe ze hun eigen doelstellingen kunnen verdedigen (voornamelijk veiligheidseisen). Tijdens het proces is het belangrijk om de organisaties gebonden te houden aan het proces. Voor een groot deel moet de aandacht in het proces liggen bij het wegnemen van onzekerheid bij alle stakeholders. Op deze manier kan er een parkgebied ontwikkelen dat in coproductie met alle stakeholders is ontstaan en waarin de karakteristieken van Den Haag naar voren komen om bij te dragen aan een hoge leefbaarheid in het gebied.



# INHOUDSOPGAVE

Voorwoord .....	5
Samenvatting.....	7
1 Inleiding.....	13
1.1 Aanleiding.....	13
1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie .....	16
1.4 Doelstelling en onderzoeksvragen .....	18
1.5 Leeswijzer .....	21
2 Stedelijk Groene Openbare Ruimte .....	23
2.1 Inleiding.....	23
2.2 Openbare Ruimte .....	23
2.3 Publiek of privaat.....	25
2.4 Stedelijk groene openbare ruimte .....	26
2.5 Conclusie .....	28
3 Actoren in de openbare ruimte.....	31
3.1 Inleiding.....	31
3.2 Stakeholders.....	32
3.3 Belangen verschillende actoren in de openbare ruimte .....	33
3.4 Glocal, globalisatie en lokale aspecten.....	40
3.5 Conclusie .....	40
4 Actoren in netwerken in de openbare ruimte .....	43
4.1 Inleiding.....	43
4.2 Complexe systemen .....	44
4.3 Arena's en afhankelijkheid .....	45
4.4 Conclusie .....	46

5 Participatie.....	49
5.1 Inleiding.....	49
5.2 Samenwerkingsvormen in de Openbare Ruimte .....	50
5.3 Coproductie.....	54
5.4 Publiek-Private Samenwerking.....	55
5.5 Conclusie .....	56
6 Managen van complexe systemen .....	59
6.1 Inleiding.....	59
6.2 Afhankelijkheid en vertrouwen.....	59
6.3 Complexe systemen laten werken .....	60
6.4 Een goed participatieproces.....	62
6.5 Conclusie .....	63
7 Operationalisering.....	65
7.1 Inleiding.....	65
7.2 Onderzoeksstrategie .....	65
7.3 Onderzoeksontwerp.....	66
7.4 Onderzoeksmethoden.....	67
7.5 Selecteren van de cases en respondenten.....	68
7.6 Conceptueel model .....	72
7.7 Operationaliseren.....	74
8 Case Study Internationaal Park Den Haag.....	81
8.1 Inleiding.....	81
8.2 Internationaal Park.....	81
8.3 Belangen internationale organisaties in groene openbare ruimte.....	84
8.3.1 Belang van sociale en zakelijke interactie .....	85
8.3.2 Economische belangen van groene openbare ruimte .....	88
8.3.3 Groene openbare ruimte voor representativiteit .....	89
8.3.4 Veiligheid .....	92
8.3.5 Globaal ten opzichte van lokaal .....	94
8.4 Conclusie .....	99
9 Case study Beatrixkwartier.....	101
9.1 Inleiding.....	101
9.2 Participatieproces in het Beatrixkwartier.....	102
9.3 Falende samenwerking.....	104

9.4 Oppakken van samenwerkingsverband .....	105
9.5 Conclusie .....	106
10 Conclusie en aanbevelingen .....	109
10.1 Inleiding .....	109
10.2 Beantwoording deelvragen .....	109
10.3 Beantwoording centrale onderzoeksvraag .....	113
10.4 Reflectie.....	115
Literatuur.....	117
Bijlage .....	125



# HOOFDSTUK ÉÉN

## INLEIDING

---

### 1.1 Aanleiding

Participatie heeft in de ruimtelijke ordening de laatste jaren een steeds belangrijkere rol gekregen. Maatschappelijke en economische veranderingen zorgen ervoor dat er opnieuw gekeken moet worden naar de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente en zo ook de rol van bewoners, ondernemers en instellingen. Deze externe partijen willen meer betrokken zijn bij het wel en wee van hun woon- en werkgebied, en zijn daarbij mondiger geworden. Naast dat de burgers zich meer laten horen, is er ook sprake van een wens vanuit overheden. Participatie leidt tot een meer open transparant proces, zorgt voor draagvlak en kan een kostenbesparende uitwerking hebben. Participatie kan voor overheden dus politieke, economische en bestuurlijke motieven hebben, maar ook sociale invloeden spelen een rol (Boonstra & Boelens, 2011). De manier waarop participatieprocessen worden ingezet verschilt per context en project, maar het komt op verschillende schalen voor.

Participatieprocessen zijn samenwerkingsvormen tussen gemeente en externe partijen, dit kunnen bewoners, investeerders, ondernemers, etc. zijn. Over het algemeen verhoudt een participatieproces zich tot een samenwerking met één van die actoren. Bijvoorbeeld bewoners die samen met de gemeente afspraken maken over het zelf beheren van een stuk groen in de straat. Bij grootschalige ruimtelijke projecten zijn meerdere en verschillende actoren betrokken. Deze actoren hebben ieder hun eigen belangen en wensen in de openbare ruimte. Zo ligt het voor de hand dat ondernemers of winkeliers opkomen voor bijvoorbeeld bereikbaarheid in een gebied. Deze thesis zal onderzoeken wat die belangen van bepaalde actoren zijn. Dit onderzoek zal zich in het bijzonder richten tot een bepaalde soort actor, namelijk de internationale gemeenschap in een stad, met zijn internationale instellingen en werknemers van intergouvernementele organisaties (IGO's), internationaal opererende non-gouvernementele organisaties (NGO's) en ambassades.

De aanleiding voor een onderzoek naar deze partijen komt voort uit de ontwikkeling van een internationaal park in Den Haag. De gemeente Den Haag heeft de wens uitgedragen om via participatie, een coproductietraject te starten met lokale actoren om bestaand bos- en parkgebied te vernieuwen (Den Haag, 2012a). Dit gebied ligt in de Internationale Zone, een gebied waar veel van de eerder genoemde internationale organisaties gevestigd zijn.

Er is nog weinig bekend over hoe deze internationale actoren zich identificeren met de groene openbare ruimte waarin zij in Den Haag gesitueerd zijn. Het belang van groene openbare ruimte voor

verschillende actoren is menigmaal onderwerp van onderzoek geweest (zie Baycant-Levent & Nijkamp, 2009; Project for Public Spaces, 2009). Er wordt voornamelijk gekeken vanuit het oogpunt van bewoners, ondernemers of gemeenten. Of de genoemde internationale partijen andere belangen hebben lijkt een tamelijk onbekend terrein. Dit onderzoek probeert te achterhalen of IGO's, NGO's en ambassades zich anders verhouden tot de groene openbare ruimte en hoe dit invloed heeft op een participatieproces.

De belangen van deze internationaal opererende actoren staan centraal in dit onderzoek, en daarbij blijft de achterliggende gedachte zich richten op het participatieproces. Hoe zijn actoren die hun gezichtsveld voornamelijk internationaal richten bij lokale ruimtelijke processen te betrekken. Is coproductie daarin dé manier om tot samenwerking te komen?

### Coproductie

De gemeente Den Haag kent vier vormen van participatie. Dat zijn; raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen (Den Haag, 2012). Elke vorm kent een andere manier om samen te werken. De voor dit onderzoek interessante participatievorm is coproductie. Een vorm waarin publiek een samenwerkingsverband aan gaat met privaat waarin zij samen tot ideeën komen voor de inrichting, maar waar de gemeente het eindoordeel heeft (Klijn & Teisman, 2003).

De Kadernota Openbare Ruimte Den Haag 2012 stelt dat coproducties voor Den Haag essentieel zijn. Door de economische crisis en daaruit voortvloeiende bezuinigingen zijn coproducties nodig om te blijven investeren in de openbare ruimte. Door coproducties aan te gaan met bewoners, ondernemers, ontwikkelaars, beleggers of corporaties kunnen er meer investeringen in de openbare ruimte gedaan worden (Den Haag, 2012a). Daarnaast speelt mee dat deze partijen ook meer invloed willen hebben op hun woon-, werkomgeving.

Deze twee perspectieven vanuit een aanbod en een vraag kant, ofwel de economische situatie en de wens van meer betrokkenheid, zorgen ervoor dat de gemeente meer coproducties aan wil gaan in de openbare ruimte en dit actief wil stimuleren. Het belang van coproducties wordt duidelijk; ze zijn essentieel om toekomstige ingrepen in de openbare ruimte mogelijk te maken.

### Internationale Zone

In Den Haag is een groot cluster van internationale organisaties dichtbij het centrum aanwezig. Ambassades, IGO's, NGO's en een grote hoeveelheid internationale werknemers zijn hier gesitueerd. Dit gebied wordt ook wel aangeduid als de Internationale Zone (Den Haag, 2009). De precieze grenzen van de zone zijn niet ruimtelijk afgebakend, het gaat meer om een ruimtelijk kenmerk van het gebied door de internationale gemeenschap hier.

De meerderheid van de instellingen is werkzaam op het gebied van vrede en recht. Den Haag wil zich hierdoor nog sterker profileren als internationale stad van vrede en recht en daarmee een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor internationale organisaties zijn (Den Haag, 2009). De stad staat regelmatig in de aandacht van de internationale pers, de beelden die zich daarin naar buiten tonen bepalen het imago van de stad in binnen- en buitenland. Deze gebieden moeten er representatief uit zien en daarom krijgen bijzondere plekken als de omgeving van het Vredespaleis en het World Forum een kwaliteitsinjectie. Deze plekken worden opnieuw ingericht. Grote groengebieden in de Internationale Zone, als de Scheveningse Bosjes, de Nieuwe Scheveningse Bosjes, het Hubertuspark, Westbroekpark en Zorgvliet dienen ook aantrekkelijker gemaakt te worden (Figuur 1.1). Door de

groengebieden beter bruikbaar en toegankelijk te maken wordt er een “plek” gecreëerd die aantrekkelijk is als woon- en werkomgeving en als icoon kan dienen voor het internationale vestigingsklimaat van de stad. Een “internationaal park” met internationale allure, maar hier mag ook betrokkenheid van bewoners en de internationale gemeenschap van verwacht worden (Den Haag, 2012a).

Openbare ruimte is bepalend voor de leefbaarheid in een gebied of zelfs voor een hele stad. Een aantrekkelijk stedelijk klimaat zorgt ervoor dat inwoners, bezoekers, investeerders zich prettig voelen (Van Melik, 2008). Dit zorgt er voor dat zij hier terug willen komen, dit zorgt er daarop weer voor dat zij willen investeren in de stad. Investeren door zich te vestigen, door inkopen te doen of door bij te dragen aan die ruimtelijke kwaliteit. Ingrepen in de openbare ruimte hebben ook positieve gevolgen voor aangrenzend onroerend goed, een hogere ruimtelijke kwaliteit is terug te zien in de prijs van bijvoorbeeld een woning.

Dat de Internationale Zone hoog op de politieke agenda staat en vaak in de media genoemd wordt geeft weer hoe complex de situatie is. Een kleine verzameling krantenkoppen laten de diversiteit en complexiteit zien: ‘Zorgvliet zet strijd door’, bewonersgroepen die klagen over de komst van een nieuw hoofdkantoor van Eurojust in de wijk Zorgvliet (AD, 2012). ‘NDT en RO verhuizen naar het World Forum’, het Residentie Orkest dat verhuist naar het World Forum (AD, 2013a). ‘Nieuwbouw Internationaal Strafhof begonnen’, het nieuwe hoofdkantoor van het International Criminal Court dat gebouwd gaat worden in de oude Alexanderkazerne’ (AD, 2013b). Bewonersgroepen, internationale organisaties en culturele instellingen komen allemaal samen in het gebied. Actoren op verschillende schaalniveaus. Als een grote internationale organisatie zich in Den Haag wil vestigen gaat dat over vele internationale en nationale schijven waarop Den Haag nauwelijks invloed heeft, tot aan het lage schaalniveau van burgers die weer meer invloed willen winnen op hun woongebied. Zoals uit de krantenkoppen blijkt levert dit soms tegenstrijdige belangen op (Kader 1.1).

De Internationale Zone bestaat uit grote groengebieden en bebouwde gebieden dat zich uitspreidt tussen Scheveningen en het centrum van Den Haag en waar recreatie, cultuur, wonen en werken plaats vinden. Het grote aantal betrokken actoren op diverse schaalniveaus met conflicterende belangen maken het tot een complexe situatie. Het gebied onderscheidt zich van andere groengebieden door het type actoren dat bestaat uit bewoners en internationale organisaties. Veel internationaal ingestelde instanties zijn er gevestigd zoals ambassades, het internationaal strafhof en de VN (Den Haag, 2013a). De internationale partijen zijn in grote getale aanwezig en zichtbaar in het gebied met tientallen ambassades en meerdere NGO’s en IGO’s. De

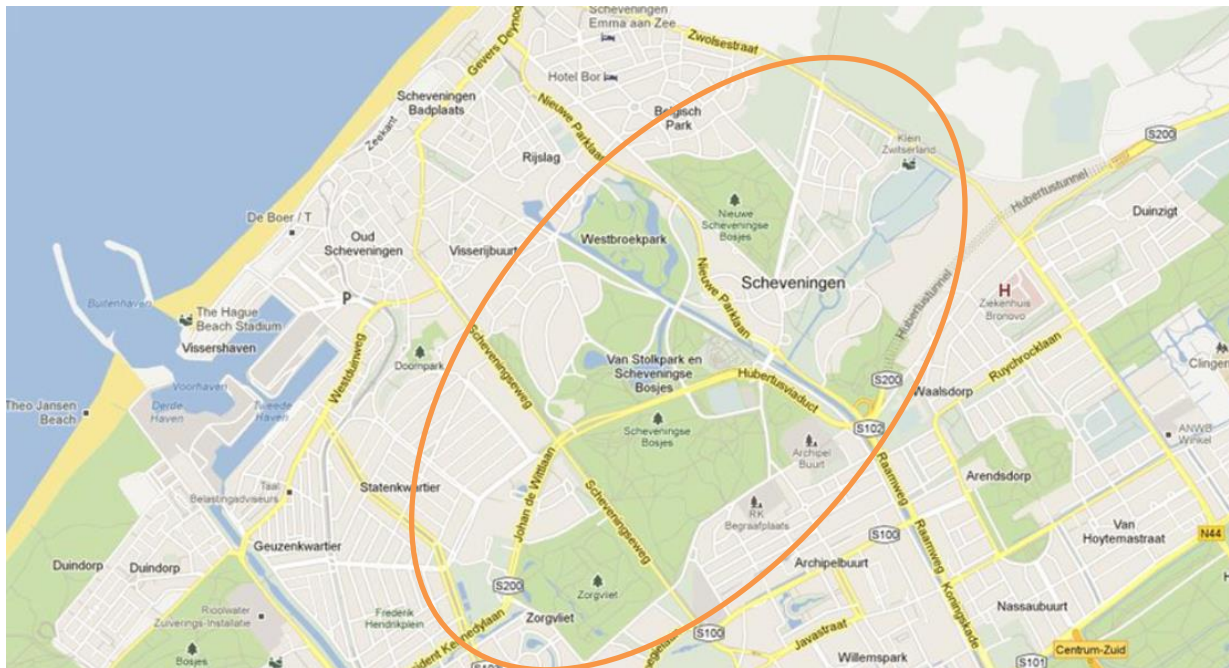
## Kader 1.1

### “Zorgvliet zet strijd door”

Het college (van b en w, red.) heeft zich nimmer serieus bekommerd om de inwoners en belangen van de wijk en bewoners, terwijl wel het vermeende belang van Eurojust met verve werd verdedigd, aldus de inleiding op een vijf pagina’s tellende lijst met klachten. De gemeente op haar beurt wil er alles aan doen om voor de Europese justitiële organisatie nieuwbouw mogelijk te maken in de internationale zone. De eisen die Eurojust stelt zouden alleen op de omstreden plek in Zorgvliet in te willigen zijn (AD, 2012).

aanwezigheid van deze partijen en de wens van de gemeente naar coproductie biedt een uitdaging voor de gemeente. Hoe kunnen de internationale partijen betrokken worden in ruimtelijke ontwikkelingen en op welke manier staan de partijen in relatie met het gebied. Samenwerkingsvormen met bewoners en bedrijven komen vaker voor, onbekend is of de internationale partijen veel verschillen van die 'bekende' actoren.

**Figuur 1.1 - Internationaal Park in Internationale Zone**



Internationaal Park bestaat uit groen gebieden; Zorgvliet, Scheveningse Bosjes, Nieuwe Scheveningse Bosjes, Westbroekpark en Hubertuspark in Internationale Zone (Oranje omlind)

### 1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

#### Maatschappelijk

Groene openbare ruimte heeft veel invloed op de algemene beleving van een stad. Groen heeft een positieve invloed op de ruimtelijke kwaliteit van bewoners of ondernemers (Baycan-Levent & Nijkamp, 2009). Participatieprocessen waarbij bewoners, gebruikers of ondernemers betrokken worden bij het ontwikkelen van groene openbare ruimte dragen ook bij aan de beleving van het gebied. Participatie kan zorgen voor een speciale band tussen bewoners en het gebied. Het komt steeds meer voor dat bewoners in participatieprocessen betrokken worden, gemeenten krijgen zo een goed beeld van waar de wensen van bewoners of ondernemers liggen. De actoren zijn vaak bekend, maar af en toe zijn er actoren die niet zo bekend zijn. Zo heeft de gemeente Den Haag te maken met veel internationale organisaties, die zij ook graag in het participatieproces van een nieuw te ontwikkelen internationaal park willen betrekken. Er is echter weinig bekend over de wensen van deze partijen.

Dit onderzoek gaat in op die onbekende actoren. Voor een goed participatieproces waarin alle actoren mee mogen beslissen, is het belangrijk dat de internationale organisaties ook gehoord worden. Dit zorgt voor meer diversiteit en dat kan de kwaliteit van de resultaten ten goede komen. Het is voor een succesvol proces belangrijk dat de actoren zich serieus genomen voelen, daarom is het belangrijk dat bekend wordt hoe deze internationale actoren zich gedragen en behandeld



moeten worden. De inbreng van de onbekende actoren is belangrijk, maar het is ook belangrijk dat duidelijk wordt hoe deze partijen het best betrokken kunnen worden. Een goed participatieproces met als resultaat een divers of 'democratisch' ingerichte openbare ruimte waar alle gebruikers tevreden mee zijn is het uitgangspunt. Dit onderzoek zal zorgen voor inzicht in de belangen van de internationale organisaties om zo duidelijk te krijgen wat voor rol zij kunnen spelen in ruimtelijke participatieprocessen.

### Wetenschappelijk

Met dit onderzoek wordt naast dat het maatschappelijk relevant van aard is, ook geprobeerd een bijdrage te leveren aan de academische literatuur. De hoofdthema's van dit onderzoek zijn niet onbekend in de vakliteratuur. Samenwerkingsvormen en participatie spelen al langer in de vakliteratuur. De rol van de overheid wordt bijvoorbeeld al in de jaren zeventig kritisch bekeken door onderzoekers. Binnen de Nederlandse planologie is Kreukels daarin zeker geen onbekende. Volgens Kreukels is de ruimtelijke ordening geen exclusieve taak of bevoegdheid van de overheid. Planning zou eerder verbonden moeten worden met andere vormen van collectieve actie, zowel binnen de markt, de institutionele gemeenschap, als in de dagelijkse praktijk van mensen (Kreukels, 1980).

Veel literatuur is er ook geschreven over publiek private samenwerking. Van den Hof (2006) is gepromoveerd op publiek private samenwerking, specifiek gericht op de samenwerking bij de aanleg van Vinex-locaties. Hoe winstopbrengsten behaald worden uit vastgoedontwikkeling op de grond in hun bezit. Binnen het domein openbare ruimte zullen vergelijkbare winstopbrengsten niet snel voorkomen. Veel onderzoeken binnen de publiek private samenwerkingen zijn gericht op de financiële en economische voordelen projecten (Bel, 2009), minder wordt ingegaan op de bepaalde actoren.

Daarnaast zijn er meerdere onderzoeken uitgevoerd naar de openbare ruimte. Onderzoek naar wat openbare ruimte precies is, waar Hajer & Reijndorp (2001, p11) de openbare ruimte definiëren als *'public space is in essence a space that is freely accessible for everyone: public is the opposite of private.'* Onderzoeken naar het belang van openbare ruimte voor zijn gebruikers en omgeving, de openbare ruimte wordt bijvoorbeeld gebruikt om de omliggende omgeving van gebouwen waar te nemen en te waarderen (Lynch, 1960).

Dit onderzoek richt zich ook op de internationale actoren die niet vaak betrokken worden in participatieprocessen, zijn deze actoren heel anders dan de bekende actoren? Vanuit de literatuur zal hiernaar gezocht worden. Hofferberth et al. (2011) gaan in op multinationals als sociale actoren met een maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel. Hier zijn aanknooppunten met publiek private samenwerkingen in te vinden, maar de auteurs richten zich voornamelijk op winst georiënteerde multinationale bedrijven. Ook Schäferhoff et al. (2009) laten zien dat veel onderzoekers internationale publiek private samenwerkingen zien als een voorbeeld van de privatisering en vercommercialisering van 'world politics', waar vooral de internationale onderneming de vruchten van plukt. Maar wederom gaat het voornamelijk om op winst georiënteerde instellingen en over de gevolgen in het land waar ze actief zijn, in plaats van waar het hoofdkantoor is gevestigd.

Dit onderzoek probeert dat gat op te vullen, internationale organisaties zonder winstoogmerk die moeilijk zijn te betrekken zijn nog weinig behandeld in de wetenschappelijke literatuur. Door dit te betrekken met de wens tot coproductie van de gemeente Den Haag komt hier nieuwe kennis over naar boven.

## 1.4 Doelstelling en onderzoeksvragen

Ingrepen in de openbare ruimte vinden steeds vaker plaats door een samenwerkingsvorm tussen publieke en private partijen. Op welke schaal dit zich afspeelt verschilt per project. Op kleine schaal beheren bewoners een stukje groen in de straat. Op grote schaal dragen (meerdere) grote (internationale) ondernemingen bij aan het ontwikkelen en/of onderhouden van een openbare ruimte. Ook de mate van participeren verschilt. Dit kan heel laagdrempelig door belanghebbenden alleen om hun mening te laten vragen. Tot een hoger niveau waarin juridisch vastgelegde contracten private en publieke partijen verplichten samen te werken en verantwoording te nemen of af te staan.

Participatie vindt plaats met verschillende actoren. De belangrijkste actoren voor dit onderzoek zijn de internationale actoren; de IGO's, NGO's en ambassades. Er is immers weinig bekend over hoe deze partijen in relatie tot de openbare ruimte staan. IGO's, NGO's en ambassades zijn in kleine mate aanwezig in de openbare ruimte. In Nederland vindt men alleen in Den Haag een dergelijke clustering van internationale organisaties. Verondersteld wordt dat deze partijen op een andere manier in relatie staan tot de openbare ruimte dan de vaker voorkomende actoren als burgers, ondernemers en bedrijven. Deze stellingname zal worden onderzocht om zo handvatten te kunnen vormen over de manier waarop internationale organisaties in een participatieproces betrokken kunnen worden.

**Doel:** *Het doel van dit onderzoek is om te zien wat het belang van de openbare ruimte voor internationale organisaties als NGO's, IGO's en ambassades is, om zo voor het participatieproces van gemeenten handvatten te kunnen vormen over hoe met deze partijen om te gaan.*

De focus binnen dit onderzoek wordt op de gemeente Den Haag gelegd. In Den Haag is participatie een belangrijk aandachtspunt. De inspraak- en participatieverordening (Den Haag, 2012b) laat zien welke vormen van participatie op welke manier worden toegepast in beleid. De wens om de ontwikkelingen van het internationale park in een coproductievorm te starten zorgt ervoor dat zij ook met de internationale actoren te maken krijgen. De te vormen handvatten zouden de gemeente Den Haag kunnen helpen in de ontwikkelingen van dit stuk groene openbare ruimte.

Om deze doelstelling te behalen zal de onderstaande onderzoeksvraag als leidraad voor dit onderzoek gelden.

**Onderzoeksvraag:** *“Op welke manier kunnen internationale organisaties (NGO's, IGO's en ambassades) bij de ontwikkeling- en beheerfase van stedelijk groene openbare ruimte worden betrokken?”*

De volgende deelvragen moeten bijdragen aan het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

De openbare ruimte heeft in grote mate invloed op de uitstraling van een stad. Er zijn verschillende redenen waarom het belangrijk is om goed voor die openbare ruimte te zorgen. Het object waarbinnen de processen van dit onderzoek plaatsvinden is de stedelijk groene openbare ruimte. Het is daarom belangrijk om allereerst een duidelijk beeld te creëren van de vorm van openbare ruimte. Hier komt de eerste deelvraag uit voort:

**Deelvraag 1:** *“Wat is het belang en de waarde van stedelijk groene openbare ruimte?”*

Om antwoord op deze vraag te geven wordt in Hoofdstuk 2 de openbare ruimte en stedelijk groene openbare ruimte behandeld.

In de openbare ruimte kunnen zich veel verschillende actoren bevinden die allemaal hun eigen belang hebben in de openbare ruimte. Actoren die in of rondom de openbare ruimte gevestigd zijn kunnen bewoners, ondernemers, bedrijven, instellingen, internationale organisaties, etc. zijn. Vooral de internationale organisaties behoeven hier extra aandacht. Verwacht wordt dat zij op een andere manier tegen de openbare ruimte aan kijken dan de actoren die regelmatig betrokken worden in participatieprocessen. De tweede deelvraag luidt:

*Deelvraag 2: “Welke actoren spelen een rol in stedelijk groene openbare ruimte en hoe staan zij daar mee in relatie?”*

In hoofdstuk drie wordt daarom ingegaan op de verschillende stakeholders of actoren die zich in het gebied bevinden, welke waarden zij hechten aan openbare ruimte. Waaronder extra aandacht voor de internationale organisaties. Een groep actoren die voornamelijk voorkomen in grote steden en waar relatief weinig over bekend is.

De verschillende actoren die zich in en rond stedelijk groene openbare ruimte bevinden kunnen veel van elkaar verschillen en hebben daarin verschillende doelstellingen ten opzichte van elkaar. Daarin staan zij binnen die openbare ruimte wel in relatie tot elkaar. Zij hebben ieder hun eigen netwerk waarin ze actief zijn, maar hebben ook overeenkomende doelstellingen waarin actoren elkaar in bepaalde arena's tegenkomen. Deze complexe systemen waarin actoren zich bevinden worden hoofdstuk vier behandeld. De derde deelvraag luidt daarom:

*Deelvraag 3: “Wat zijn complexe systemen en hoe staan actoren in de stedelijk groene openbare ruimte hier mee in relatie tot elkaar?”*

Met het idee dat actoren in complexe systemen verbonden staan wordt de opkomst van participatie in de ruimtelijke ordening besproken. Participatieprocessen zouden actoren moeten laten participeren in ruimtelijke ontwikkelingen. De achterliggende gedachte achter participatie komt aan bod, hieruit is de vierde deelvraag gevormd:

*Deelvraag 4: “Wat is participatie en op welke manier is participatie van belang voor ruimtelijke ontwikkelingen in stedelijk groene openbare ruimte?”*

De complexiteit van verschillende actoren en de complexiteit van participatieprocessen maken ingrepen in de stedelijk groene openbare ruimte niet gemakkelijk. Hoofdstuk zes laat zien welke factoren van belang zijn om de complexiteit van actorennetwerken en participatieprocessen minder complex te maken of goed te laten verlopen. De vijfde deelvraag luidt daarom:

*Deelvraag 5: “Welke factoren dragen bij aan het goed verlopen van complexe systemen en participatieprocessen?”*

De laatste twee deelvragen worden behandeld aan de hand van het empirische onderzoek. De wens die er in Den Haag is om een selectie van parken met elkaar te verbinden met een internationaal thema waarmee de stad zich identificeert verbindt de eerder behandelde factoren met elkaar. In deze parken komen complexiteit, participatie en internationale actoren samen. Een case study naar dit internationale park in Den Haag zal laten zien hoe de internationale actoren in relatie tot de plannen voor het park en de plannen voor participatie staan.

*Deelvraag 6: “Hoe staan internationale actoren in Den Haag in relatie tot de plannen voor een internationaal park en tot de participatiewens van de gemeente?”*

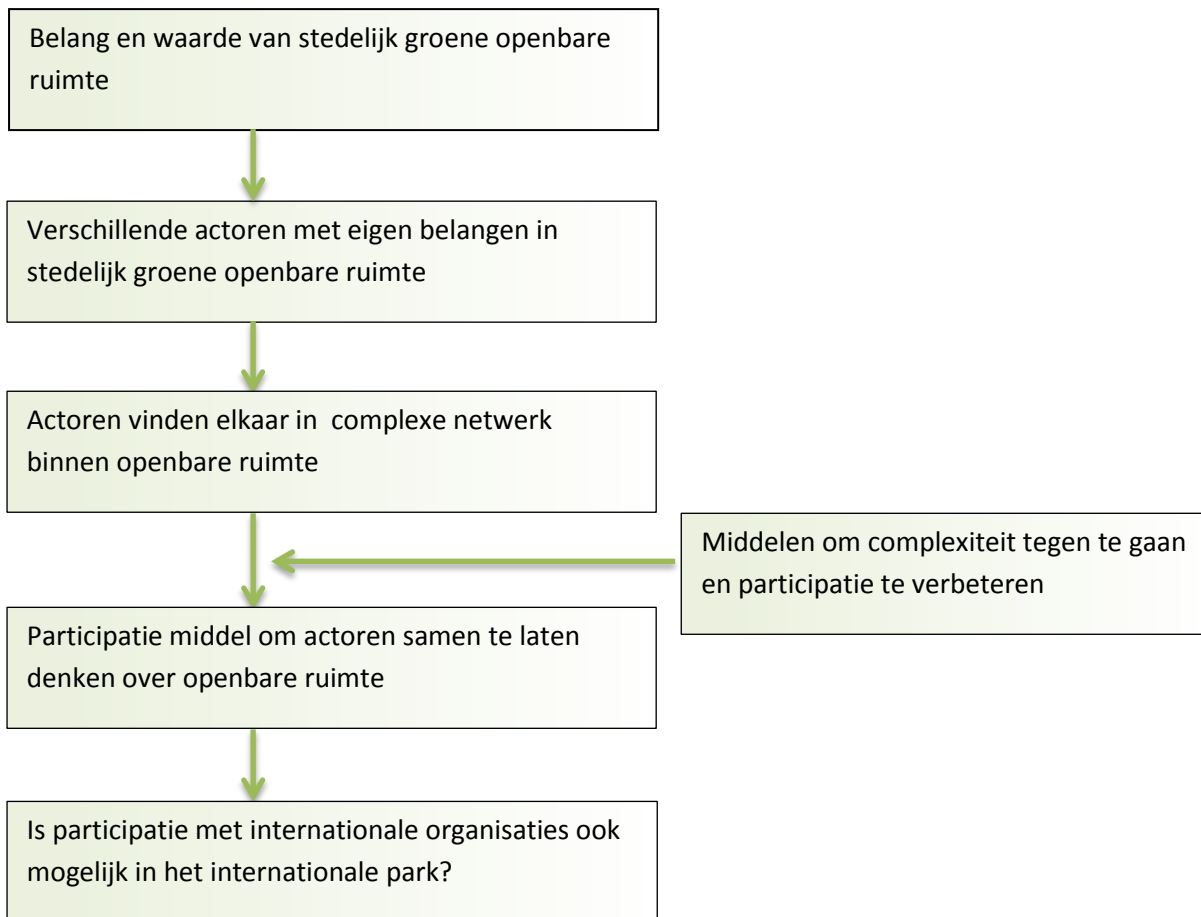
Dit onderzoek is er ook op gericht om te laten zien hoe de participatie van internationale organisaties bevorderd kan worden. Het zou daarom voor de hand liggen om te kijken naar voorbeelden waarin vergelijkbare organisaties mee hebben gewerkt aan het samen invullen en/of beheren van de openbare ruimte. Omdat daar in Nederland geen eerdere voorbeelden van zijn zal er een ander voorbeeld aangehaald worden. De herinrichting van het Beatrixkwartier in Den Haag is een succesvol samenwerkingsproces tussen gemeente en private partijen, maar er zijn ook aandachtspunten in dit proces die hulp kunnen bieden bij de participatiewens in het internationale park. Vandaar dat een tweede case study in het Beatrixkwartier wordt bestudeerd. Hierbij hoort de laatste deelvraag:

*Deelvraag 7: “Welke punten kunnen er uit een ander participatieproces als de ontwikkeling en beheer van het Beatrixkwartier meegenomen worden voor een participatieproces in het internationale park?”*

### *Tijdelijk conceptueel model*

Uit de opgestelde deelvragen van het theoretisch kader wordt een tijdelijk conceptueel model opgesteld (Figuur 1.2). De eerste deelvraag moet duidelijk weergeven welke waarde en wat voor belang de stedelijk groene openbare ruimte heeft. Hieruit volgend zal blijken in hoeverre verschillende actoren over de stedelijk groene openbare ruimte denken en wordt ingegaan op de tweede deelvraag. De verschillende actoren komen elkaar tegen in netwerken, hierin wordt de complexiteit van deelvraag drie uitgelicht. De complexiteit van de netwerken waarin actoren zich vinden worden in de praktijk gebracht door participatieprocessen. Deelvraag vier gaat over die participatie en het belang ervan. De participatie wordt voor een groot deel beïnvloed door de complexiteit, de vijfde deelvraag laat zien welke middelen die complexiteit beïnvloeden en hoe er voor gezorgd kan worden dat de participatie goed verloopt. De laatste deelvragen kunnen met de theoretische kennis een licht laten schijnen op de praktijk in Den Haag. Hoe de relatie tussen internationale organisaties en openbare ruimte is en hoe participatie daar een rol in kan spelen.

Figuur 1.2 - tijdelijk conceptueel model



## 1.5 Leeswijzer

Met dit onderzoek wordt geprobeerd inzicht te verschaffen in de rol van coproductie met 'bijzondere' actoren in gebiedsontwikkeling van openbare ruimte. Participatie van private partijen bij het ontwikkelen en beheren van openbare ruimte wordt een steeds vaker toegepaste procedure, maar deze procedures zijn relatief nieuw. Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag en bij te dragen aan de situatie in Den Haag met de internationale zone wordt gebruik gemaakt van een theoretische verkenning en empirisch onderzoek. Het eerste gedeelte van het onderzoek bestaat uit een literatuurstudie waarbij de theoretische basis van het onderzoek wordt gevormd. Het theoretische deel behandelt alle belangrijke theorieën die belangrijk zijn voor het beantwoorden van de hoofd- en deelvragen.

Het theoretisch kader is lichtelijk gebaseerd op de planningsdriehoek van Spit en Zoete (2006). Hierin komen het object, de context en het proces als de basis van de ruimtelijke ordening naar boven. Het eerste theoretisch hoofdstuk behandelt het object; de stedelijk groene openbare ruimte. Daarna wordt in hoofdstuk drie en vier ingegaan op de context; de belangen en de actoren die spelen in de openbare ruimte en de netwerken waarbinnen zij staan. En ten slotte wordt in hoofdstuk vijf en zes ingegaan op het proces; het participatieproces en de complexiteit van netwerken.

Na het theoretische deel van het onderzoek komt hoofdstuk zeven; operationaliseren. In dit hoofdstuk worden de gevonden theoretische begrippen en bevindingen vertaald naar meetbare en onderzoekbare begrippen. Er wordt een verklaring gegeven voor de manier waarop het empirische deel van het onderzoek tot stand komt en welke methoden zijn gebruikt

Hierna breekt het empirische deel van het onderzoek aan. Aan de hand van twee cases in Den Haag worden de theoretische aspecten van participatie en actorrelaties doorgevoerd. Kwalitatieve methoden worden gebruikt om de situatie in Den Haag bloot te leggen.

In hoofdstuk acht wordt dieper ingegaan op de situatie rondom het Internationale park. Hoe is de situatie en welke toekomstige plannen spelen er in het gebied? En op welke manier zijn de bevindingen uit de theorie zichtbaar in de internationale zone. De uitgangssituatie van het onderzoek is het internationale park. Om aan te sluiten bij de al geldende plannen in het gebied wordt in een vroeg stadium contact gezocht met de betrokken professionals van de gemeente Den Haag. Het gaat hier om medewerkers van Dienst Stadsbeheer, Dienst Stedelijke Ontwikkeling en het Ingenieursbureau. Deze betrokkenen geven hun visie en idee over het internationale park. Deze visies zijn nodig omdat er bij aanvang van het onderzoek nog geen beleid, dus nog geen duidelijke gebiedsvisie voor het park bestaat. De meningen naar de Internationale Zone, het internationaal park en een coproductie bieden een aanknooppunt voor de theorie. Waarna de opgedane theoretische kennis wordt getoetst aan de internationale organisaties in Den Haag.

In hoofdstuk negen wordt de tweede case van het Beatrixkwartier onderzocht. Hoe heeft hier een participatieproces plaats gevonden en op welke manier kunnen hieruit lessen worden getrokken voor de ontwikkelingen van het internationale park? Ook hier worden kwalitatieve methoden (interviews) gebruikt om achter de processen van de herontwikkeling en beheer van het Beatrixkwartier te komen.

Afsluitend volgt er een hoofdstuk met conclusies dat de koppeling tussen de twee cases legt en een antwoord zal geven op de in hoofdstuk 1.4 gegeven onderzoeksvraag.

# THEORETISCH KADER

## HOOFDSTUK TWEE

### STEDELIJK GROENE OPENBARE RUIMTE

#### 2.1 Inleiding

Vanuit de planningsdriehoek zal in dit hoofdstuk de focus volledig liggen op het object. Dit is de locatievariabele van het onderzoek en gaat in op de stedelijk groene openbare ruimte.

De openbare ruimte is een erg breed begrip. Stoepen, wegen, pleinen, parken, het zijn allemaal stukken grond waar een persoon zich vrijelijk over kan bewegen. Of die persoon dat ook doet is een tweede en is afhankelijk van bijvoorbeeld de toegankelijkheid of de veiligheid van het gebied. Openbare ruimte wordt dus ook op verschillende manieren gebruikt, mensen bewegen zich er niet alleen over, mensen recreëren er, eten of drinken er wat, en hebben sociale interacties met andere mensen. Openbare ruimte speelt een belangrijke rol in het stedelijk landschap; het brengt structuur aan (Van Melik, 2008). Het is als een verbindingsstuk tussen de stedelijke elementen. Een weg verbindt de ene woning met de ander. Op die weg komen mensen elkaar tegen en vindt (on)verwachte interactie plaats, pleinen verbinden delen van het centrum met elkaar en worden gebruikt om uit te rusten of de overkant te bereiken (Carr et al., 1992; Cybriwsky, 1999; Madanipour, 2003; Van Melik, 2008). Openbare ruimte speelt een belangrijke rol in het dagelijks leven omdat iedereen er gebruik van maakt.

De openbare ruimte heeft verschillende functies. In dit hoofdstuk zullen die verschillende functies voor stedelijk groene openbare ruimte duidelijk en uitgelicht worden. De rol en betekenis van enkel openbare ruimte kan al belangrijk zijn voor mensen, maar de groene dimensie maakt gebieden vaak nog interessanter omdat groen volgens verschillende studies ook een positieve invloed op de gezondheid heeft. Zo onderzocht Ulrich (1984) het effect van natuur bij ziekenhuizen. Patiënten die uitzicht hadden op bomen en natuur herstelden sneller dan patiënten die op gebouwen of beton uitkeken. Naast dit gezondheidsperspectief kan er ook vanuit de sociale, economische, ecologische en planologische hoek naar groene openbare ruimte gekeken worden. De lokale waarde van stedelijk groen komt hierin naar voren. Dit hoofdstuk over de openbare ruimte zal antwoord geven op de eerste deelvraag.

*Deelvraag 1: "Wat is het belang en de waarde van stedelijk groene openbare ruimte?"*

#### 2.2 Openbare Ruimte

Vele auteurs en wetenschappers hebben geschreven over de openbare ruimte, hieruit volgt dan ook dat er veel verschillende betekenissen aan de openbare ruimte gegeven worden. Betekenissen die zich richten op de fysieke topografische inrichting, procedurele kant of sociale kant van openbare

ruimte. Zoals Madanipour (2003) deze onderdelen samen brengt en de openbare ruimte beschrijft als: *“using the criteria of access, agency and interest, a space can be considered public if it is controlled by the public authorities, concerns the people as a whole, is open or available to them, and is used or shared by all members of a community.”* Waar space de topografische kant belicht, controlled by authorities de procedurele kant en de sociale kant uitgelicht wordt door ‘used and shared by all members of a community’.

Openbare ruimte is vanuit verschillende hoeken te verklaren, maar een heel gangbare verklaring die algemeen aangenomen wordt is: *‘all areas that are open and accessible to all members of the public in a society, in principle, though not necessarily in practice (Neal & Orum, 2010)*. Omdat deze uitspraak tegenstrijdig klinkt, bekijken Neal en Orum (2010) deze uitspraak gedetailleerder.

*All areas* – Bijna alle definities van de openbare ruimte hebben het over buitengebieden als parken, straten, pleinen en stoepen. Openbare gebouwen als scholen, stations en bibliotheken.

*That are open and accessible* – De openbaarheid van ruimte is vaak afhankelijk van de openheid. Individuen en groepen zijn vrij om te komen en te gaan en het gebied op hun eigen manier te gebruiken. Daarnaast speelt toegankelijkheid een belangrijke rol. Openbare ruimte moet niet belemmerd worden door fysieke of mentale barrières.

*To all members of the public in a society* – De gebruikers zijn *alle* mensen van de maatschappij, maar wie daadwerkelijk gebruik maakt van de ruimte is vaak cultureel, informeel en politiek vastgesteld. Het is bijvoorbeeld gebruikelijk dat mannen zich in openbare toiletten niet in de vrouwen wc laten zien.

*In principle, though not necessarily in practice* – Veel openbare ruimten zijn in realiteit minder openbaar. Dit is afhankelijk van de inrichting, een plaza voor een kantorengedouw wordt gebruikt als oversteekpunt of ontmoetingsplaats, maar wanneer er slechte verlichting of er geen bankjes aanwezig zijn is de openheid en toegankelijkheid erg beperkt.

Openbare ruimte is erg afhankelijk van de context. De openbaarheid van een gebied is dus afhankelijk van de inrichting en gebruikers en de informele of culturele waarden die daar gelden. Zo zal kort gezegd een met klinkers of kasseien betegeld plein niet snel gebruikt worden door skatende jeugd, terwijl het een heel openbaar en toegankelijk karakter heeft. De sociale kant van openbare ruimte komt wel het meest naar voren. Openbare ruimte is een gebied waar sociale interactie plaats kan vinden tussen mensen, bekenden of onbekenden van elkaar, en dat op een vrij toegankelijk stuk grond.

De sociale interactie die plaatsvindt zorgt er voor dat mensen een band ontwikkelen met de openbare ruimte. Uit Brits onderzoek door CABE (Commission for Architecture and the Built Environment, 2004) kwam naar voren dat 85% van de onderzochte personen voelde dat de kwaliteit van de openbare ruimte een directe invloed heeft op hun leven en hoe zij zich voelen. Ondanks het belang van de openbare ruimte is het pas sinds de jaren 80 – 90 een belangrijk punt op de agenda van wetenschap en beleid geworden.



### 2.3 Publiek of privaat

De verschillende perspectieven zijn beschreven vanuit het idee van 'openbare' ruimte. Gebied dat vrij toegankelijk is. Dit geeft aan dat er ook een andere vorm bestaat. Er is in strikte zin genomen een tweedeling, publieke en private openbare ruimte. Waarin de publieke ruimte wordt gezien als de ruimte die voor iedereen toegankelijk is en onder het beheer van de gemeente of andere overheid valt. De private openbare ruimte is gebied dat onder beheer van een private partij staat, zij bepalen wie wel of niet welkom is. Madanipour (1999) ziet private ruimte als een plek waar vreemdelingen geen toegang tot kunnen krijgen zonder toestemming of enige vorm van onderhandeling, zoals een entreeprijs. De scheidslijn tussen privaat en publiek is arbitrair en betreft enkel een vage grens. De VROM-raad sprak in het rapport Publieke Ruimte (2009) dat het spreken in binaire termen (publiek en privaat) geen recht doet aan de huidige situatie waarin de overgang tussen openbare en niet-openbare ruimte steeds diffuser wordt. De diffuse grens tussen openbaar en niet-openbaar wordt dan ook vaak aangeduid met semi-openbaar (Wesselink, 2009).

Het park Zorgvliet in de Internationale Zone is zo'n park. Onder beheer van het Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf (RVOB) is het park toegankelijk wanneer er een kleine entreeprijs voor een heel jaar wordt betaald. Hiermee worden bepaalde groepen bezoekers buitengesloten, alleen echte liefhebbers van de natuur en rust komen er. De scheiding tussen publiek en privaat is hierin dus ook vaag te noemen, publiek en privaat eigenaarschap loopt soms door elkaar heen. Het park valt onder het RVOB, een publiekrechtelijke rechtspersoon met een wettelijke taak om onroerend goed van de Staat te beheren, maar is niet voor iedereen vrij toegankelijk.



Entree Zorgvliet. Bron: eigen collectie

De discussie tussen publiek en privaat eigenaarschap is al voer voor menig onderzoek. Er wordt zelfs gesproken over 'the end of public space' (Mitchell, 1995) omdat steeds meer openbare ruimte in private handen zou komen te liggen. Daar komt dan bij dat de afgelopen jaren de drang naar een samenwerkingsvorm tussen publiek en privaat sterk in opkomst is gekomen. Het geveesde privatiseren van openbare ruimte waarin openbare ruimte minder toegankelijk wordt staat hierin niet centraal. De publiek private samenwerkingen zoeken naar een privatisering van de organisatie en financiering van openbare ruimte. Hierbij wordt in samenwerking tussen overheid, markt en het maatschappelijke speelveld opgetreden zonder daarbij de fysieke ruimte te privatiseren (Cybriwski, 1999).

Dit onderzoek speelt zich af in het domein van het publiek private samenwerken. Hoe is het publieke in staat om met samen het private belangrijke ingrepen te doen zonder dat daarbij het private daarbij de overhand krijgt en de openbaarheid en toegankelijkheid van groen in het geding komt. Het speelveld is veranderd omdat lokale overheden niet meer dezelfde middelen kunnen inzetten als vroeger. De private partijen zijn nodig om ruimtelijke kwaliteit te kunnen waarborgen. Het volgende hoofdstuk gaat in op die partijen die in de openbare ruimte een rol kunnen spelen.

## 2.4 Stedelijk groene openbare ruimte

Nu duidelijk is hoe de openbare ruimte gedefinieerd kan worden is het belangrijk in te gaan op de precieze vorm van openbare ruimte die interessant is voor dit onderzoek. Dat is de groene openbare ruimte, stedelijke parken in het bijzonder. Stedelijk groene openbare ruimte zegt het al, openbare ruimte met een groen karakter in een stedelijke omgeving. Volgens het URGE Team (2004) is stedelijk groene ruimte “public and private open spaces in urban areas, primarily covered by vegetation, which are directly (e.g., active or passive recreation) or indirectly (e.g., positive influence on the urban environment) available for the users”. Stedelijk groene openbare ruimte is een vorm van openbare ruimte, waarin groen overduidelijk aanwezig is. En ook belangrijk; toegankelijk is voor gebruikers voor recreatie of de stedelijke omgeving beïnvloedt.

Stedelijk groene openbare ruimte speelt een belangrijke rol in het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit, leefbaarheid en duurzaamheid van steden. Het biedt meerdere voordelen op nationaal en lokaal niveau en biedt voor veel mensen nuttige mogelijkheden. Stedelijk groene openbare ruimte draagt ook op verschillende manieren bij aan sociale en economische processen in een stad, daarnaast heeft het invloed op ecologie van een stad en invloed op de ruimtelijke ordening. Over het algemeen gesproken heeft het invloed op de gehele stedelijke levenskwaliteit. Belangrijke stedelijke thema's als sociale integratie, gezondheid, duurzaamheid en stedelijke vernieuwing zijn sterk verbonden met de stedelijk groene openbare ruimte (Baycan-Levent & Nijkamp, 2009). Het belang van openbare ruimte kan vanuit veel verschillende dimensies bekeken worden. Veel studies bekijken de stedelijk groene openbare ruimte daarom vanuit verschillende perspectieven als een sociale, economische, ecologische en een planologische dimensie.

### Sociaal perspectief

Vanuit een sociaal perspectief bieden bepaalde typen stedelijk groene openbare ruimte veel verschillende manieren om de ruimte te gebruiken. Stedelijk openbaar groen is belangrijk voor ontspanning, recreatie en sociale contacten. Het heeft een positieve invloed op de bewoners en gebruikers van de ruimte (Kuo et al., 1998).

Openbare ruimte biedt mogelijkheden voor een hoop verschillende activiteiten, het helpt een actieve levensstijl te bevorderen en kan een reële bijdrage leveren aan de gezondheid. De aanwezigheid van bomen en gras in de buitenlucht zorgt volgens Kuo et al. (1998) voor een extra stimulans om de sociale banden te ontwikkelen. Ook vonden zij dat groen mensen helpt om tot rust te komen en zich te kalmeren om zo agressie en geweld in de stad weg te nemen. Een goed verzorgd uitziende stedelijk groene openbare ruimte kan een relatief goedkoop middel zijn tegen overlast, onveiligheid en verloedering. Maar in de eerste plaats biedt groen een plaats om sociale activiteiten uit te voeren zoals sporten, wandelen en te picknicken. De sportieve activiteiten dragen al bij aan de gezondheid, maar de rust en groene omgeving zorgen ook voor een betere mentale gezondheid (Chiesura, 2004). Daarnaast draagt het bij aan cultuur, door terrein te bieden aan festivals, feesten en voorstellingen.

### Economisch perspectief

Vanuit een economisch perspectief heeft stedelijk groene openbare ruimte meerdere positieve invloeden (Kader 2.1). Groene parken trekken investeringen aan die een hele buurt of omgeving weer nieuwe waarde kunnen geven (De Sousa, 2003). Steden concurreren met elkaar om investeringen aan te trekken, en daarbij zijn goede parken, pleinen, tuinen en andere openbare ruimten een belangrijke marketing tool. Mooi ontworpen en goed onderhouden stedelijk groene

openbare ruimte trekt bedrijven, en die trekken klanten, werknemers en nieuwe diensten (CABE, 2004).

Goede stedelijk groene openbare ruimte verhoogt de waarde van onroerend goed en draagt zo bij aan lokale economie, woningen in een aantrekkelijke omgeving hebben een toegevoegde waarde vergeleken met woningen in een minder interessante omgeving. Een woning in de buurt van een park kan bijvoorbeeld 6% meer waard zijn, een woning direct aan een park gelegen kan wel 8% meer waard zijn (Luttik, 2000). Vergelijkbare studies laten ook een positieve invloed zien van stedelijk groene openbare ruimte op de woningprijs. Poudyal et al. (2009) vonden dat de waarde van een woning met ruim €60 stijgt wanneer een park met ongeveer 9m<sup>2</sup> toeneemt. Ook de nabijheid van een park heeft invloed op de waarde van een woning. Een woning 300 meter dicht bij een park zou €220 opleveren. Deze resultaten sluiten aan bij vergelijkbaar onderzoek dat het verband legt tussen de woningprijs en afstand tot groen. Salazar & Menendez (2007) laten dit zien in Spanje, Tyrvainen (1997) toont de relatie aan in Finland.

In reactie op deze resultaten toont het Commission for Architecture and the Built Environment en Department of the Environment, Transport and the Regions de keerzijde. Betere openbare ruimte zorgt misschien voor een hogere economische waardering, maar zorgt er vaak ook voor dat de kosten voor bijvoorbeeld onderhoud hierbij mee stijgen (CABE & DETR, 2001).

Naast dat mensen kunnen consumeren in een park bij bijvoorbeeld horeca gelegenheden, worden parken ook geconsumeerd. In directe zin door fruit te plukken of hout te hakken (Baycan-Levent & Nijkamp, 2009). Indirect doordat steeds meer parken in private handen komen en er delen van een park worden verhuurd voor bijvoorbeeld festivalterrein. De gebruikswaarde van een park is dus op meerdere manieren economisch uit te drukken.

### Ecologisch perspectief

Stedelijk groene openbare ruimte kan met zijn groene karakter van betekenis zijn voor het stedelijk ecosysteem. Parken dragen bij aan het stedelijk klimaat door het koelen en het reguleren van de lucht en temperatuur. Groen neemt minder warm zonlicht op dan beton en asfalt in de omgeving (Gómez et al., 2004). Het verschil in temperatuur tussen parken en de stadse omgeving zorgt voor een 'parks briesje', een zacht briesje waait uit het park naar de aangrenzende bebouwing. Slechte luchtkwaliteit in een stad zou verbeterd kunnen worden door de frisse lucht dat uit een park komt waaien (Upmanis, 2000). De aanwezigheid van groen zorgt voor schone lucht, water en bodem, en zorgt zo voor het behoud van flora en fauna zoals bloemen, grassoorten, vogels, eenden, vleermuizen en insecten.

---

<sup>1</sup> The Trust for Public Land, 2001.

<sup>2</sup> Luther, M. & D. Gruehn, 2001.

## KADER 2.1

### GROENE ECONOMISCHE FEITJES

- OPEN RUIMTE, PARKEN EN RECREATIE ZIJN DÉ PRIORITEITEN VOOR KLEINE BEDRIJVEN OP ZOEK NAAR EEN NIEUWE LOCATIE<sup>1</sup>
- IN 1980, 16% VAN INWONERS IN DENVER WOU MEER BETALEN OM DICHT BIJ EEN NATUURGEBIED OF PARK TE WONEN. IN 1990 BEDROEG DIT AL 48%<sup>1</sup>
- IN BERLIJN STEGEN DE GRONDPRIJZEN IN DE BUURT VAN SPEELGEBIED MET 16%<sup>2</sup>

## Planologisch perspectief

Vanuit een planologisch perspectief gezien zorgt een hoge kwaliteit van stedelijk groene openbare ruimte bij aan de identiteit van steden. Dit heeft weer invloed op de aantrekkelijkheid van een stad voor wonen, werken, investeringen en toerisme. Actief 'place making' en het promoten van gebieden, de concurrentie tussen steden en regio's en de ontwikkeling van de groeiende netwerken tussen steden zijn steeds belangrijker wordende beleidsthema's voor steden geworden (Cooke & Morgan, 1993). Overheden worden aangemoedigd en verplicht door het meedoen van andere steden om hun kwaliteiten van plekken, buurten, regio's of steden meer te promoten. Ook specifiek stedelijk groene openbare ruimte heeft een positieve invloed op de concurrentiepositie van een stad (Baycan-Levent & Nijkamp, 2009). Een netwerk van kwalitatief goede groene ruimte waarin woon-, werk-, detailhandel- en recreatiegebieden met elkaar verbonden zijn kan helpen de toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van die gebieden te verbeteren en kan mensen aanmoedigen om eerder veilig per voet of fiets te reizen (Scottish Executive, 2001). Ook kan stedelijk groene openbare ruimte een natuurlijk (geluid)schermb vormen om zo gebieden van overlast te beschermen als verkeer, vervuiling of 'lelijke' bebouwing (Morancho, 2003; Dole, 1989). Een groene buffer tegenover stedelijke overlast.

## 2.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is geprobeerd om antwoord te geven op de onderstaande deelvraag.

*Deelvraag 1: "Wat is het belang en de waarde van stedelijk groene openbare ruimte?"*

Allereerst is er stilgestaan bij de vele verschillende definities die zijn ontstaan over de openbare ruimte. De openbare ruimte valt samen te vatten als een stuk gebied dat in principe voor iedereen vrij toegankelijk is en waar mensen elkaar kunnen tegenkomen, in de praktijk hoeft dat niet per se zo te zijn. Veel van de definities worden vanuit een sociaal perspectief beschreven. Maar openbare ruimte is ook ruimtelijk te definiëren omdat de bereikbaarheid en inrichting het (sociale) gebruik bepalen. De stedelijk groene openbare ruimte geeft een extra dimensie aan de openbare ruimte omdat het openbare ruimte is met een overwegend groen karakter.

Doordat de stedelijk groene openbare ruimte openbaar is en voor iedereen toegankelijk, kan er vanuit verschillende perspectieven naar gekeken worden. Het heeft daardoor voor de verschillende gebruikers verschillende waarden, zo worden er sociale, economische, ecologische en planologische waarden aan de stedelijk groene openbare ruimte gegeven.

Vanuit sociaal perspectief is de groene openbare ruimte belangrijk om een podium te bieden voor sociale activiteiten. Mensen die elkaar ontmoeten tijdens een wandeling, sporten of de hond uitlaten. Vanuit economisch perspectief heeft de kwaliteit van het groen invloed op de waarde van bijvoorbeeld onroerend goed. Een hoge kwaliteit kan zorgen voor een hogere prijs van panden. Stedelijk groene openbare ruimte draagt ecologisch gezien ook bij aan het stedelijk klimaat, aanbod van flora en fauna en de waterhuishouding. Planologisch gezien is het belangrijk voor het promoten van een stad en de concurrentie om bewoners en investeringen met andere steden, daarnaast biedt groene openbare ruimte ook afscheidingen en barrières in het stedelijk patroon. De stedelijk groene openbare ruimte heeft dus lokale belangen maar is ook voor een hele stad van belang.

Het succes van openbare ruimte wordt bepaald door het gebruik van de bezoekers. Om dichterbij de waarden en belangen van openbare ruimte te komen is het dus belangrijk te weten welke belangen voor welke groep gebruikers interessant zijn. In het volgende hoofdstuk zal daarom een koppeling

plaats vinden van de gevonden waarden aan de verschillende actoren die te maken hebben met de stedelijk groene openbare ruimte.



# HOOFDSTUK DRIE

## ACTOREN IN DE OPENBARE RUIMTE

---

### 3.1 Inleiding

De bestuurlijke context van besluitvorming en de verschillende actoren en netwerken en arena's waarin zij spelen, zijn ook aanwezig in de openbare ruimte. Ook in de openbare ruimte spelen verschillende actoren – de overheid, marktpartijen, het maatschappelijk en lokaal speelveld - en met verschillende belangen – economische, sociale, politieke en culturele - in die ruimte. De gemeente zal een belang hebben dat een goede mix vormt tussen de vier dimensies genoemd in hoofdstuk 2.3. Bewoners zullen voornamelijk vanuit een sociaal en ecologisch perspectief naar de ruimte kijken. Natuurorganisaties zullen eerder vanuit een ecologisch standpunt kijken en ondernemers of horeca zullen voornamelijk vanuit een economisch perspectief naar de openbare ruimte kijken. Er is een verschil waarneembaar in de waarde van het belang en de betrokkenheid bij de ruimte. Bewoners staan dichterbij dan bijvoorbeeld een landelijk opererende natuurorganisatie. Die verschillende arena's waarin actoren spelen kunnen ook in de openbare ruimte voor complexe processen zorgen. De specifieke actoren in die processen krijgen in dit hoofdstuk de aandacht.

Een van de belangrijke actoren binnen het speelveld van de internationale zone zijn de internationale organisaties. De rol van de internationale organisaties is interessant om op in te zoomen omdat zij zich op een andere positie bewegen in het gebied. De internationale organisaties acteren op verschillende niveaus, een globaal en een lokaal niveau. Ten eerste spelen zij op internationaal niveau een belangrijke rol in hun specifieke werkzaamheden. Zo is Europol – dat zijn hoofdkantoor in de Internationale Zone van Den Haag heeft staan – in 2011 betrokken bij meer dan 13.500 grensoverschrijdende zaken (Europol, 2012). Daarnaast spelen de internationale organisaties op lokaal niveau een belangrijke rol. Zij zijn nadrukkelijk aanwezig in de openbare ruimte, omdat zij vaak bepaalde eisen stellen aan veiligheid. Zo is het hoofdkantoor van Europol een ondoordringbare vesting met glazen hekwerk, beveiligingscamera's en politieposten rondom. Het teken dat het hekwerk doorzichtig is duidt er op dat het hoofdkantoor zich 'open' naar buiten toe wil tonen. De veiligheidseisen maken dit lastig, maar het laat zien dat ook internationaal opererende organisaties zich betrekken in de lokale omgeving. Dit hoofdstuk zal ingaan op wat stakeholders (actoren) precies zijn en welke belangen zij hebben in de openbare ruimte, met daarbij speciale aandacht voor de internationale organisaties.

Aan het eind van het hoofdstuk zal geprobeerd antwoord te geven op de tweede deelvraag. Die luidt:

*Deelvraag 2: “Welke actoren spelen een rol in stedelijk groene openbare ruimte en hoe staan zij daar mee in relatie?”*

## 3.2 Stakeholders

De ruimtelijke planning is steeds meer toegespitst op specifieke gebieden. Algemeen beleid opgesteld door het rijk of lokale overheid wordt bij elk project geprojecteerd op de situatie en specifieke context. Deze strategische planning aanpak is in de jaren negentig in Europa opgekomen. Healy et al. (1999, p. 340) beschrijven strategische planning als:

“Het streven naar een ruimtelijk beleid voor een regio waarin de componenten van dat beleid elkaar versterken, waarbij ook aandacht uitgaat naar de karakteristieken van de regio. Wanneer ruimtelijke planning strategieën selectief ontwikkeld worden kunnen ze een referentiekader, een taal en metafoor vormen voor het richten op en coördineren van de acties van de vele stakeholders in stedelijke ontwikkelingen.”

De strategische ruimtelijke planning geeft weer dat het belang van stakeholders toe is genomen, en ook dat deze stakeholders met velen zijn en daarom ook zeer verschillend kunnen zijn. Die belangen van de stakeholders spelen een belangrijk onderdeel in de uitkomsten van stedelijke ontwikkelingen. Om ruimtelijke planning succesvol te laten plaatsvinden is het ontdekken wie een ‘stake’ in een object heeft een belangrijke taak voor de planoloog (Healy, 1997). Stakeholders zijn volgens Legacy (2010): ‘Diegene die op de een of andere manier wordt beïnvloed als gevolg van een planning proces.’ Deze beschrijving zorgt voor een probleem, omdat een ieder die beïnvloed wordt hierbij in een planningsproces aandacht zou verdienen. Metzger (2012) verduidelijkt dit met een voorbeeld waarbij de Maldiven beïnvloed worden door een stijging van het zeeniveau door de opwarming van de aarde. Zijn zij dan stakeholder bij de ontwikkeling van een nieuwe kolencentrale in Vancouver?

In essentie zou elke partij die invloed ondervindt van ruimtelijke ingrepen een stakeholder zijn, maar in de praktijk is het niet mogelijk om alle partijen te betrekken. Stakeholders worden op twee manieren gevormd. In eerste instantie worden stakeholders ‘begrensd’ door verschillende manieren van verbondenheid aan het gebied. Healy (1998) zegt dat de koppelingen tussen stakeholders door economische, sociale en ecologische relaties met het ‘territoriale’ worden gevormd. Het ‘territorializing’ van stakeholders gebeurt door een ‘territorial logic’ te ontwikkelen, een missie om de gezondheid en welzijn van een bepaalde plaats te behouden (Harvey, 2004). De ‘territorial logic’ leidt tot een ‘identity of place’, een fundamenteel gevoel van samen horen tot en samen delen van dingen in de geografische nabijheid (Hillier, 2007).

Naast de verbondenheid met het gebied zijn stakeholders afhankelijk van het publieke orgaan dat ze bij ontwikkelingsprocessen betreft. Een stakeholder ontstaat na een lang proces van verschillende procedures, de stakeholder analyse. Het vaststellen van wie, hoe en wanneer betrokken moet worden is een belangrijk strategisch besluit (Crosby & Bryson, 2005, blz. 167). De stakeholder analyse is een proces van selecteren en betrekken, dat eigenlijk meer neer komt op selectieve betrokkenheid. Het is een gefaseerd proces waarin stakeholders worden betrokken als er goede en verstandige redenen zijn om dit te doen, maar ze worden niet betrokken wanneer het onpraktisch, onnodig of onverstandig is. Het proces bestaat uit informatie winnen, politiek draagvlak te bouwen en het vaststellen van legitimiteit, representativiteit en geloofwaardigheid (Bryson, 2004). Volgens Metzger (2013) zijn stakeholders geen reeds bestaande onafhankelijke entiteiten, maar het zijn producties van lange analytische procedures.



### 3.3 Belangen verschillende actoren in de openbare ruimte

Stakeholder is een verzamelnaam voor belanghebbenden en betrokken partijen bij een bepaald gebied. Dit wil daarmee niet zeggen dat al deze partijen als één partij, met één visie en gedachtegoed gezien kunnen worden. Stakeholders bestaan uit meerdere partijen; er spelen verschillende stakeholders een rol binnen een gebied. Een aantal belangrijke actoren die binnen de ontwikkelingen van bijvoorbeeld de openbare ruimte worden betrokken komen hier aan bod. Door ze hier apart te nemen en te kijken naar ieders belangen wordt er duidelijk gemaakt dat elke actor op een andere manier tegen een situatie aan kijkt.

De verschillende actoren die in een gebied actief kunnen bijdragen worden vergeleken met de internationale organisaties om te laten zien hoe deze laatste partij tegen de openbare ruimte aan kijkt. Als eerste komt de overheid aan bod. De overheid is over het algemeen de aanjager van veel ontwikkelingsplannen in de openbare ruimte. Binnen stedelijke openbare ruimte krijgen die ruimtelijke ontwikkelingen al snel te maken met de bewoners die in en rond dat gebied wonen. De belangen van de bewoners worden als tweede gegeven. Hierna wordt ingegaan op de belangen van internationale bedrijven om de koppeling met de internationale organisaties van het onderzoek te houden. Het verschil tussen de internationale bedrijven en internationale organisaties is dat de bedrijven op winst georiënteerd zijn.

#### Overheid

##### *Lokale overheid*

Lokale overheden – gemeenten – in gebiedsontwikkelingen hebben verschillende belangen. Deze belangen zijn ook verschillend per context, maar over het algemeen worden ingrepen in de openbare ruimte gedaan in het belang van de stad of gemeente. Een vage afbakening die nog meer opgedeeld kan worden. Stedelijke ontwikkelingen kunnen in het belang van de leefbaarheid van de stad zijn, van economisch belang, voor de bereikbaarheid, agricultuur, etc. Openbaar bestuur, of gemeentelijk bestuur is gericht op de besturing van de maatschappij, het tot stand brengen en uitvoeren van beslissingen (Bovens et al., 2007). Het publiek belang voor de gehele stad staat voorop. Hierbij kijkt de lokale overheid naar binnen en naar buiten. Er wordt ‘naar binnen’ gekeken naar waar verbetering gewenst is en op welke manier die verbetering bereikt kan worden. In de eerste plaats verdedigt de lokale overheid de publieke belangen, dus zorgen zij er voor dat de gebieden zo veilig mogelijk geacht worden, zo opgeruimd mogelijk en benodigde voorzieningen als infrastructuur en uitlaatgebieden aanwezig zijn. Dit om er voor te zorgen dat de openbare ruimte, zoals de definitie uit Hoofdstuk 2.2 aangeeft, toegankelijk en bereikbaar is voor iedereen die er gebruik van wil maken.

Er wordt ook buiten de eigen stadsgrenzen gekeken. Concurrentie tussen steden is daarbij essentieel. Wat kunnen steden beter dan andere steden om zo nog meer bezoekers, investeerders of bewoners aan te trekken. Steden gaan zich zo meer als marktpartijen gedragen en zijn daardoor meer bezig als ondernemende partijen (Harvey, 1989). Steden zoeken naar voorzieningen die zij wel aan kunnen bieden, die andere steden misschien niet aan kunnen bieden. Dit om een uniek karakter te ontwikkelen en zich zo te onderscheiden van andere steden.

De groene openbare ruimte is voor de lokale overheid een middel om de bewoners rust en recreatie aan te bieden. En om zich bijvoorbeeld als groene stad te profileren en zich zo te onderscheiden van andere steden, om op die manier investeringen en bezoekers aan te trekken.

### *Regionale en landelijke overheid*

De belangen van regionale en landelijke overheden in gebiedsontwikkeling zijn meestal toegespitst op een bepaalde sector. Het hoogheemraadschap zal de belangen van de waterhuishouding behartigen. Ze zijn verantwoordelijk voor schone wateren en de bescherming van het land tegen wateroverlast. Het hoogheemraadschap zal in actie komen wanneer hun werkgebied in het geding komt. Ook voor de centrale overheid geldt dat hun bemoeienis in lokale ontwikkelingen in de stedelijke openbare ruimte miniem is. De overheidstaken zijn in het kader van 'decentraal wat kan, centraal wat moet' in de Wet Ruimtelijke Ordening teruggebracht bij de lokale overheden (Spit en Zoete, 2006).

### *Bewoners*

Een belangrijke groep belanghebbenden zijn de mensen die in de directe omgeving van ruimtelijke ontwikkelingen wonen, simpelweg de bewoners van het gebied. Deze groep heeft over het algemeen stevige meningen en ideeën over her- of gebiedsontwikkelingen. Vandaar ook dat lokale overheden goed luisteren naar de bewoners. Bewoners hebben immers de mogelijkheid om nieuwe ontwikkelingen of planningsbesluiten te beïnvloeden. Door te protesteren kunnen ontwikkelingen grote vertragingen oplopen of zelfs gestopt worden (Dair & Williams, 2006) en dat kan voor overheden ook verkeerd uitpakken.

De belangen van bewoners richten zich over het algemeen tot de leefbaarheid van hun woonomgeving. De bewoners ontwikkelen een sociale band met andere bewoners en de woonwijk. Er bestaat een vorm van wederkerigheid, een gemeenschapsgevoel en een binding met het gebied (Unger & Wanderman, 1985). Deze binding met de omgeving is een continu veranderend proces waarbij een identiteit gecreëerd wordt in een veranderende sociale en fysieke omgeving (Giuliani & Feldman, 1993). Bij onderzoek naar de wens van bewoners voor herontwikkeling van oud fabrieksterrein naar groen natuurgebied in Berlijn, bleek dat de bewoners vooral geïnteresseerd waren in de gevolgen voor het dagelijks gebruik (Altherr et al., 2007). Kunnen de bewoners er wandelen, kunnen de kinderen er spelen, tot rust komen, kan er gepicknickt worden of gesport? De Sousa (2003, blz. 192) vond in het onderzoek naar herontwikkeling van fabrieksterrein naar groengebied vergelijkbare resultaten. De meerderheid van de bewoners waren niet zozeer bezig met de belangen van een groen natuurgebied, maar vooral met de gevolgen voor dagelijks gebruik. De sociale factor is het belangrijkste voor bewoners, dus of de mensen zich er kunnen recreëren. De ecologische waarden van stedelijk groene openbare ruimte zijn daarin minder belangrijk.

Economische waarden zijn daarnaast ook belangrijke factoren. Al in de kwaliteiten van openbare ruimte in Hoofdstuk 2.4 kwam naar voren dat een goed ingerichte openbare ruimte van hoge kwaliteit bijdraagt aan de waarde van onroerend goed. Een hoge kwaliteit van het groen zorgt ervoor dat de waarde van de woning van omwonenden met enkele procenten kan oplopen. Een verhoging van enkele duizenden euro's (Luttik, 2000). Voor bewoners een belangrijke factor om zorg te dragen voor een kwalitatief goed ingerichte groene openbare ruimte. Waar een goed ingerichte groene openbare ruimte precies aan moet voldoen is arbitrair, maar iedereen kan zich een beeld vormen van een schoon, geordend en vooral groen gebied waar men graag in komt.

Voor bewoners liggen de belangen voornamelijk bij de sociale kwaliteiten van hun woonomgeving. Kan er ongestoord gebruik gemaakt worden van de openbare ruimte om sociaal actief te zijn of te recreëren? Om de eigen rust te bewaren speelt het NIMBY (not in my backyard) principe ook een

belangrijke rol. Bewoners zijn ook heel erg gefocust op wat zij juist niet in hun omgeving willen omdat ze daar overlast van verwachten (Spit en Zoete, 2006). Mensen houden van rust in hun omgeving. Bijna elke ontwikkeling die gepaard gaat met een toename in verkeer, parkeer of bezoekersaantallen wordt door bewoners argwanend bekeken. Zo ook de komst van grote kantorencomplexen of een internationaal opererende organisatie.

### Multinationale ondernemingen (MNO's)

De rol van de in dit onderzoek te behandelen internationale organisaties worden hier vergeleken met bedrijven, internationaal opererende bedrijven of multinationals (MNO's). Met MNO's worden multinationale ondernemingen bedoeld die uit binnen- of buitenland komen, dit kunnen ondernemingen in de dienstensector, productiesector, bankwezen, etc. zijn. De belangrijkste overeenkomst is dat deze MNO's ook op internationale schaal opereren. Het grote verschil is dat in tegenstelling tot IGO's en NGO's, de MNO's winstgeoriënteerde ondernemingen zijn en dus voornamelijk uit kostenbesparing of winstmaximalisatie handelen (Stavriotis en Schastock (2012).

Deze MNO's plaatsen het hoofdkantoor in een weloverwogen stedelijk milieu. De factoren die van belang zijn voor de locatiekeuze kunnen teruggebracht worden naar drie sleutelbronnen (Goerzen et al., 2013). Deze drie bronnen – complexiteit, onzekerheid en discriminatie zullen hieronder toegelicht worden, waarbij de relatie met de stad ook gegeven wordt.

*Complexiteit* – MNO's en de hoofdkantoren staan in verbinding met filialen, kantoren, klanten, leveranciers en nog meer partijen. Het ligt voor de hand dat multinationals een goede communicatie-infrastructuur nodig hebben, ook steken ze veel werk in relaties bouwen en onderhouden. De kosten daarvoor liggen hoog bij MNO's om problemen te voorkomen.

Om die complexiteit te verminderen spelen een paar factoren een rol. Ten eerste is er de verbinding van de vestigingslocatie op de wereldeconomie, een goede verbinding zorgt er voor dat de overdracht van kapitaal, mensen, goederen en informatie sneller, goedkoper en eenvoudiger wordt (Friedmann, 1986). Ten tweede zorgen de verschillen in cultuur er soms voor dat het voor MNO's noodzakelijk is om expats uit het thuisland mee te nemen als arbeidskracht. De woonvoorzieningen en leefomstandigheden voor de werknemers moeten bijvoorbeeld wel goed geregeld zijn (Martinez & Jarillo, 1989). De economische en sociale karakteristieken van de vestigingslocaties dragen bij aan het wegnemen van complexiteit als gevolg van lange afstanden.

*Onzekerheid* – Dit komt voort uit de onbekendheid van het vestigingsland voor buitenlandse bedrijven. Dit kan leiden tot extra tijd en kosten omdat men niet bekend is met gebruiken of er simpelweg veel tijd zit in het vertalen. Ook kunnen extra kosten voorkomen door fouten omdat er niet aan de juridische en culturele normen kan worden voldaan (Mezias, 2002). Locaties waarin de lokale instanties en bedrijven gewend zijn aan samenwerking met MNO's maken het makkelijker om hier aan de slag te gaan. Clusters van deskundige adviesbureaus zorgen dat zaken probleemloos op internationale en lokale schaal gedaan kunnen worden (Goerzen et al., 2013).

*Discriminatie* – Dit heeft er mee te maken dat bedrijven door lokale bedrijven worden genegeerd omdat zij zich moeilijk kunnen relateren aan de lokale gebruiken en wetten. Het komt de flexibiliteit en samenwerking ten goede als bedrijven zich open stellen tot de gebruiken van het vestigingsgebied. Het kan ook zijn dat er al meer internationale bedrijven in de omgeving staan waardoor de vestigingslocatie al bekend is met deze partijen. Vooral in wereldsteden is dit zichtbaar.

De internationaal georiënteerde voorzieningen bieden vaak de juiste voorwaarden voor bedrijven om zich te vestigen.

Stavriotis en Schastock (2012) geven in hun onderzoek nog meer factoren die van belang zijn bij het vinden van een gunstige locatie. Ook deze factoren hebben betrekking tot multinationals.

- Aanwezigheid van arbeidskracht/talent
- Infrastructuur
- Toegang tot de markt
- Imago en merk
- Zakelijke omgeving
- Belastingen
- Bedrijfskosten
- Leefbaarheid

Multinationals zijn erbij gebaat om zich te vestigen in een klimaat waarin zij de kosten relatief laag kunnen houden. De *aanwezigheid van arbeidskracht/talent* is belangrijk om bij uitbreiding nieuwe werknemers te vinden. Maar ook dat werknemers in de buurt van het bedrijf wonen is belangrijk. In het kader van kostenreductie is een goede *infrastructuur* ook belangrijk. Een goede aansluiting op infrastructuur (verkeers- en IT-infrastructuur) zorgt voor een goede bereikbaarheid en efficiënte communicatie. *Toegang tot de markt* en *zakelijke omgeving* benadrukt dat bedrijven zich graag bevinden in een omgeving die in contact staat met de markt en waar belangrijke klanten en relaties zich in de omgeving bevinden. Een gunstig *belastingklimaat* kan bedrijven helpen bij het kiezen voor een bepaalde locatie. Overheden die een bepaald type bedrijven willen aantrekken kunnen met gunstige belastingen deze partijen aan proberen te trekken. Kostenminimalisatie is immers erg belangrijk.

Naast deze harde eisen aan een locatie zijn er ook zachte eisen die spelen. Harde locatiefactoren zijn betrekkelijk eenvoudig te kwantificeren, in tegenstelling tot zachte locatiefactoren waarvan de directe effecten op de locatiebeslissing lastiger te meten zijn omdat ze vaak niet in geld uitgedrukt kunnen worden (Dziembowska-Kowalska & Funck, 2000). Bedrijven vestigen zich graag in een omgeving met een goed *imago en merk* dat aansluit bij het bedrijf. Een bloemenhandelaar in de buurt van Hoogovens in IJmuiden zal minder positief overkomen dan een bloemenhandelaar uit de buurt van Aalsmeer. Daarnaast helpt een goede omgeving ook bij het eigen imago.

Ook de *leefbaarheid* is een factor die meespeelt. De leefbaarheid van de vestigingslocatie bepaalt de uitstraling die een bedrijf uitdraagt naar zijn klanten of relaties. Een mooie omgeving helpt mee om gasten, partners of investeerders te kunnen ontvangen in een mooie atmosfeer. Daarnaast biedt een mooie omgeving de mogelijkheid voor werknemers om zich even te kunnen ontspannen wanneer dat nodig is.

In onderzoek van Ernst & Young (2012) naar de aantrekkelijkheid van Nederland bij internationale bedrijven gaf een meerderheid een hoge quality of life als zeer aantrekkelijke factor aan om zich hier te vestigen. Andere aantrekkelijke factoren zijn een stabiele sociale omgeving, telecommunicatie, transport en de logistieke infrastructuur.

### *Locatiefactoren vertalen naar ruimtelijke binding*

De gevonden factoren van Stavriotis en Schastock (2012) en Goerzen et al. (2013) geven factoren die voor multinationals van belang zijn bij het vinden van een goede locatie. Zij geven hiermee een indicatie van de belangen die MNO's hebben in de openbare ruimte.

Uit de factoren komt naar voren dat een goede bereikbaarheid erg belangrijk is. Dit betekent dat in de openbare ruimte een goede wegontsluiting, aanrijroutes en verbinding op snelwegen en openbaar vervoer goed georganiseerd moeten zijn.

Een zakelijke en deskundige omgeving zorgt voor efficiënt werken. Efficiëntie is dus belangrijk. De zakelijke omgeving waarin bedrijven zitten die ondersteunende dienstverlening bieden, bepalen de aantrekkelijkheid van een gebied. Ook de aanwezigheid van vergelijkbare bedrijven waar kennis en kwaliteiten mee gedeeld of beconcurrereerd worden, zijn bepalend. Een afgezonderde en geïsoleerde omgeving is daarin niet bemoedigend voor de efficiëntie.

Quality of life of leefbaarheid komt in veel onderzoeken naar voren als een erg belangrijke factor. Dit heeft betrekking op de leefbaarheid voor de werknemers. Goede woonvoorzieningen voor de werknemers die ook uit het buitenland komen, maar ook culturele, sociale en recreatieve voorzieningen worden als zeer belangrijk geacht. Een omgeving waarin de werknemers zich op hun gemak voelen heeft vanzelfsprekend een positieve invloed op de expats (de buitenlandse werknemers).

Naast de leefbaarheid van werknemers is ook de leefbaarheid van de eigen omgeving van belang. Een schone en goed beveiligde omgeving zorgt voor een veilig gevoel. Een kwalitatief hoogwaardig ingerichte omgeving met groen zorgt voor een goede uitstraling, wat vooral van belang is bij het presenteren van een bedrijf aan klanten en relaties. Daarnaast speelt mee dat een kwalitatief hoogwaardig ingerichte openbare ruimte een positief effect heeft op de waarde van onroerend goed.

Met betrekking tot de openbare ruimte is het belang van MNO's in de openbare ruimte terug te brengen tot een goed ontsloten openbare ruimte, de kwaliteit van het wegennetwerk. Zakelijke omgeving rondom de openbare ruimte. Een kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte met de uitstraling die het heeft op bijvoorbeeld klanten en de leefbaarheid waardoor mensen of werknemers zich kunnen recreëren of tot rust komen in de omgeving van het bedrijf.

### *Internationale Community en Organisaties*

#### *Community*

De internationale community van een stad bestaat uit internationale organisaties en hun werknemers. Deze werknemers worden ook wel expats genoemd, buitenlandse werknemers of studenten die geen permanente verblijfsvergunning voor het land waarin zij werken (Justlanded, 2013). Over het algemeen hebben deze (voornamelijk) hoogopgeleide mensen de intentie om binnen een aantal jaar weer te vertrekken uit het land. Dit in tegenstelling tot immigranten die wel de intentie hebben zich permanent in het land te vestigen. Het feit dat deze expats de intentie hebben binnen een aantal jaar weer te vertrekken maakt het interessant te kijken hoe zij zich verbonden voelen met de stad waar zij werken en wonen. In dit geval ook hoe zij zich verbonden voelen met de openbare ruimte in de omgeving van hun woon- en werkgebied.

De internationale organisaties zijn actoren die misschien minder vaak in een stad voorkomen dan bewoners en bedrijven, maar in Den Haag en in de Internationale Zone zijn het door hun aanwezigheid niet minder belangrijke actoren. De internationale organisaties in Den Haag zijn te onderscheiden in IGO's, NGO's en ambassades.

### *Intergouvernementele organisaties*

Internationale organisaties zijn in de laatste jaren steeds meer zichtbaar in het globale landschap. Zowel het aantal organisaties als de kwesties waarbinnen zij kunnen opereren zijn snel toegenomen. IGO's of intergouvernementele organisaties zijn "door overheden of hun vertegenwoordigers opgerichte organisaties die voldoende geïnstitutionaliseerd zijn en eisen regelmatig bijeenkomsten met leden, regels over besluitvorming, een permanente staf en een hoofdkantoor" (Shanks et al., 1996, blz. 593). Ook hebben ze minstens drie internationale lidstaten (Ingram, 2005). Prominente voorbeelden van IGO's zijn de Wereld Handels Organisatie (WTO) en de Verenigde Naties (UN). Het belangrijkste doel van IGO's is het oplossen van grensoverschrijdende problemen die anders niet binnenslands opgelost kunnen worden. Economische belangen zijn vaak de voornaamste redenen voor landen om zich aan te sluiten bij een IGO. Meer dan drie-vijfde van alle IGO's zijn economisch gericht en ze zoeken naar meer samenwerking tussen landen. Een andere tak van IGO's die voornamelijk in Den Haag veel voorkomt, is die van internationaal recht. IGO's die gericht zijn op het uitspreken van recht voor en over landen waar dit zelf niet mogelijk is of IGO's die ultieme internationale rechtspraak uitspreken.

### *Non gouvernementele organisaties*

De term NGO (non gouvernementele organisatie) is pas sinds de VN in 1945 opgericht werd een begrip geworden (Willets, 2001). Er bestonden al wel vergelijkbare verbonden, maar die kregen nu pas een naam. Binnen de VN worden bijna alle soorten private instanties erkend als een NGO. Ze hoeven alleen maar onafhankelijk van een overheid te zijn, mogen geen politieke partij zijn, moeten non-profit zijn en mogen geen criminele organisatie zijn.

Een NGO is een organisatie die los van een overheid handelt en is vaak een voorvechter van de rechten van zwakkeren of groepen die zich niet kunnen laten horen (Decisio, 2011). Het zijn vaak organisaties die zorgen dat bepaalde groepen een vorm van bescherming krijgen. Ontwikkelingshulp en milieubescherming zijn belangrijke speerpunten van NGO's. Artsen Zonder Grenzen, het Rode Kruis en Greenpeace zijn bekende voorbeelden. De taken van veel NGO's bestaan voornamelijk uit lobbyen en protesteren om publieke aandacht te verkrijgen voor hetgeen waar zij voor strijden (Den Haag, 2012a).

Het belang van non gouvernementele organisaties (NGO's) en intergouvernementele organisaties (IGO's) voor staten en steden wordt in veel onderzoeken besproken. Veel onderzoeken zijn gericht op maatschappelijke ontwikkelingen in ontwikkelingslanden. Bijvoorbeeld onderzoek van Yang (2010) waar UNESCO, de World Trade Organization en de Wereldbank in China hebben geholpen een onderwijsprogramma op te zetten voor het hele land nadat het zich in de jaren zeventig openstelde voor de wereld. Uit dergelijk onderzoek komt naar voren dat veel landen vanaf de jaren negentig al een verschijnsel zien optreden waarin zij een zogenaamd 'social partnership' opstellen tussen landen en non gouvernementele organisaties (NGO's). Een revolutionair verschijnsel omdat het een gelijkheid stelt tussen overheid en NGO's. Ook bijna alle IGO's accepteren nu dat zij samen moeten werken met NGO's (Willets, 1996). Deze samenwerkingen zijn echter voornamelijk gericht op

ontwikkelingswerk. Maar het laat het verband zien tussen de NGO's en IGO's en de landen waarin zij opereren.

Een social partnership met lokale overheden zoals zojuist beschreven is echter weinig vergelijkbaar met participatie in de openbare ruimte. De social partnership is er op gericht om als NGO vanuit het de ideologie van de organisatie (bijvoorbeeld armoedebestrijding) bij te dragen aan de ontwikkeling van sociale kwesties, voornamelijk in landen waarin die kwesties door geen andere organisatie opgepakt kunnen worden. Toch zou je kunnen zeggen dat er een soort van sprake is van een social partnership als internationale organisaties in de openbare ruimte van het hoofdkantoor zouden participeren, zij het met minder ideologische maatschappelijke belangen.

### **Ambassades**

Naast de NGO's en IGO's is de internationale community ook aanwezig in ambassades. De diplomatieke relaties van een land verzamelen zich over het algemeen het dichtst bij de centrale overheid en andere belangrijke organisaties. In Nederland betekent dit dat de ambassades zich voornamelijk in Den Haag vestigen. De diplomatieke betrekkingen van de stad spelen al ruim vierhonderd jaar. De taken van ambassades in die tijd waren er op gericht om de vrede te bewaren, ideeën uit te wisselen, het kweken van wederzijds begrip en ook niet geheel onbelangrijk, het thuisland op de hoogte houden op het gebied van spionagepraktijken (Den Haag, 2013a). De taken zijn tegenwoordig niet veel anders dan voorheen, alhoewel er over de spionagepraktijken nog veel gediscussieerd zal worden. Daarnaast hebben ambassades een belangrijke functie als aanspreekpunt voor mensen uit het thuisland die in het gastland wonen. Ambassades hebben ook een belangrijke taak als het gaat om de relaties tussen de twee landen te versterken of behouden op het gebied van economie, handel, cultuur, onderwijs, toerisme, etc. Binnen ambassades zijn verschillende functies aanwezig die zich richten tot een bepaald thema als bijvoorbeeld een persvoorlichter. Grote ambassades zoals bijvoorbeeld de Franse ambassade in Den Haag met ruim 30 werknemers worden afgewisseld met kleine als die van Maleisië met maar drie werknemers.

### **IGO's & NGO's en hun lokale binding**

De lokale binding van internationale organisatie als IGO's, NGO's en ambassades met de openbare ruimte is zoals gezegd nog redelijk onbekend. Door het andere karakter van de multinationale instellingen, het zijn immers niet op winst gerichte organisaties, is het niet vanzelfsprekend om de factoren van de multinationals een op een over te nemen. Ook de factoren die voor bewoners van belang zijn kunnen niet een op een overgenomen worden voor de internationale organisaties.

De kans is aanwezig dat er wel factoren aanwezig zijn die ook bij multinationals belangrijk zijn. Zo is het voor ambassades ook belangrijk om een goede uitstraling te hebben. Een van de taken van veel ambassades is het thuisland zo goed mogelijk op de kaart zetten in het gevestigde land. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de visie van de Duitse ambassade: "het zijn Duitsland's ogen, oren en stem in het buitenland ... zij representeren ons land, verdedigen onze belangen en beschermen onze burgers in het gastland (Auswaertiges-amt, 2013)." Dit geeft aan dat een goede locatie van belang kan zijn voor de representativiteit in het gastland.

Uit de literatuur blijkt dat bewoners en multinationals op een bepaalde manier in verbinding met de openbare ruimte staan. Hoe de internationale organisaties hier echter in staan is nog redelijk onbekend. Aan de hand van interviews met actoren en beleidsmedewerkers van gemeenten

(nationaal of internationaal) zal geprobeerd worden te achterhalen hoe die internationale partijen in verbinding staan met de openbare ruimte.

### 3.4 Glocal, globalisatie en lokale aspecten

De rol van overheden is in de afgelopen decennia veranderd, nieuwe beleidsvormen als governance en een New Public Management hebben daarin centraal gestaan (zie hoofdstuk 4). Voor lokale overheden betekende dit dat zij naast de lokale actoren steeds meer in contact staan met internationale partijen (Jessop, 1997). De internationalisering en globalisatie zorgt zo voor meer internationaal opererende bedrijven. Lokale overheden spelen hierop in en streven steeds meer naar een proactief beleid waarin internationale uitstraling een belangrijke factor is. Steden trekken meer internationale strategische eigenschappen aan zoals hoofdkantoren van multinationals, internationale onderzoek- en ontwikkelingscentra, grensoverschrijdende netwerken, stedenbandenovereenkomsten, belangrijke sport en culturele evenementen, etc. (Martins & Rodriguez Alvarez, 2007). Steden hebben steeds meer connecties met de lokale (local) partijen door samenwerkingsvormen aan te gaan. En steden zijn zich meer internationaal (global) gaan richten door over de eigen grenzen te werken om daar politieke, economische of sociale middelen aan te trekken. Steden zijn 'glocal' spelers geworden.

Lokale overheden zullen een beleid moeten voeren dat gericht is op de internationale partijen. Een strategie is nodig om de wens – naar meer investeringen vanuit een internationale hoek – zo goed mogelijk te laten plaats vinden. Deze 'glocal' eigenschappen van een stad zijn omgedraaid ook toepasbaar op de internationale organisaties. De internationale organisaties hebben vanuit principe een internationaal (global) blikveld. Zij opereren over de landsgrenzen heen en zijn in mindere mate betrokken bij de lokale omgeving waarin zij zich vestigen. Maar die lokale (local) omgeving wordt wel beïnvloedt door de aanwezigheid van de internationale organisaties. Ruimtelijk, doordat de organisaties uit veiligheidsoverwegingen het gebied afzetten met hindernissen of hekwerk. Sociaal, door de aanwezigheid van buitenlandse werknemers in de omgeving. Een gevoel van veiligheid of onveiligheid doordat de organisaties hun pand met camera's bewaken. Daarnaast clusteren bedrijven zich voornamelijk bij elkaar in de buurt. Porter (1998) onderzocht al de geografische concentraties van met elkaar verbonden netwerken, specialistische leveranciers, dienstverleners, bedrijven in vergelijkbare sectoren en bijbehorende organisaties en laat daaruit het belang van internationale concurrentiekracht zien.

### 3.5 Conclusie

Dit hoofdstuk heeft aan de hand van de literatuur geprobeerd antwoord te geven op de onderstaande tweede deelvraag.

*Deelvraag 2: "Welke actoren spelen een rol in stedelijk groene openbare ruimte en hoe staan zij daar mee in relatie?"*

In de openbare ruimte vind je verschillende typen actoren die in gebiedsontwikkeling ieder op hun eigen manier betrokken zijn bij de openbare ruimte. Een van de belangrijkste actoren zijn de gebruikers, vooral de bewoners in de omgeving maken veelvuldig gebruik van het gebied. De belangen van bewoners richten zich voornamelijk op de sociale aspecten van de openbare ruimte. De sociale belangen hebben te maken met een schone en veilige openbare ruimte waarin zij zich kunnen recreëren en sociale contacten kunnen onderhouden. Ook speelt er een economisch belang, de



waarde van hun woning stijgt immers met een goed verzorgde openbare ruimte. De sociale en economische belangen van groene openbare ruimte kunnen belangrijke punten zijn om zich in te zetten om die ruimtelijke kwaliteit te verbeteren.

Naast de bewoners, zijn dichtbij gelegen (internationale) bedrijven belangrijke actoren. Voor internationale bedrijven (MNO's) spelen voornamelijk economische aspecten een rol, dit in tegenstelling tot de sociale aspecten van bewoners. Winstmaximalisatie en efficiëntie zijn de algemene doelstellingen van MNO's. In de openbare ruimte blijkt dit vooral terug te zien in de infrastructuur en toegang tot de markt en andere bedrijven. Daarnaast is de ruimtelijke kwaliteit van groen van belang omdat een hoge kwaliteit ervan bijdraagt aan de uitstraling op klanten en relaties. Wat ook belangrijk gevonden wordt, vergelijkbaar met bewoners, is dat een goede openbare ruimte zorgt voor een hogere waarde van onroerend goed.

Overheden hebben voornamelijk een publiek- en stadsbelang in de stedelijk groene openbare ruimte, de planologische en ecologische waarde van het vorige hoofdstuk zijn voor hen ook belangrijk.

Het belang van openbare ruimte voor internationale organisaties is vanuit de literatuur lastig te beschrijven. Veel van de literatuur met betrekking tot de internationale organisaties behandelt de binding met de openbare ruimte vanuit het oogpunt van de ideologische NGO's, voornamelijk in ontwikkelingslanden. Om toch inzicht te verkrijgen in de relatie tussen internationale organisaties en de openbare ruimte is er gekeken naar andere actoren die enigszins vergelijkbaar zijn en een rol spelen in de openbare ruimte. Dat zijn de bewoners en multinationale ondernemingen (MNO's). Met het grote verschil dat MNO's winstgeoriënteerde multinationals zijn.

Deze gevonden belangen zijn niet één op één over te nemen als belangen van internationale organisaties. Verwacht wordt dat de internationale organisaties andere belangen hebben in de openbare ruimte dan de al bekende belangen van bewoners en bedrijven. De verwachtingen zullen in het empirische hoofdstuk onderzocht worden aan de hand van de vooronderstellingen die in hoofdstuk zeven aan bod zullen komen.

De verschillende actoren uit dit hoofdstuk zijn op verschillende schaalniveaus actief, van lokaal tot internationaal. Wanneer deze actoren elkaar ontmoeten in ruimtelijke projecten kunnen hun belangen ver uit elkaar liggen. De actoren en hun verschillende belangen vinden elkaar in complexe systemen. Die complexe netwerken van tegenstrijdigheden en afhankelijkheden worden in het volgende hoofdstuk onder de loep genomen.



## HOOFDSTUK VIER

# ACTOREN IN NETWERKEN IN DE OPENBARE RUIMTE

---

### 4.1 Inleiding

De verschillende actoren zoals die in hoofdstuk drie naar voren komen geven weer hoe zij tegen de openbare ruimte aan kijken. Deze toelichting op de actoren dekt echter nog niet de hele lading. Actoren hebben zo hun eigen belangen, maar die belangen worden ook beïnvloed door andere actoren. Zij staan namelijk bewust of onbewust allemaal in relatie tot elkaar.

De situatie zoals die geschetst wordt in het Internationale Park in Den Haag kan geschetst worden als een erg complexe situatie. De aanwezigheid van verschillende actoren met erg verschillende achtergronden maakt dit duidelijk. Vanuit de gemeente is de wens uitgesproken om met de verschillende partijen in het gebied samen te werken voor ontwikkelingen in het parkgebied. De klassieke rol waarin de lokale overheid als enige ingrepen in de openbare ruimte deed is voorbij. Twee perspectieven hebben zich in de laatste tien, twintig jaar gevormd die bijdragen aan een nieuwe manier van beleidsvoering; de New Public Management (NPM) en governance. NPM benadrukt een scheiding van verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot het beleid en de uitvoering, en met betrekking tot de politieke besluiten en de realisatie daarvan. Governance richt zich er op organisatie overstijgende afstemming te verbeteren om zo tot betere beleidsvoorstellen en uitvoering te komen en daarbij belangrijke actoren bij de beleidsprocessen te betrekken (Teisman et al., 2009). Het feit dat ook de gemeente Den Haag steeds meer het belang van samenwerking inziet, en daar actief over informeert, laat zien dat het governance principe niet enkel een theoretische verkenning is (zie het coalitieakkoord 2010-2014; de inspraakverordening en de gemeentesite over participatie Den Haag, 2013b).

Deze veranderingen in beleid richten zich voornamelijk op het anders denken over de rol van de overheid en hebben een sterke focus op privatisering en samenwerking met de private en maatschappelijke sectoren. Dit wordt gedaan door middel van het uitbesteden van bepaalde taken. Er ontstaan op deze manier nieuwe netwerken waarin publieke en private actoren samenwerken. Deze samenwerkingsvormen zijn democratisch van aard omdat de partijen bestaan uit groepen stakeholders betrokken bij het gebied, maar ze bieden tegelijkertijd ook een bedreiging van die democratische aard. Er worden belangrijke vragen gesteld over de gevolgen voor de democratie. In welke mate zijn de netwerken bijvoorbeeld een representatieve afspiegeling van de maatschappij (Benz & Papadopoulos, 2006)? De aanwezigheid van verschillende partijen in deze netwerken die elkaar beïnvloeden maken deze netwerken tot complexe systemen, en zijn daarmee een van de

pijlers van de complexiteitstheorie (Teisman et al., 2009). Binnen deze complexe netwerken spelen actoren die ook binnen andere netwerken of arena's opereren.

Binnen deze ontwikkelingen waarin de complexiteit toeneemt wordt het lastiger voor gemeenten om samen met alle actoren te werken. De derde opgestelde deelvraag luidt daarom:

*Deelvraag 3: "Wat zijn complexe systemen en hoe staan actoren in de stedelijk groene openbare ruimte hier mee in relatie tot elkaar?"*

In het vorige hoofdstuk werd aangenomen dat internationale partijen op een andere manier in relatie tot de openbare ruimte staan dan bewoners of bedrijven. Dit hoofdstuk zal dus laten zien hoe de onderlinge verhoudingen tussen actoren kunnen bestaan.

## 4.2 Complexe systemen

De complexiteitstheorie gaat ervan uit dat er veel verschillende manieren zijn waarop verschillende actoren met elkaar in verbinding staan en op verschillende manieren invloed uitoefenen op elkaar. De effecten die hier vanaf kunnen vloeien zijn in relatie tot de complexiteitstheorie lineair en non-lineair. Bepaalde beleidsbeslissingen, zoals subsidie verstrekken aan bepaalde actoren kan tot een bepaalde verwachte verandering leiden, zogenaamde lineaire dynamieken. De complexiteitstheorie benadrukt naast de lineaire ook de non-lineaire dynamieken, bepaalde veranderingen kunnen ook leiden tot onverwachte effecten. Een non-lineair voorbeeld is de val van de Oost-Europese communistische landen. Bepaalde Oost-Duitse burgers mochten naar het westen oversteken. Dit leidde er echter toe dat het volledige Oost Duitse systeem omviel, wat er voor zorgde dat er een kettingreactie ontstond bij de andere communistische landen (Klijn & Snellen, 2009). Een complex probleem is door zijn dynamieken en onzekerheden niet uit te leggen door het in componenten op te breken, want die delen zijn allemaal onderling verbonden, ze hebben interactie met elkaar en delen in informatie (Cairney, 2013).

Netwerken en verbindingen staan centraal in deze complexe systemen. Vanuit een netwerk perspectief wordt aangenomen dat beleid opgesteld en toegepast wordt in netwerken en organisaties (Kickert et al., 1997). Deze netwerken bestaan alleen omdat alle actoren een gedeeld belang hebben in elkaar, ze afhankelijk zijn van elkaar (Aldrich, 1979; Innes & Booher, 2004). Actoren hebben elkaars middelen nodig om de eigen doelen te kunnen bereiken, en deze middelen zijn verdeeld onder alle actoren. Het feit dat ze elkaar nodig hebben zorgt er voor dat netwerken over het algemeen bestaan uit duurzame, sociale relaties tussen de actoren (Koppenjan & Klijn, 2004).

De verbindingen verhouden zich niet alleen tot de verbindingen binnen een enkel netwerk, maar ook de relaties tussen netwerken. Deze onderlinge verbindingen tussen verschillende netwerken vinden hun oorsprong in de biologie. Kauffman (1993) behandelt de co-evolutie waarin de aanpassing van een organisme aan zijn omgeving niet alleen het hele landschap, maar ook het functioneren van andere organismen beïnvloedt. Mitleton-Kelly (2003, 7) beschrijft co-evolutie als volgt: 'de evolutie van een domein of entiteit die gedeeltelijk afhankelijk is van de evolutie van andere gerelateerde domeinen of entiteiten, of dat een domein of entiteit in de context van andere(n) verandert'.

Co-evolutie vindt op alle niveaus en schalen plaats. Binnen de sociale en beleidswetenschappen worden de co-evolutie en netwerken toegepast op de actoren en beslissingen die zij nemen binnen het systeem waarin zij opereren. Strategische keuzes van actoren in een systeem of netwerk worden

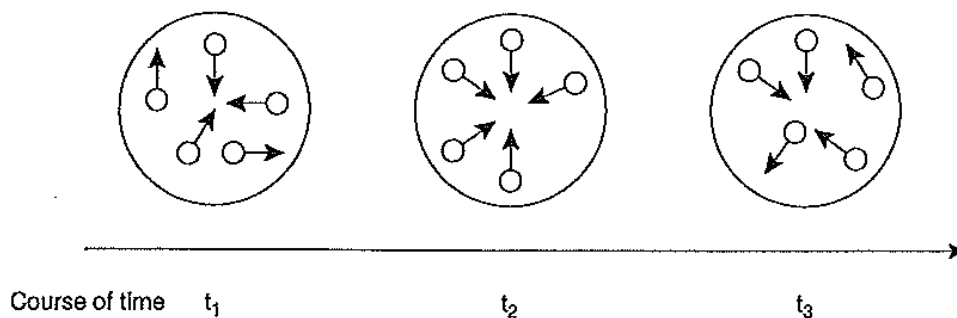
beïnvloedt door de strategische keuzes van andere actoren, en soms dus met onverwachte non-lineaire gevolgen. Deze onverwachte gevolgen worden versterkt door de verschillende arena's waarin actoren zich bevinden. Het zijn niet alleen netwerken van organisaties waarin beslissingen plaats vinden, maar aparte besluiten komen vaak uit aparte arena's (Van Gils & Klijn, 2007).

### 4.3 Arena's en afhankelijkheid

Arena's zijn de velden waarbinnen actoren hun strategieën gerelateerd aan een bepaald onderwerp tonen. De arena kan vergelijkbaar met een netwerk, beschouwd worden als het veld waarin actoren elkaar ontmoeten. Het is de plek waar een specifieke groep actoren op basis van hun kijk op problemen en oplossingen hun beslissingen maken (Cohen et al., 1972). De uitkomsten van deze beslissingen worden voor een groot deel bepaald door een mengelmoes van strategieën in de arena's en de interacties die in die arena's plaats vinden. De verschillende strategieën die in een arena spelen worden 'game types' genoemd (Godfroy, 1981).

De verschillende actoren in een arena zijn met hun strategieën afhankelijk van elkaar om de eigen doelen te kunnen behalen. De afhankelijkheid uit zich door middelen die in het bezit zijn van andere actoren, zoals officiële bevoegdheden, autoriteit, geld, organisaties en bijvoorbeeld de kracht om mensen te mobiliseren (Koppenjan & Klijn, 2004). Binnen complexe systemen is het nodig dat de verschillende actoren gebruik van de middelen kunnen maken die in het bezit van andere actoren zijn. In deze gevallen kan er een asymmetrische afhankelijkheid ontstaan waarin partij A meer afhankelijk is van partij B dan andersom. Binnen de 'game types' kunnen zo verschillende strategieën ontstaan die kunnen leiden tot blokkades of oponthoud, wat voor andere actoren mogelijk weer opties creëert. Figuur 4.1 laat een game type (samenspel van strategieën) in een arena zien die door de tijd verandert. Op punt  $t_2$  hebben de actoren hun strategieën gecoördineerd, nadat dit in  $t_1$  maar voor een paar actoren gold. Ten tijde van  $t_3$  zijn bepaalde actoren hun eigen strategie gaan volgen terwijl bepaalde actoren nog wel afhankelijk van hen zijn.

Figuur 4.1 - Verschillende strategieën (game types) binnen arena



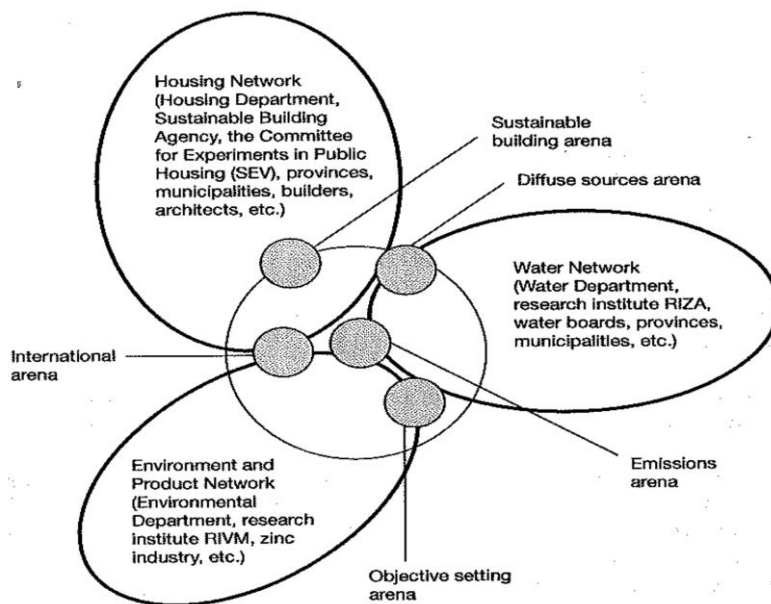
Bron: Koppenjan & Klijn, 2004, blz. 51

Beleid van complexe systemen is lastig omdat veel actoren afhankelijk van elkaar kunnen zijn, maar ook omdat ze vaak tegelijkertijd betrokken zijn in meerdere arena's. De meeste problemen hebben verschillende dimensies en raken verschillende typen beleid en actoren. Bijvoorbeeld bij de uitbreiding van een haven zoals de Tweede Maasvlakte, spelen er vele zaken zoals, transport, economie, werkgelegenheid, ruimtelijke ordening, geluidsoverlast, veiligheid, enzovoorts (Van Gils & Klijn, 2007). Besluiten over de toekomst van het havengebied worden gemaakt met verschillende soorten beleid in verschillende arena's en op verschillende overheidsniveaus. Actoren kunnen verrast

worden door onverwachte besluiten in andere arena's, waarin zij niet zitten maar die wel grote gevolgen voor ze kunnen hebben. De complexiteit wordt versterkt doordat beslissingen niet alleen in verschillende arena's plaatsvinden, maar de verschillende arena's zitten ook ingesloten in verschillende netwerken (Kader 4.1). Het voorbeeld van de zink discussie laat zien dat sommige actoren in verschillende netwerken zitten. Deze actoren hebben relatief weinig contact met de andere netwerken en kunnen verrast worden door strategieën van andere actoren in andere netwerken en arena's. Participatieprocessen zijn ook processen waarin complexiteit aanwezig is, dit door de aanwezigheid van meerdere actoren, die ieder hun eigen belangen hebben in het gebied.

Om de complexiteit door de aanwezigheid van de vele actoren en strategieën in te kunnen dammen gaat het volgende hoofdstuk in op het participatieproces en hoe dit goed gemanaged kan worden.

#### Kader 4.1 Verschillende arena's en netwerken



Voorbeeld uit Koppejan & Klijn (2004), waarin de hoge concentratie zink in Nederlandse wateren en de uitstoot van zink teruggebracht moest worden. In deze zink discussie speelden minstens drie netwerken waarin zich vijf onderscheidende arena's bevonden. De betrokken actoren spelen allemaal hun rol in de eigen netwerken. Maar vinden elkaar bijvoorbeeld alle drie in de Emissie arena. Alleen de Duurzaam Bouwen arena bevindt zich volledig in het Housing netwerk.

De verschillende strategieën die actoren hebben in verschillende arena's en ook de afhankelijkheid van actoren onderling zorgt ervoor dat er ook spanningen ontstaan. De actoren weten vaak niet van elkaar welke strategieën of doelstellingen zij hebben. Deze onzekerheid zorgt ervoor dat samenwerking binnen arena's en netwerken soms moeizaam tot stand komt. Om de samenwerking te bevorderen wordt het belangrijk om die onzekerheid weg te nemen. De manier waarop dat gedaan moet worden zal in het volgende hoofdstuk duidelijker worden.

## 4.4 Conclusie

Met hoofdstuk vier is ingegaan op de onderlinge relaties tussen verschillende actoren in de openbare ruimte en is er geprobeerd om antwoord te geven op de volgende deelvraag.

*Deelvraag 3: "Wat zijn complexe systemen en hoe staan actoren in de stedelijk groene openbare ruimte hier mee in relatie tot elkaar?"*

De complexiteit van netwerken en relaties tussen actoren versterkt naar mate de hoeveelheid en verscheidenheid toeneemt. De meeste actoren hebben het onbewust niet door, maar beïnvloeden door hun handelen de beweegruimte en acties van andere actoren. Deze co-evolutie waarin actoren

naast elkaar en met elkaar onderling verbonden zijn spelen in de meeste ruimtelijke ontwikkelingen een rol. Naast dat actoren met ieder hun eigen belangen zich in netwerken terug vinden, proberen actoren hun eigen belang ook uit te dragen in arena's. De arena's zijn de speelvelden waarin actoren samen komen met een gemeenschappelijk onderwerp. Bijvoorbeeld alle actoren die veiligheidseisen belangrijk vinden bij de ontwikkeling in de openbare ruimte, vinden elkaar in die veiligheidsarena terug. Hier krijgen ze te maken met elkaars strategieën die daarin dus ook kunnen botsen met elkaar. Het veiligheidsthema is waarschijnlijk niet het enige aandachtspunt, het is goed mogelijk dat actoren binnen de netwerken binnen verschillende arena's opereren en elkaar daar tegenkomen.

De complexiteit van de netwerken, de relaties, de arena's, verschillende doelstellingen en strategieën en verschillende actoren komen in de praktijk tot uiting in participatieprocessen. Waar private actoren geacht worden samen te werken met elkaar en publieke actoren, zullen zij elkaar binnen de netwerken ontmoeten. Op welke manier die samenwerking plaats vindt en hoe zo'n netwerk er in de praktijk uit ziet, wordt in het volgende hoofdstuk behandeld. Hierin worden de verschillende vormen van participatie benoemd. De samenwerking maakt dat participatieprocessen uit complexe systemen kunnen bestaan. Er zal daarom worden verklaard wat het belang van participatie en dus van complexiteit is.





## HOOFDSTUK VIJF

# PARTICIPATIE

### 5.1 Inleiding

Vanuit de complexiteitstheorie wordt beschreven hoe actoren samen werken en elkaar beïnvloeden. Nieuwe beleidsvormen hebben er voor gezorgd dat die samenwerking ook kan plaatsvinden. Deze beleidsvormen hebben er voor gezorgd dat participatie belangrijk is geworden in het handelen van overheden. Dit hoofdstuk zal daar verder op in gaan.

In lijn met de opkomst van nieuwe beleidsvormen als New Public Management en Governance zien overheden steeds meer in dat hun rol aan het veranderen is. In de ruimtelijke ordening is de rol van de overheid niet meer strikt gericht op het inrichten van de openbare ruimte. Overheden doen dit in samenwerking met andere partijen. De overheid, marktpartijen en het maatschappelijke speelveld zijn op zoek naar nieuwe samenwerking. Want niet alleen de publieke kant vindt dat haar rol anders kan of moet. Ook de externe partijen zien een nieuwe rol voor zich weggelegd. Volgens Green (2007) CEO bij Philips zijn consumenten niet alleen meer gaan willen, ze willen er ook onderdeel van zijn. Zij ziet een maatschappelijke trend waarbij de mens een steeds centralere plaats in neemt. Net als Castells (1996), die de toegenomen macht en kracht van de netwerksamenleving heeft beschreven, wijst zij op het feit dat mensen beter dan ooit tevoren geïnformeerd zijn door internet en daaraan gekoppelde ontwikkelingen als social media. Het zal in de toekomst veel meer gaan om mensen te betrekken bij (productie)processen en het verdelen van macht en verantwoordelijkheid. Deze ontwikkelingen gelden niet alleen voor consumptie, maar ook binnen de beleids- en ruimtelijke ontwikkelingsprocessen. Bewoners en bedrijven willen zich steeds meer bemoeien met hun eigen lokale omgeving. Tegenwoordig zijn samenwerkingsvormen tussen overheidspartijen – centrale of de lokale overheid – en derde partijen – private, maatschappelijke of bewonerspartijen – niet ongebruikelijk, en komen ze op verschillende schalen en niveaus terug.

In dit hoofdstuk zullen samenwerkingsvormen tussen overheid en private partijen worden behandeld. Samenwerkingsvormen zullen in hoofdstuk 5.2 onder de loep worden genomen. Hoofdstuk 5.3 gaat in op coproductie, een onderscheidende vorm van samenwerking en wordt aangegeven waarom coproductie belangrijk is in de ruimtelijke ordening. Hoofdstuk 5.4 gaat in op publiek private samenwerkingen in de openbare ruimte. Voordat er verder wordt gegaan moet duidelijk worden dat er een onderscheid is tussen enerzijds samenwerkingsvormen tussen publieke en derde partijen en anderzijds publiek-private samenwerkingen (PPS). Aan de hand van deze verdeling van het hoofdstuk zal antwoord gegeven worden op de vierde deelvraag:

*Deelvraag 4: “Wat is participatie en op welke manier is participatie van belang voor ruimtelijke ontwikkelingen in stedelijk groene openbare ruimte?”*

## **5.2 Samenwerkingsvormen in de Openbare Ruimte**

Het belang van samenwerkingsvormen tussen overheden en andere partijen is in de afgelopen decennia toegenomen, maar samenwerkingsvormen zijn niet nieuw, ze spelen al eeuwen een belangrijke rol. In de Hollandse deltaregio was het van oudsher noodzakelijk om zelf de handen uit de mouwen te steken en coalities te bouwen, gezamenlijk dijken op te bouwen, polders te ontginnen en deze ook in coöperatie te onderhouden als antwoord op de aanhoudende levensbedreigende omstandigheden. Een vorm van vrijwillig-gedwongen verbondenheid ontstond binnen de ‘waterschappen’. De verschillende waterschappen vormden hiermee een vorm van publieke orde, waarin zij samenwerken wanneer het nodig is, maar concurreren waar het kan. In zekere zin is Nederland eerder utilitair bottom-up vormgegeven dan top-down zoals dat in de laatste eeuw is toegepast (Boelens, 2011). Volgens Boelens (2011) blijkt die ‘concollegiale’ structuur juist zeer effectief om slagvaardig en veerkrachtig nieuwe vraagstukken aan te pakken en robuuste allianties te bouwen. Tegen deze achtergrond is er alle aanleiding om de ruimtelijke ordening weer terug te brengen bij de bedrijven en burgers die het aangaat, om de hier ook aanwezige competenties van coöperatieve zelforganisatie weer op te pakken op bijvoorbeeld openbaar ruimte- en groenbeheer.

De samenwerking tussen publiek en privaat (de verzamelnaam van bewoners, marktpartijen en organisaties) is in de tussentijd flink veranderd, zo is er geen levensbedreigende situatie die samenwerking noodzakelijk maakt. Vanaf de jaren zeventig werd de basis gelegd voor de samenwerkingsvormen in Nederland. Het PvdA-beleid was gericht op het opleiden van burgers naar parlementaire zelfvoorziening. Dit werd een centraal thema binnen de verschillende lagen van de overheid en zorgde er voor dat burgers bevoegd en gestimuleerd werden om te participeren in bestuur, management en gemeenschappelijke verantwoordelijkheden. Dit leidde ertoe dat in de Derde Nota Ruimtelijke Ordening speciale aandacht werd gegeven aan een nieuwe mogelijkheden voor participatie. Burgers kregen de kans om te reageren op ruimtelijke voorstellen van overheden (Boonstra & Boelens, 2011).

Participatie was in die tijd in een milde vorm aanwezig, de plannen van de overheden werden tentoongesteld en mensen konden hier kritiek op leveren of reageren. Deze vorm is terug te schakelen naar de onderste treden van de participatieladder van Arnstein (1969) waarin de mate van zeggenschap van burgers weergegeven wordt (Figuur 5.1). Publicaties van Jurgen Habermas hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de acceptatie van participatie in de wetenschappelijke wereld en de praktijk. Zijn theorie over communicatieve rationaliteit zorgden voor een herwaardering van de publieke sfeer, waarin de maatschappij centraal staat (zie bijvoorbeeld Habermas, 1984).

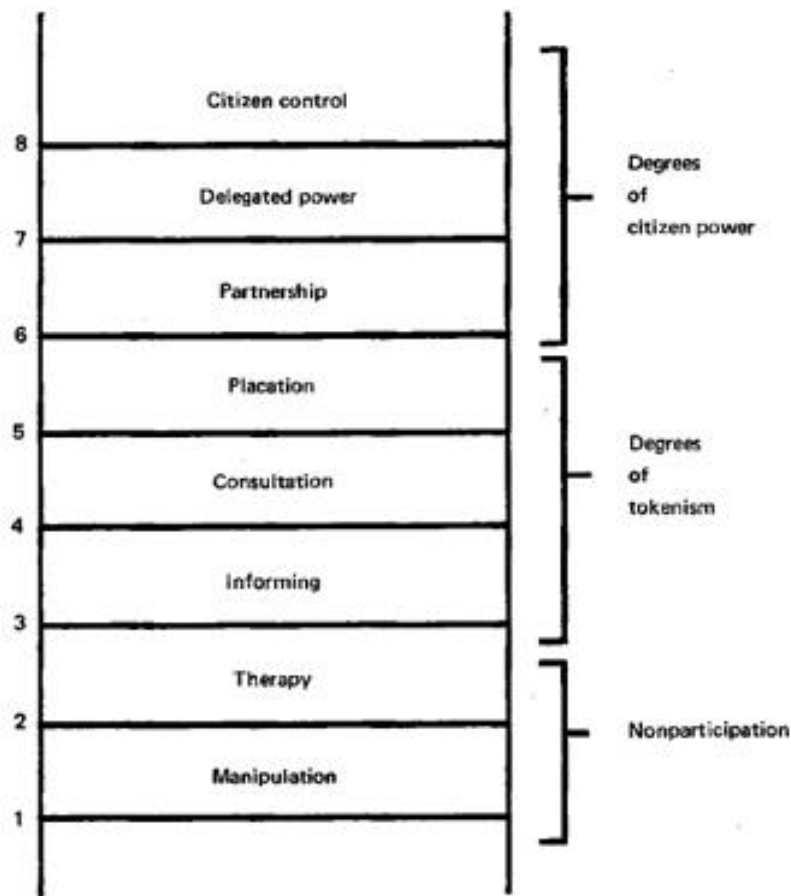
De participatieladder van Arnstein (1969) laat zien hoe vanaf de onderste tree, waar geen participatie plaatsvindt, bij elke tree hoger meer zeggenschap bij de burger komt te liggen. Bij de laagste twee niveaus op de ladder (manipulation en therapy) wordt dus niet geparticipeerd. Het doel is niet om mensen te laten participeren in het planningsproces, maar om machthebbers de participanten iets te leren of op te voeden.

Bij de middelste spijlen (informing en consultation) hebben de burgers het recht om te weten wat er gebeurt en mogen ze hierop reageren, ze worden geïnformeerd door de overheid. De ontwikkelingen met de Derde Nota Ruimtelijke Ordening komen hier dicht bij in de buurt. De overheden luisteren en

horen wat de burgers te zeggen hebben, maar de burgers missen de macht om initiatieven door te voeren. Bewoners voelen zich betrokken bij de ontwikkelingen, maar hebben er geen directe invloed op (Arnstein, 1969). Trap vijf (placation) bevat een hoger niveau van burgerparticipatie, hierbij mogen burgers advies geven. Burgers hebben zo inspraak bij de planontwikkeling. Burgers denken mee over probleemstellingen en helpen de overheid bij het vinden van passende ontwerp oplossingen. De overheid staat vrij in wat zij met de aangedragen ideeën doet. Arnstein spreekt voor deze drie treden dan ook over een symbolische macht.

In de bovenste spijlen van de ladder krijgen burgers meer invloed. Door het aangaan van een samenwerkingsverband (partnership) kunnen burgers onderhandelen en deelnemen in besprekingen met de machthebbers. De bovenste treden, delegated power en citizen control geven de burgers volledige participatie. De voorheen ongehoorde burgers (have-not citizens) hebben veel zeggenschap in de processen en invloed op de traditionele machthebbers. De overheid stelt samen met burgers randvoorwaarden op en verdeelt verantwoordelijkheden. Burgers worden hierdoor actief betrokken bij hun woonomgeving en dat kan leiden tot een hoger gebruik van de openbare ruimte en een grotere sociale veiligheid. Bij dit niveau van participatie is een gemeenschappelijk doel van groot belang. Wanneer alle partijen het met elkaar eens zijn, kan de overheid binnen dat doel sommige verantwoordelijkheden overdragen aan werkgroepen en bewonersorganisaties, als verenigingen van eigenaren (Arnstein 1969). Alhoewel de participatieladder voornamelijk de participatie van burgers benoemt is participatie niet enkel toebehoren aan burgers. Ook ondernemers, maatschappelijke organisaties of andere marktpartijen worden betrokken in participatieprocessen. De trappen van de ladder zijn net zo goed toepasbaar voor deze partijen.

Figuur 5.1 - Participatieladder van Arnstein



Bron: Arnstein, 1969

Op basis van de participatieladder van Arnstein hebben Edelenbos en Monnikhof (2001) een onderscheid gemaakt op basis van slechts vijf niveaus van participatie (Figuur 5.2). Net als de ladder van Arnstein wordt deze versie als analysekader gebruikt om de variëteit in de mate van interactief beleid aan te duiden. De participatieladder van Arnstein wordt vaker als vertrekpunt gebruikt om alternatieve of nieuwe participatieladders te ontwikkelen. Het model van Edelenbos en Monnikhof is voornamelijk opgesteld om het beter bij de Nederlandse praktijk aan te laten sluiten (De Graaf, 2007).

De onderste trede betreft informeren: burgers worden geïnformeerd over het beleid en kunnen vrijblijvend reageren, maar leveren geen input voor de beleidsvorming (Edelenbos & Monnikhof, 2001).

Een trede hoger vindt men raadplegen: het politieke bestuur bepaalt in hoge mate zelf de politieke agenda voor besluitvorming. De betrokken burgers en organisaties worden gezien als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. De gespreksresultaten vormen mogelijke bouwstenen voor beleid. Echter de overheid is niet verplicht om de input van de participanten te gebruiken (Edelenbos & Monnikhof, 2001).

Adviseren: het politieke bestuur stelt de politieke agenda samen. De betrokken burgers en organisaties hebben de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. De overheid kan echter wel afwijken in de uiteindelijke beleidsvorming (Edelenbos & Monnikhof, 2001).

Coproduceren: Het politieke bestuur en de betrokken burgers en organisaties komen gezamenlijk een probleemagenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. Bestuurders kunnen bij de uiteindelijke besluitvorming beargumenteerd afwijken van de inbreng van de deelnemers, maar hun commitment is veel zwaarder dan bij het participatieniveau 'adviseren' (Edelenbos & Monnikhof, 2001). Het is vanzelfsprekend dat de complexiteit toeneemt naarmate er naar meer samenwerking wordt gezocht.

Meebeslissen: Besluitvorming wordt aan de betrokkenen gedelegeerd. Het politieke bestuur verbindt zich aan deze besluiten. De overheid speelt nog wel een adviserende rol, maar er komt in volledige samenspraak met de participanten een besluit op tafel. Het belangrijkste verschil met coproductie is dat de overheid niet de uiteindelijke besluitvorming heeft (Edelenbos & Monnikhof, 2001).

### 5.2 - Participatieladder van Edelenbos en Monnikhof



Bron: Edelenbos en Monnikhof, 2011

De gemeente Den Haag kent op basis van de participatieladder van Edelenbos en Monnikhof vier niveaus van participatie. In de inspraak- en participatieverordening (Den Haag, 2012) worden de niveaus van raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen genoemd. De niveaus zijn vergelijkbaar met de niveaus van Edelenbos & Monnikhof, alleen de laagste trede, informeren is komen te vervallen. De inspraak- en participatieverordening voorziet in duidelijke regels om tot een goed participatieproces te komen. Het uitwisselen van ideeën tussen burgers en gemeente is het belangrijkste kenmerk van participatie. Participatie is een werkwijze waarbij het bestuursorgaan, veelal vóóordat er sprake is van een concreet beleidsvoornemen, relevante partijen (zoals burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven, deskundigen of andere overheden) bij de beleidsontwikkeling betreft (Den Haag, 2012).

### 5.3 Coproductie

Coproductie is een specifieke samenwerkingsvorm in de participatieladder. Coproductie kan gezien worden als samenwerkingsvorm waarin overheid en de externe partij samen actief werken aan de oplossing of invulling van een ruimtelijke ontwikkeling. Sterker nog, coproductie impliceert dat de externe partij uit meerdere partijen bestaat, meerdere actoren die van elkaar afhankelijk zijn (Klijn & Teisman, 2003). Meerdere actoren staan in netwerken met elkaar in verbinding. Binnen deze netwerken stellen de actoren zich strategisch op in arena's. In arena's vinden specifieke actoren elkaar in relatie tot een bepaald thema (zie H3.8). De complexiteit van coproducties kan hoog oplopen. Vooral omdat in coproducties alle actoren gelijk zouden moeten zijn. Coproductie impliceert een gelijkwaardig partnerschap tussen de professional en de cliënt, niet om ze advies te geven, maar om hun kennis te gebruiken om tot diensten, beleid, plannen of projecten te komen (Albrechts, 2012). "Geen enkele overheid kan efficiënt en billijk zijn zonder aanzienlijke inbreng van burgers" (Ostrom, 1996, blz. 1083).

Vanuit de ruimtelijke ordening komen er vier argumenten voor samenwerking. Dit zijn sociale, ruimtelijke, economische en politieke argumenten (Boonstra & Boelens, 2011).

Ten eerste het sociale argument. Meer betrokkenheid van burgers zou bij moeten dragen aan de sociale samenhang in een steeds meer versplinterde maatschappij. Participatie is op twee manieren belangrijk voor de sociale kracht in een wijk. Door empowerment. De burgers leren zich beter te presenteren en beter hun ideeën en wensen uit te spreken. Dit zal ze ook in het dagelijks leven helpen (Hazeu, 2008). En actief burgerschap stimuleert sociale binding en de integratie van minderheden (Tonkes, 2006). Empowerment zorgt er voor dat participanten kennis en vertrouwen ontwikkelen en daardoor op een betekenisvolle manier kunnen worden betrokken in besluitvorming (Crosby, 2003). Door een gemeenschappelijke basis en vertrouwen op te bouwen tussen participanten, waarbij ze elkaars standpunten leren waarderen zorgen participatieprocessen dat tegenstrijdige partijen op een lijn komen en er nieuwe kansen ontstaan om samen te werken (Reed, 2008).

Het tweede ruimtelijke argument. Actieve en betrokken burgers dragen bij aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van hun woon- en werkgebied. Participatie zou een betere omgeving moeten creëren omdat de betrokkenheid van bewoners in hun gebied zorgt voor een beter gevoel van verbondenheid en saamhorigheidsgevoel als burgers (WRR, 2005). Betrokkenheid bij ontwikkelingen in de openbare ruimte zorgt voor een sterk identiteitsgevoel (Meier-Bosschaart, 2013).

Ten derde, er zouden economische voordelen op de korte en lange termijn aan moeten zitten. Betrokken burgers zouden er voor kunnen zorgen dat planningsprocessen sneller worden afgehandeld. Op de lange termijn ontstaat er een economische robuustheid, burgers die zelf initiatieven oppakken en uitvoeren en bereid zijn zelf te investeren in hun omgeving (Adriaansens & Zijderveld, 1981; VROM Raad, 2006)

Tot slot is er een politiek argument voor coproductie. Participatie zou bij moeten dragen aan het kweken van draagkracht voor overheidsbeleid. Door beleid beter af te stemmen op de prioriteiten van burgers, omdat de communicatie tussen overheid en burgers beter en directer wordt. En participatie zorgt voor meer begrip en een realistisch verwachtingspatroon van beleid (VROM, 2007).

De argumenten die gegeven zijn worden door sommige wetenschappers weer ontkracht. Innes en Booher stellen in 2000 dat de traditionele participatiemethoden bankroet waren. “De methoden bereiken nooit echte participatie in beleid; ze zorgen niet voor significante informatie voor de ambtenaren om een verschil te maken; de burgers krijgen niet het gevoel dat ze echt gehoord worden; ze zorgen er niet voor betere resultaten; en ze zijn vaak geen representatieve weergave van de bewoners van het gebied.”

Participatie en coproductie zijn processen die dus nog niet altijd even goed verlopen. Meerdere publicaties laten zien dat er wel eens wat schort aan participatie, om het als meerwaarde in gebiedsontwikkeling toe te passen (Healy, 2007; Weinrich, 1972). In het volgende hoofdstuk zal verder ingegaan worden op wat nodig is om de processen wel goed te laten verlopen.

#### 5.4 Publiek-Private Samenwerking

Publiek-private samenwerkingen (PPS) kunnen beschouwd worden als een sterker juridisch afgebakende vorm van coproductie. Daarbij komen publiek-private samenwerkingen vaker voor tussen overheden en marktpartijen. PPS zijn langdurige samenwerkingsvormen tussen publieke en private actoren, waarin ze samen producten en/of diensten ontwikkelen en waarin risico's, kosten en opbrengsten gedeeld worden (Klijn & Teisman, 2003). Marktpartijen zijn eerder dan burgers geneigd om ook financieel betrokken te zijn bij ontwikkelingen. Voornamelijk ook omdat zij vaker de financiële middelen hebben, in tegenstelling tot bewoners.

Partnerships zijn moeilijk te leiden. Er bestaan zeker kansen om hoogstaande resultaten door coproductie in PPS te maken. Wanneer een coproductie succesvol moet worden, moeten er grote inspanningen verricht worden en het proces management moet bijster goed georganiseerd worden. Een paar punten komen naar voren die essentieel zijn in een PPS (Koppenjan & van den Ham, 2002; Kenniscentrum, 2001; Huxham, 2000):

*Aantrekkelijke inhoud* - Een aantrekkelijke inhoud is de motor voor vooruitgang in het beslissingsproces. Er zijn immers een hoop investeringen nodig voor interessante oplossingen, waarin bestaande oplossingen samen komen met de ideeën en wensen van andere stakeholders. Aan de andere kant, moet er een bereidheid bestaan om al bestaande ideeën aan te durven passen aan veranderende omstandigheden. Hierdoor leert men van processen in plaats van uit het werken vanuit vast bepaalde kaders.

*Intensieve interactie en het betrekken van derde partijen* – Coproductie heeft vaak de tendens zich te beperken tot enkel publiek en privaat. Coproducties moeten juist vanaf het begin af aan andere betrokken partijen meenemen in het proces.

*Overbrengen van ambities en management op elkaar* – Er is een relatie tussen de gekozen ambities, gekozen organisatiemodel en het type management. Het verdelen van verantwoordelijkheid en heldere afspraken betekent dat er weinig verrassingen zullen opdoen. Coproductie wordt dan vanaf begin af aan afgestemd en draagt bij aan de efficiëntie.

*Een helder procesmanagement* – Goed procesmanagement wordt gezien als de sleutel om tot waardevolle, substantieve resultaten te komen. Als een intensieve vorm van samenwerking is gekozen en de ambities duidelijk zijn, zijn toezicht op en organisatie van de interacties en een helder

proces ontwerp essentieel. Zonder dit neemt de kans op teleurstellingen en een opeenhoping van verschillende, uiteendrijvende wensen toe (Hodge & Greve, 2005, blz. 114).

### *Publiek-private samenwerking in de openbare ruimte*

Stedelijk groene openbare ruimte valt traditioneel gezien onder het belang van de lokale overheid, of het nou gaat om het ontwikkelen ervan of het beheren. Maar door verschillende factoren zoals de hoge kosten die gepaard gaan met ontwikkeling en beheer en het steeds krappere worden van de gemeentelijke begrotingen, komt stedelijk groen onder druk te staan. Stedelijk groen wordt gezien als een belangrijk onderdeel voor een aantrekkelijke stad en woonomgeving en het verhogen van de waarde voor onroerend goed, het geval is echter dat steeds meer parken het moeten doen met minder zorg en aandacht vanuit de lokale overheid. Het gevaar ligt op de loer dat parken slecht onderhouden worden, een slechte naam krijgen en als onveilig geacht worden door de gebruikers. Slecht onderhouden parken of onveilige parken vormen zo risico's voor steden, waardoor er geen nieuwe investeringen in de ruimte gedaan worden omdat er toch geen geld voor bijvoorbeeld het beheer is (Mitchel & Staeheli, 2006). De oplossing om de kwaliteit van het groen te behouden of verbeteren wordt daarom steeds meer gezocht in de samenwerkingsvormen tussen publiek en privaat. In de Verenigde Staten en de het Verenigd Koninkrijk zijn verschillende vormen waarin private partijen de meeste taken van de publieke partijen overnemen door zich te verzamelen in non-profit organisaties (Garvin, 2011).

### *Privatisering door Non-profit organisaties*

Lokale overheden grijpen meerdere acties aan om deze begrotingsproblemen een halt toe te roepen, bezuinigingen, uitbesteden, privatiseren, belastingverhoging, publiek private samenwerkingen, samenwerkingen met non-profit organisaties (Joassart-Marcelli et al., 2011). Vooral in de Verenigde Staten is het op de vrije markt zetten en privatiseren van parken in verschillende mate een veelvoorkomend concept (Beckwith, 1981). De randvoorwaarden worden door de lokale overheid (publiek) opgesteld, en de bedrijven (privaat) vullen dit in. Deze zogenoemde Business Improvement Districts (BID's) zijn een groot succes in grote steden als New York en Londen en vinden hun weg ook steeds meer in andere steden. Bedrijven betalen over een stuk grondgebied waarin zij zitten een extra soort belasting, dit geld wordt beheerd door de organisatie van de BID, en gebruikt dit geld voor het opruimen van de straten, beveiliging en ruimtelijke ingrepen of onderhoud van parken. Een sprekend voorbeeld is Bryant Park in New York waarin lokale bedrijven zich in een BID hebben verzameld en het park bijna geheel onder de verantwoordelijkheid van de Bryant Park Corporation valt (Garvin, 2011). Een ander voorbeeld is het New Yorkse Central Park, waarin de non-profit organisatie Central Park Conservancy het beheer van het park overnam in de jaren 70, en laat zien dat non-profit participatie bijdraagt aan private investeringen en heropleving van het gebied. Maar zelden zal volledige privatisering optreden omdat eigenaarschap vaak nog bij het publieke ligt en veel inkomsten uit de gemeente kas worden gesubsidieerd.

## **5.5 Conclusie**

In dit hoofdstuk is geprobeerd antwoord te geven op de onderstaande deelvraag.

*Deelvraag 4: "Wat is participatie en op welke manier is participatie van belang voor ruimtelijke ontwikkelingen in stedelijk groene openbare ruimte?"*

Nieuwe beleidsvormen als Governance en New Public Management hebben bijgedragen aan het belang van participatie. De rol van de overheid en de rol van de private partijen is hierdoor



veranderd. De gemeente is niet langer de allesbepalende factor in ruimtelijke ontwikkelingen, de rol van de private partijen is daarin sterk gegroeid. Door middel van participatieprocessen wordt er nauw samengewerkt tussen publiek en privaat.

Participatie heeft zowel voor de private als voor de publieke partijen grote voordelen. Ten eerste kunnen bewoners van een wijk zo zelf meebeslissen over wat er in hun omgeving gaat komen. Ten tweede zorgt de samenwerking onderling ervoor dat de private partijen zich kunnen ontwikkelen. En ten derde zorgt participatie ervoor dat de private partijen een sterkere binding krijgen met hun leefomgeving. Een sterke gemeenschap kan zo ontstaan. Vanuit de publieke partij levert participatie belangrijke voordelen op. Zo zorgt een goede samenwerking voor een efficiënt ontwikkelingsproces, waarin de resultaten aansluiten bij de wensen uit de omgeving. Samenwerken levert voor de publieke partij ook draagkracht onder de burgers op.

De manier waarop samengewerkt wordt is afhankelijk van de participatievorm, hierin wordt van tevoren gekozen welke mate van invloed de private partijen krijgen. De meest gangbare vorm is coproductie, coproductie is een participatievorm waarin de meningen van de actoren sterk naar voren komen. Het is daarin de bedoeling dat samen met alle actoren in een gebied tot een resultaat gekomen wordt. De overheid heeft daarin nog wel de laatste bevoegdheid om de plannen aan te passen. Overheden lijken de taken toch niet helemaal uit handen te durven geven.

De manier waarop participatieprocessen tot een goed proces geleid kunnen worden is hierin nog niet behandeld. We weten na hoofdstuk 4 dat samenwerking heel complex kan zijn door de verschillende actoren en belangen die spelen. En na dit hoofdstuk op welke manier die complexe netwerken in de praktijk terug te zien zijn. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op het proces zelf. Hoe kunnen de complexe participatieprocessen zo goed mogelijk geleid worden. Participatie heeft door de aanwezigheid van verschillende actoren te maken met complexiteit, het wordt daarom belangrijk om te kijken hoe die complexiteit afgenomen kan worden. Het volgende hoofdstuk laat daarom zien welke middelen er zijn om tot een succesvolle invulling van participatie te komen.



# HOOFDSTUK ZES

## MANAGEN VAN COMPLEXE SYSTEMEN

### 6.1 Inleiding

Participatieprocessen zoals coproductie en publiek private samenwerking zijn vormen waarin de eerder behandelde factoren van complexe systemen goed naar voren komen. De samenwerkingsvormen tussen gemeenten en bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, landelijke belangenbehartigers (milieuorganisaties) en andere lokale fysiek gebonden actoren of stakeholders staan bol van de botsende belangen. Om deze botsende belangen van meerdere verschillende actoren vorm te geven zijn er een aantal factoren die kunnen bijdragen aan succesvolle participatie. Deze ingrepen dragen bij om de complexiteit af te laten nemen. Participatie moet daarin beschouwd worden als een proces. Dit houdt in dat meerdere opeenvolgende onderdelen participatie maken, uit de literatuur wordt duidelijk hoe dit proces theoretisch gezien zo goed mogelijk uitgevoerd kan worden.

Met de theorie over participatie en samenwerkingsvormen tussen publiek en privaat in het achterhoofd en de complexiteit als gevolg van de netwerken en arena's zal dit hoofdstuk antwoord proberen te geven op de vijfde deelvraag.

*Deelvraag 5: "Welke factoren dragen bij aan het goed verlopen van complexe systemen en participatieprocessen?"*

Eerst zal ingegaan worden op de complexiteit waarin participatie plaats vindt. Welke middelen zijn belangrijk om de complexiteit te verminderen. Waarna er ingegaan wordt op het participatieproces, welke middelen er van belang zijn om het proces goed te kunnen laten verlopen.

### 6.2 Afhankelijkheid en vertrouwen

De afhankelijkheid tussen de actoren onderling zorgt ervoor dat complexe beleidsprocessen processen van coproductie zijn. Partijen moeten met elkaar samenwerken om problemen tegen te gaan en verhelpen. Aan het begin van het proces zijn onzekerheden en onenigheden over de inhoud aanwezig (Koppenjan en Klijn, 2004). Door samenwerking kan dit gereduceerd worden. Om tot oplossingen te komen zullen partijen hun strategieën moeten coördineren. Een acceptabele uitkomst waarin compromissen gemaakt moeten worden om een goede basis te vormen. Koppenjan en Klijn (2004) erkennen ook dat deze coördinatie niet makkelijk te behalen is omdat belangen, visies en strategieën uiteen kunnen lopen en conflicteren. De onzekerheid en onvoorspelbaarheid van het handelen van andere actoren maakt het samenwerken lastig. Het gevaar van opportunistisch gedrag ligt hier op de loer. Bijvoorbeeld door actoren die het zoeken naar oplossingen aan anderen

overlaten (free rider gedrag; Williamson, 1996), actoren die actief meewerken totdat ze hun eigen doelen hebben bereikt (hit and run gedrag), en actoren die net zo lang uitstellen tot er zekerheid ontstaat (wait and see). Dit opportunistisch gedrag ontmoedigt partijen en maakt zulke processen lastig.

Er is een substantiële onzekerheid in netwerken over het strategische gedrag van andere actoren. Bepaalde middelen zijn gewild bij actoren, maar niet voor iedereen beschikbaar, ze hebben elkaar dus nodig. Deze afhankelijkheid zorgt zowel in publieke als in private netwerken voor langdurige relaties met andere actoren waarin kennis, macht, expertise wordt uitgewisseld (Koppenjan & Klijn, 2004). Onverwachte omstandigheden kunnen altijd voorkomen, vandaar dat vertrouwen een belangrijke rol speelt voor succesvolle samenwerking.

Vertrouwen wordt gezien als de verwachting van de goede bedoelingen van andere actoren. Vertrouwen is volgens Rousseau et al. (1998): 'een psychologische gesteldheid waarin kwetsbaarheid wordt geaccepteerd op basis van positieve verwachtingen van de bedoelingen of gedrag van anderen.' De contract theorie zegt dat vertrouwen andere actoren er van kan weerhouden zich opportunistisch te gedragen wanneer de mogelijkheid er wel is (Koppenjan & Klijn, 2004). Vertrouwen draait om verwachtingen van de intenties van actoren in relatie tot andere actoren. Het is een belangrijke factor in de ontwikkeling van samenwerking in netwerken. Het creëert stabiliteit en neemt onzekerheid weg (Koppenjan & Klijn, 2004). Het opbouwen van vertrouwen is een lastige zaak. Het bekende gezegde luidt daarom ook: 'vertrouwen komt te voet en gaat te paard'. Het is lastiger om een band op te bouwen, en voor je het weet heb je (door onbewuste acties) de opgebouwde band geschaad.

### 6.3 Complexe systemen laten werken

Participatieprocessen met meerdere actoren en belangen die ook nog eens ver uit elkaar kunnen liggen zijn moeilijk te sturen. Eerder werd al bekend dat complexe systemen gebaat zijn bij vertrouwen.

Naast vertrouwen tussen actoren zijn er nog een aantal factoren die zorgen dat complexe systemen vlotter kunnen verlopen. Deze worden aan de hand van NPM en governance beschreven. NPM en governance zorgen volgens Koppenjan & Klijn (2004, blz. 105) dat processen democratischer van aard zijn, overheden zich meer als manager gedragen en beslissen welke partijen – publiek maar autonoom, non-profit of privaat – nodig zijn om in samenwerking tot resultaten te komen. De verschillende taken worden uitbesteed aan de partij die daar het meest geschikt voor is, of die het financieel aantrekkelijkste bod kan doen. Beleidsvorming en beleidsuitvoering worden zo gescheiden. Doordat er meerdere actoren betrokken zijn, zijn de netwerken en arena's met alle afhankelijkheden er niet makkelijker op geworden. De complexiteit is toegenomen, en ook onzekerheid is een belangrijke factor. Er zijn een paar voorwaarden om tot succesvolle beleidsprocessen te komen en bijvoorbeeld vertrouwen op te bouwen. De twee eerstvolgende voorwaarden komen voort uit de New Public Management, dat zich kenmerkt dat het toeval en chaos probeert te vermijden. De laatste komt voort uit governance, gericht op samenwerking tussen actoren en vertrouwen (Edelenbos & Eshuis, 2009).

#### *Omschrijving van het product*

Een duidelijke productomschrijving is essentieel om precies te weten wat er uitbesteed moet worden en het biedt een basis om de processen uitvoerig te evalueren. Complexe systemen worden echter

niet voor niets complexe systemen genoemd. Een duidelijke omschrijving van doelstellingen en producten is moeilijk te verkrijgen door institutionele versplintering en onzekerheid. Vaak is het niet duidelijk wat het probleem is, wat er van bekend is en hoe het aangepakt moet worden. Ook het verschil tussen beleidsvorming en uitvoering is soms moeilijk te vormen door de variëteit aan actoren in verschillende arena's (Koppenjan en Klijn, 2004).

Het is dus noodzaak om zo goed mogelijk te proberen alle taken, doelen en processen helder te krijgen voor en van alle actoren. Zo goed mogelijk, omdat dit een bijna onmogelijke taak is door de vele partijen. Het bekend maken van doelstellingen en strategieën van verschillende actoren schept duidelijkheid. Dit zorgt er voor dat andere actoren zich met een zekerder gevoel zullen aansluiten bij processen. Een goede productomschrijving is vanzelfsprekend het best toe te passen in processen waarin actoren eenduidig acteren. Dit komt echter niet veel voor.

### *Toezicht of monitoren*

Het uitbesteden van overheidstaken zorgt er voor dat de kwaliteit van het eindproduct vaak niet in handen van de overheid ligt. De uitkomst is afhankelijk van bijvoorbeeld de inzet van de aannemer. Het monitoren wordt ingezet om er voor te zorgen dat er geen opportunistisch gedrag ontstaat bij de aannemer zoals aangegeven in paragraaf 6.2. Het gevaar van opportunistisch gedrag wordt belangrijker als er meer actoren afhankelijk van elkaar worden als gevolg van specifieke investeringen (Williamson, 1996). Op deze manier kan er een vorm van sociale druk ontstaan waarin de actoren zich minder geneigd voelen om het werk aan anderen over te laten.

De complexiteit van processen en veelvoudigheid aan actoren aanwezig in de arena's en netwerken zorgen er voor dat het monitoren wederom geen gemakkelijke opgave is. Een veelvoudigheid aan actoren zorgt ervoor dat het moeilijk wordt om toezicht te houden op elk proces. Het is noodzakelijk om zo waar mogelijk wel een vorm van toezicht te onderhouden, ook al maken de complexe systemen dit zeer lastig (Koppenjan & Klijn, 2004).

### *Horizontale sturing en coöperatie*

Governance neemt complexiteit, afhankelijkheid en de vele betrokken actoren als een gegeven en probeert door processen te sturen de complexiteit en onzekerheid in te perken. Ze gaat er van uit dat overheden geen beleid van bovenaf op de burgers, maatschappelijke groepen en private actoren uitloeiën, maar juist mét ze werkt, door horizontale afstemming. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de focus op publiek-private samenwerkingen bij de realisatie van grote projecten (Koppenjan & Klijn, 2004). Onzekerheid wordt bestreden door:

- De horizontale sturing, om zo betere samenwerking met actoren te verkrijgen.
- De kennis van de private partijen van de markt gebruiken om de kwaliteit te verbeteren.
- Betrokkenheid van maatschappelijke actoren bij besluiten te vergroten.
- Al in een vroeg stadium de partijen te betrekken.

De organisatie van de netwerken en belangen tussen verschillende actoren en netwerken staat centraal. Deze moeten duidelijk opgesteld worden met oog voor elke partij. Maar dit zorgt er voor dat de complexiteit ook toenemen kan. Hier moet handig mee worden omgegaan in beleidsprocessen. Transparantie is belangrijk om van iedereen duidelijk te krijgen wat de wensen zijn en welke doelstellingen zij hebben. Ook de manier waarop er gereageerd kan worden is van belang, er wordt een mate van flexibiliteit verwacht van de actoren. Participatie is een vorm van

samenwerken, dit betekent dat er soms compromissen gesloten moeten worden, en niet altijd zullen alle doelstellingen van een actor gehaald kunnen worden. Actoren zullen wel proberen zo dicht mogelijk bij hun doelen te komen, maar moeten flexibel genoeg zijn om te anticiperen op de samenwerking met andere actoren in een netwerk.

#### 6.4 Een goed participatieproces

Een participatieproces kan op verschillende manieren plaatsvinden. Er bestaan verschillende middelen waarop een gemeente in contact kan staan met de externe partijen. Deze middelen verhouden zich tot het opzetten van focusgroepen waarin stakeholders bij elkaar komen om over één specifiek onderwerp te oordelen tot het referendum waarin een overheidsbesluit met betrekking tot een bepaalde zaak, tot voorwerp van volksstemming wordt gemaakt (Van Den Nieuwenhuijzen & Steur, 2005; Gilhuis, 1981). Vaak worden inspraakavonden georganiseerd waarin de participanten aan de hand van bijvoorbeeld workshops hun mening en visie kunnen geven.

Verschillende auteurs en instanties hebben principes opgesteld waaraan een participatieproces zou moeten voldoen. De international association for public participation (IAP2, 2006) heeft een aantal basisprincipes opgesteld om goede participatie uit te kunnen voeren. Dit zijn:

- Iedereen zou iets te zeggen moeten hebben over besluiten die hun levens aantasten
- Participatie belooft dat de participatiebijdrage het besluit zal beïnvloeden
- Participatie zorgt voor duurzame besluitvorming waarin de behoeften en belangen van alle participanten, inclusief die van de overheid worden erkend en gecommuniceerd
- Participatie zoekt en faciliteert de betrokkenheid van de in potentie aangetaste actoren
- Participatie zorgt dat de participanten de juiste informatie hebben om op zinvolle manier mee te kunnen doen
- Participanten krijgen te horen hoe hun input de besluitvorming heeft beïnvloed

Studie van Ronmark (2005) naar participatie in Canadese parken voegt hier nog enkele punten aan toe. Participatieoverleg moet eerlijk, efficiënt en informatief zijn. Het moet al in een vroeg stadium plaats vinden, waarbij alle geïnteresseerde en betrokken partijen vertegenwoordigd moeten zijn. De input moet gebruikt worden voor de ontwikkeling en evaluatie van alternatieven. Het proces is een gemeenschappelijk besluitvormingsproces. Ronmark noemt ook dat participanten op een gelijke basis met de ambtenaren en technische experts moeten staan en behandeld worden.

Onderzoek van Wouters et al. (2011; Tabel 6.1) naar de invloed van participatie in park management in Nieuw Zeeland komt met negen criteria waarin de effectiviteit van participatie kan worden gemeten.

Tabel 6.1 - Criteria voor participatie

Criteria	Definitie
1. Vertegenwoordiging	De aangetaste en geïnteresseerde personen moeten breed vertegenwoordigd worden
2. Invloed	Alle relevante publieke belangen moeten in acht worden genomen
3. Tijdslijn	Realistische deadlines en doelstellingen opstellen
4. Doel en besluitvorming	Een gemeenschappelijk doel waarin participatietaak duidelijk is voor iedereen
5. Vroege betrokkenheid	Participanten vroeg in stadium benaderen
6. Effectieve bijeenkomsten	Verschillende methoden zijn voorhanden om informatie te geven en ontvangen, bv face to face.
7. Informatie	De gegeven informatie moet juist zijn om mensen zinvol deel te laten nemen
8. Participatie mogelijk maken	Het zoeken en faciliteren van betrokkenheid van potentiële actoren
9. Feedback	Communicatie ook achteraf, hoe is het proces beïnvloed?

In vergelijking met de drie factoren die van belang zijn om complexiteit tegen te gaan uit paragraaf 6.3 komen de criteria van participatie aardig overeen. De belangrijkste factoren om een participatieproces goed te laten verlopen komen terug op communicatie. Het duidelijk communiceren van realistische doelstellingen zorgt dat alle actoren weten waar zij mee te maken hebben. Door middel van de juiste informatie te geven kan het proces gestuurd worden, door horizontale sturing laat de publieke partij zien dat zij geen informatie achterwege kan houden, maar door zich als gelijkwaardig op te stellen zal de er ook een mate van vertrouwen ontstaan. De juiste manier van communicatie kan zorgen voor een afname van de complexiteit.

## 6.5 Conclusie

Complexe systemen kunnen bestaan uit veel verschillende actoren, die ieder hun eigen doelstellingen hebben. Die allemaal in verbinding staan met andere actoren binnen verschillende netwerken. En ook nog eens in verschillende onderdelen, de verschillende arena's, met verschillende actoren te maken hebben. Complexe systemen zijn lastig in te kaderen processen, maar om tot een succesvolle uitkomst te komen zijn er een aantal voorwaarden die zorgen dat een proces redelijk kan verlopen. De belangrijkste voorwaarden komen neer op het terugbrengen van onzekerheid. In dit hoofdstuk is geprobeerd antwoord te geven op de onderstaande deelvraag.

*Deelvraag 5: "Welke factoren dragen bij aan het goed verlopen van complexe systemen en participatieprocessen?"*

Onzekerheid zorgt ervoor dat actoren terughoudend of niet juist handelen. Om dit weg te nemen biedt een vertrouwensband tussen actoren mogelijkheden. Bijvoorbeeld het delen van doelstellingen en open staan voor andere partijen zorgt ervoor dat het vertrouwen kan groeien. Het spreekwoord 'vertrouwen komt te voet en gaat te paard' spreekt boekdelen. Een vertrouwensband is een belangrijke factor, maar die is moeilijk op te bouwen.

Governance en de New Public Management zijn redelijk moderne beleidsvormen waarin samenwerking met verschillende actoren centraal staat om tot succesvolle resultaten te komen. Echter zorgen deze beleidsvormen er niet voor dat complexiteit minder wordt. De verschillende arena's waarin sommige actoren handelen kunnen voor verrassingen zorgen bij actoren onderling. Maar de mate waarop er wordt omgegaan met die actoren, strategieën van de actoren in arena's en de verbindingen in netwerken zorgen ervoor dat de complexiteit enigszins binnen de perken gehouden kan worden.

Een goed procesmanagement is belangrijk om alle wensen duidelijk te krijgen van alle actoren. Op deze manier voelen actoren zich gehoord en serieus genomen en zijn ze eerder geneigd zich actief in plaats van passief op te stellen. Om een goede samenwerking te laten plaatsvinden zijn er enkele factoren belangrijk voor het proces. Een goede productomschrijving zorgt voor duidelijkheid bij de betrokken actoren. Daarnaast is het belangrijk dat bij het overlaten van diensten aan andere partijen, er wel goed gemonitord wordt of er naar afspraken wordt gehandeld. Om zo het voordeel van de samenwerking te behouden. Transparantie en duidelijke communicatie is daarin belangrijk, er wordt immers op steeds meer op een horizontale manier samengewerkt, zonder van bovenaf te dirigeren. Het delen van belangen en komen tot compromissen en dus het niet altijd halen van alle opgestelde doelen moet als een gegeven worden genomen.

In de volgende hoofdstukken wordt er in de praktijk gekeken naar projecten waarbij een participatiewens bestaat en waar participatie heeft plaats gevonden. In het eerste geval wordt er gekeken hoe de internationale actoren van het internationale park tegenover een dergelijke vorm van participatie staan en hoe die participatie eruit zou kunnen zien. De tweede case laat een participatieproces zien en zal in dat proces laten zien in hoeverre de in dit hoofdstuk gegeven factoren van het procesmanagen terug komen in de praktijk.



# HOOFDSTUK ZEVEN

## OPERATIONALISERING

---

### 7.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is duidelijk geworden welke theorieën en welke kennis er bekend is over de belangrijke thema's van dit onderzoek. In dit hoofdstuk staat de vertaalslag naar de empirie centraal. Om het theoretische kader te toetsen aan de praktijk worden bepaalde onderzoeksmethoden gebruikt om dat proces wetenschappelijk te kunnen verantwoorden. Eerst wordt vastgesteld welke onderzoekstrategie er wordt toegepast, kwalitatief of kwantitatief onderzoek. Deze onderscheiding zorgt ervoor dat hier na gekozen moet worden op welke manier de strategie wordt uitgevoerd in het ontwerp. Binnen dit ontwerp worden bepaalde methoden toegepast waarmee de data verzameld wordt. Waar de data vandaan komt, wordt in paragraaf 7.5 weergegeven, welke respondenten worden er benadert. Tot slot volgt de operationalisering. Hierin wordt duidelijk hoe de gevonden literatuur vertaald wordt naar onderzoekbare variabelen en hoe dit vorm moet krijgen binnen de kaders van het onderzoek.

### 7.2 Onderzoeksstrategie

Theorieën spelen een belangrijke rol in onderzoeken in de sociale wetenschappen. Er is een belangrijk onderscheid aanwezig dat aanduidt of data wordt verzameld om theorieën te testen of om theorieën te creëren. Een theorie biedt een raamwerk waarbinnen sociale fenomenen worden verklaard en onderzoeksresultaten geïnterpreteerd kunnen worden. De deductieve theorie zegt dat de onderzoeker, op basis van wat er bekend is over een bepaald domein en welke theorie daarbij aansluit, een hypothese vormt die door empirisch onderzoek getest wordt. De inductieve theorie draait dit om, hypothesen worden gevormd aan de hand van empirisch onderzoek. Hiermee worden theorieën gevormd (Bryman, 2012).

Een andere belangrijke manier om wetenschappelijk onderzoek te ordenen wordt gedaan door kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksstrategieën te onderscheiden. Beide onderzoeksstrategieën hebben een eigen structuur en kenmerken, waarvan kwantitatief onderzoek voornamelijk deductief van aard is en kwalitatief onderzoek voornamelijk inductief.

Kwalitatief onderzoek wordt voornamelijk gebruikt voor het interpreteren van sociale fenomenen en het maken van theorieën. Het onderzoeksgebied wordt waargenomen door de ogen van de bestudeerden. Kwalitatief onderzoek legt zo ook een nadruk op de context, de sociale omgeving is een beïnvloedende factor en wordt aandachtig beschreven en bestudeerd (Bryman, 2012).

Volgens kwantitatieve georiënteerde onderzoekers is kwalitatief onderzoek te subjectief, er bestaat volgens de kwalitatieve onderzoeker geen wereld onafhankelijk van hem. In de ogen van de kwantitatieve onderzoeker staat cultuur los van sociale actoren en wordt ook niet beïnvloed door die actoren. De kwantitatieve onderzoeker is zo in staat om objectief theorieën te toetsen aan de werkelijkheid (Bryman, 2012). Kwalitatief en kwantitatief onderzoek hoeven niet perse elkaar uitsluitende strategieën te zijn. Ze kunnen ook tegelijk toegepast worden in onderzoek, deze combinatie wordt triangulatie genoemd. Zo kunnen kwalitatieve datasets cijfermatig onderbouwd worden, kwantitatief onderzoek richt zich voornamelijk op cijfers (Bryman, 2012).

Dit onderzoek naar de rol van internationale organisaties in relatie tot de omliggende openbare ruimte heeft een kwalitatieve onderzoek insteek. Voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag - *“Op welke manier kunnen internationale organisaties (NGO’s, IGO’s en ambassades) bij de ontwikkeling- en beheerfase van stedelijk groene openbare ruimte worden betrokken?”* – is het van belang om te begrijpen hoe die actoren zich in verbinding zien staan met de openbare ruimte. Kwantitatief onderzoek heeft om betrouwbare en generaliseerbare resultaten te geven veel respondenten nodig. Zoveel internationale organisaties zijn vaak niet eens aanwezig. Ook kunnen de organisaties allemaal verschillende factoren interessant vinden. Deze specifieke bevindingen zijn goed in kaart te brengen aan de hand van kwalitatief onderzoek.

### 7.3 Onderzoeksontwerp

Het onderzoeksontwerp biedt een raamwerk om het verzamelen en analyseren van gegevens structuur te geven. De keuze bepaalt in bepaalde mate waar de prioriteiten liggen en welke acties er ondernomen moeten worden. De theoretische vooronderstellingen van dit onderzoek worden aan de hand van een case study onderzocht. Een case study is een diepte onderzoek naar een enkele gebeurtenis binnen de eigen context, voornamelijk wanneer de grenzen tussen het fenomeen en de context niet duidelijk zijn (Bryman, 2008; Yin, 2003). In dit onderzoek is de grens tussen de internationale organisaties en de openbare ruimte nog niet duidelijk. Verschillende redenen liggen ten grondslag aan de keuze voor een case study ontwerp:

- Een case study richt zich specifiek op het onderzoeken van complexe verschijnselen in hun ‘natuurlijke omgeving’ (Stake, 1995)
- Een case study biedt de mogelijkheid de nadruk te leggen op een specifiek onderdeel van de complexiteit van het onderwerp (Teisman et al., 2009).

Een case study is een vorm van interpretatief onderzoek. Deze aanpak geeft een diepgaand inzicht in “the complex world of lived experience from the point of view of those who live it” (Schwandt, 1994, p. 118). De realiteit is volgens interpretatief onderzoek sociaal gestructureerd en de onderzoeker is het middel waarmee de realiteit kan worden blootgesteld. De interpretatie van de onderzoeker is belangrijk in dit type onderzoek omdat zijn subjectiviteit de uitkomst bepaald, kwalitatieve argumenten ondersteunen die in plaats van statistieke toetsing (Andrade, 2009).

Het empirische deel van het onderzoek laat zien hoe er in Den Haag omgegaan wordt (of hoe omgegaan moet worden) met internationale organisaties die zich concentreren in de stad. De manier waarop internationaal georiënteerde organisaties betrokken worden in de openbare ruimte en hoe zij zelf in relatie staan tot die openbare ruimte staat centraal. De belangrijkste case, en de aanleiding tot dit onderzoek is de Internationale Zone in Den Haag. In deze case is het merendeel van de internationale organisaties gevestigd in een vaag begrensde zone die de gemeente Den Haag

omgedoopt heeft tot de Internationale Zone. Deze representatieve case biedt een geschikte context om data vandaan te halen (Bryman, 2012). De te behandelen case en welke partijen in het gebied benaderd moeten worden, worden geselecteerd aan de hand van een aantal eisen die in paragraaf 7.5 genoemd worden.

Het case study ontwerp houdt in dat een bepaalde case gedetailleerd en intensief geanalyseerd wordt. Een case wordt over het algemeen geassocieerd met een locatie, een gemeenschap, een organisatie, school of gebeurtenis. Er wordt veel nadruk gelegd op een intensief onderzoek naar de context. Case studies worden vaak als puur kwalitatief onderzoek gezien omdat het een diepgaand onderzoek betreft dat ook context gericht is. Kwantitatieve onderzoeksmethoden laten vaak oppervlakkigere resultaten zien en zijn minder diepgaand dan bijvoorbeeld kwalitatieve methoden als participanten observaties en diepgaande interviews (Bryman, 2012).

In dit onderzoek zijn kwantitatieve methoden geen relevante opties. Een kwalitatieve aanpak kan de situatie van internationale organisaties in relatie met de openbare ruimte en zijn context beter weergeven. De context zal per case sterk kunnen verschillen. Maar over het algemeen is het aannemelijk dat internationale organisaties een enigszins vergelijkbaar gedachtegoed hebben. Hoe de te behandelen steden met die gedachtegoederen zijn omgegaan biedt voer voor resultaten. De vraag 'waarom' is meer van belang dan de vraag 'hoeveel'.

#### 7.4 Onderzoeksmethoden

De te onderzoeken case is geen duidelijk fysiek af te bakenen case. De internationale organisaties verspreiden zich over een groot grondgebied rondom het 'internationale park'. In Den Haag bevinden veel van de organisaties zich in die Internationale Zone. Deze zone is nog vaag begrensd maar heeft wel extra aandacht binnen de Gemeente Den Haag. Om duidelijk te maken wat de Internationale Zone precies inhoudt en hoe de internationale organisaties hierin zitten zal de onderzoeksmethode die gebruikt wordt voor het verkrijgen van de empirie gegeven worden. Empirisch onderzoek wil zeggen dat je door waarneming vaststelt wat zich in de werkelijkheid afspeelt (Baarda et al., 2009, p. 11). Het empirisch onderzoek wordt uitgevoerd op basis van interviews (Bijlage I & II).

Een interview kan op verschillende manieren voorkomen. De opzet van het interview is daarbij een onderscheidende factor. De opzet of mate van structuur van interviews varieert van gestructureerd tot ongestructureerd. Bij maximaal gestructureerd wordt er gebruik gemaakt van kwantitatieve enquêtes waarbij zowel vragen als antwoordmogelijkheden vast liggen. Bij gestructureerde interviews worden er schematisch open vragen gesteld. Bij een volledig open interview staat alleen de eerste vraag vast. Deze kwalitatieve interviews bieden ook nog de semigestructureerde interviews.

De keuze voor kwalitatieve interviews is om verschillende redenen tot stand gekomen.

- Bij kwalitatief onderzoek is het perspectief van de geïnterviewde zeer belangrijk. De openheid en kans op meer diepte in de opgedane data is belangrijk.
- Kwalitatieve interviews geven diepe en gedetailleerde antwoorden.
- Meerdere interviewmomenten zijn mogelijk (Bryman, 2012).

Naast de voordelen van kwalitatieve interviews ten opzichte van kwantitatieve interviews bieden semigestructureerde interviews ook voordelen ten opzichte van de anders gestructureerde interviews.

- De mogelijkheid om af te wijken van een interviewschema. Door nieuwe vragen te stellen of in te spelen op antwoorden van de geïnterviewde kan meer informatie naar voren komen.
- Het van het afgesproken schema afwijken geeft ook inzicht in wat de geïnterviewde als belangrijk ziet.
- Kwalitatief onderzoek is daardoor meer flexibel.

Ongestructureerde interviews kunnen door de vrijheid van antwoorden zorgen dat er wordt afgeweken van wat daadwerkelijk van belang is. Semigestructureerde interviews hebben het voordeel dat zij in ieder geval onderwerpen en eventueel meerdere vragen hebben vastliggen. Ten opzichte van de gestructureerde interviews is semigestructureerd meer flexibel. Een semigestructureerd interview kan gebruik maken van een vooraf opgesteld interviewschema. Een interviewschema is een lijst met onderwerpen en belangrijkste vragen, deze onderwerpen moeten tijdens het interview aan bod komen. Op deze manier wordt een interview meer een gesprek in plaats van een eenzijdig vraag en antwoord interview (Bryman, 2012). De voorkeur in dit onderzoek ligt dan ook bij semigestructureerde interviews.

Uit de case wordt met verschillende belanghebbenden gesproken. De verschillende belanghebbenden bestaan uit ambtenaren die vanuit de gemeente betrokken zijn bij het geselecteerde gebied. De internationale organisaties die in de ruimte participeren of actief zijn. En tussenpersonen of instanties die op een andere manier bij de ruimte betrokken zijn. Zoals het ICP in Den Haag, een platform dat internationale organisaties, werkgevers en werknemers bijstaat in hun woon- en werkomgeving en als tussenpersoon met de gemeente. Hoe deze respondenten worden gekozen wordt in de volgende paragraaf behandeld.

## 7.5 Selecteren van de cases en respondenten

### Case

Er is gekozen om twee cases te gebruiken waarin internationale actoren en hun netwerken én samenwerking tussen publiek en privaat in de openbare ruimte voorkomen. In eerste instantie wordt er dieper ingegaan op de internationale organisaties in Den Haag in de Internationale Zone, omdat hier nog geen echte samenwerkingsverbanden voorkomen voor de invulling van de openbare ruimte zal een tweede case nodig zijn om dit verschijnsel te verduidelijken. De tweede case biedt een samenwerkingsverband tussen publiek en privaat waarin samen aan de openbare ruimte wordt gewerkt. Deze tweede case laat zien hoe participatie plaats kan vinden en hoe dat er in de ideale situatie aan toe zal gaan.

Aan de selectie van cases zijn een aantal voorwaarden gesteld. Ten eerste moeten zij voldoen aan de eisen van openbare ruimte zoals die in paragraaf 2.4 is gegeven. De voorwaarden voor de case zijn:

1. Openbare ruimte, stedelijk groene openbare ruimte
2. Openbaar en toegankelijk
3. Gericht op bepaalde gebruikers
4. Zowel publiek of privaat

Daarnaast is de volgende voorwaarde van de openbare ruimte van belang in het kader van dit onderzoek:

5. Aanwezigheid van internationale organisaties in omgeving
6. Vorm van participatie in het gebied

De eerste voorwaarde geeft aan dat de openbare ruimte groene accenten moet hebben. Het meest vanzelfsprekend is dan dat de openbare ruimte een park betreft. Daarnaast moet de openbare ruimte openbaar en toegankelijk zijn. Zowel publiek of privaat duidt er op dat de openbare ruimte geen eigendom van de overheid hoeft te zijn, maar dit ook bij een andere partij kan liggen.

Een ander vereiste is de aanwezigheid van internationale organisaties. Een internationale organisatie als ambassade, IGO of NGO moet in de omgeving van de openbare ruimte aanwezig zijn. En daarbij hebben bijgedragen aan of geparticipeerd hebben in veranderingen of ontwikkelingen in die openbare ruimte.

De case die daarbij in Nederland in het oog springt is de verzameling parken in de Internationale Zone in Den Haag. De parken bestaan uit vijf aaneengeschakelde parken, voor deze parken bestaat de wens om tot één overkoepelend Internationaal Park te komen. De case zal verder worden uitgelicht in hoofdstuk acht.

De tweede case dient als referentiekader. De tweede case behandelt een situatie waarin bepaalde aspecten van de eerder genoemde voorwaarden al succesvol zijn uitgevoerd. De belangrijkste voorwaarden zijn de vier eerstgenoemden, aan deze voorwaarden wordt voldaan. Er is echter geen situatie in Nederland waar zoveel internationale organisaties op een relatie klein stuk grondgebied bij elkaar zitten. Wel zijn er verschillende vormen van gebiedsontwikkeling in de openbare ruimte waarbij een participatieproces of coproductie centraal stond. Het referentiekader wordt daarom gezocht in een gebiedsontwikkeling dat door middel van participatie tot stand is gekomen, maar ook een vergelijkbaar groot schaalniveau heeft als het Internationale park.

De keuze voor het referentiekader is daarom gevallen op het Beatrixkwartier in Den Haag. Het Beatrixkwartier is een zakengebied dat in de afgelopen jaren een enorme ontwikkeling heeft doorgaan. In samenwerking met grote bedrijven gelegen aan de Prinses Beatrixlaan is het hele gebied herontwikkeld, er zijn nieuwe kantoorlocaties ontwikkeld, een nieuwe verhoogde tramlijn is aangelegd en de gehele openbare ruimte is nieuw ingericht. In 1998 is het Convenant Beatrixkwartier gesloten waarin de gemeente en betrokken private partijen hebben vastgelegd om gezamenlijk een functioneel, stedenbouwkundig, maatschappelijk en financieel masterplan te ontwikkelen voor het Beatrixkwartier (Den Haag, 2002). De private partijen hebben hun eigen kavels in te richten, de openbare ruimte wordt door het herinrichtingsvoorstel aaneen gesmeed om tot een samenhangend, herkenbaar en hoogwaardig gebied te komen met een eigen identiteit.

Het gebied is de afgelopen jaren voor het grootste gedeelte helemaal opgeleverd. Dit zorgt ervoor dat het gebied zich goed leent voor een ex post evaluatie van het proces. Welke factoren hebben er voor gezorgd dat het gebied wel, dan wel niet een succesvol ingericht kantoorgebied is. En welke factoren hebben een invloed gehad op het proces? Door te kijken naar het proces waarin er in dit gebied is samengewerkt en ontwikkeld kunnen vanuit de praktijk aanbevelingen worden gedaan voor

het Internationale Park. Waar dient men rekening mee te houden om de verschillende stakeholders aan te trekken en gebonden te houden.

### **Respondenten**

Binnen de eerste case van de Internationale Zone zullen interviews worden gehouden met drie typen respondenten. Hier is voor gekozen om een zo duidelijk mogelijk beeld te krijgen van de situatie rondom het internationale park. De plannen van het park liggen immers nog in de verkenningsfase. Er is weinig bekend over de actuele situatie rondom het park omdat er nog geen officiële visie en beleid voor is vastgesteld. Om inzicht in de situatie te krijgen is het belangrijk van professionals te horen hoe de situatie is.

### **Overheid**

Vanuit de gemeente zijn verschillende diensten verbonden aan de plannen voor het park. Er wordt gesproken met betrokkenen vanuit de Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Dienst Stadsbeheer, Bureau Internationale Zaken en het Ingenieursbureau. Deze vier diensten hebben gedeelde maar ook eigen directe belangen in de ontwikkelingen van een park. Om met alle vier de diensten te spreken komt een duidelijk beeld naar voren van de situatie in het park, en welke rol internationale partijen met participatie in het gebied kunnen spelen.

### **Externe partijen**

Het tweede type respondenten bestaat uit externe partijen. Deze externe partijen zijn niet van de gemeente en zijn geen internationale partij, maar vormen wel een belangrijke bron van informatie. Het betreft een extern adviesbureau dat objectief in het project staat en bezig is met een verkenningsonderzoek naar welke factoren van een nieuw park belangrijk zijn voor Den Haag. Het adviesbureau Syrima verzorgt een onderzoek naar de ontwikkelingen van het park en is bezig met het bekend maken en enthousiasmeren van actoren om met eigen initiatieven te komen. Het heeft daarom veel kennis van de faciliterende overheidskant en de stakeholderskant.

Een andere externe partij is het International Community Platform (ICP). Het ICP is een organisatie gericht op het bijstaan van internationale werknemers en werkgevers in de regio van Den Haag. Daarbij is het een belangrijke tussenpersoon in de communicatie tussen de internationale gemeenschap en organisaties en de gemeente Den Haag. Het ICP beschikt hierdoor over belangrijke kennis over de beide kanten van het verhaal.

### **Internationale organisaties**

Het derde type respondenten bestaat uit de internationale gemeenschap. Voor de internationale respondenten of te interviewen organisaties bestaan enkele vereisten. De organisaties moeten internationaal georiënteerde organisaties zijn. Dit betekent voor de organisatie dat zij zich bezig houdt met zaken die de Nederlandse landsgrenzen overschrijden.

Voor NGO's betekent dit dat zij een organisatie moeten zijn die zich bezig houdt met hun corebusiness buiten Nederland. De organisatie kan door Nederlanders opgericht zijn of in Nederland opgericht, maar de hoofdzaken van de organisatie spelen zich hier niet af. De werknemers van de internationaal opererende organisaties hoeven niet per se uit het buitenland te komen. Buitenlandse werknemers, of expats kunnen belangrijk zijn om achter de belangen van de internationale community te komen. De ambassades zijn gericht op hun thuisland, en er werken hoogstwaarschijnlijk werknemers die uit het thuisland over komen.

De afdeling Bureau Internationale Zaken (BIZ) van de gemeente Den Haag is de dienst die zich bezig houdt met de internationale organisaties in Den Haag. Vanuit BIZ werd vooral al gewaarschuwd over de stroperigheid waar zij mee te maken hebben als ze contact willen maken met ambassades en organisaties. Het werd afgeraden om via de gemeente contact te leggen om twee redenen. Ten eerste zou het via het officiële protocol moeten lopen waarin toestemming van het college van b & w nodig was, en dit zou waarschijnlijk te lang duren. Ten tweede was er sprake van terughoudendheid omdat er misschien gevoelige zaken besproken konden worden, er was immers nog geen officieel beleid voor het internationale park. Er is daarom besloten om onbevange uit eigen naam en de Universiteit Utrecht contact te leggen, in plaats van uit gemeentelijke naam wat misschien voor de betrouwbaarheid beter zou werken.

De internationale organisaties en ambassades worden via het algemene mail adres en telefoonnummer benaderd, omdat van te voren niet te achterhalen is welke persoon over de locatie en openbare ruimte kan vertellen. De respondenten verschillen daarom in hun functies. Dit heeft ook te maken met de grootte van de organisatie. Bij een kleine ambassade als Maleisië zijn in tegenstelling tot grote organisaties als Europol of de ambassade van de Verenigde Staten, geen medewerkers die zich continu met de media of veiligheidseisen bezig houden.

Het is voor dit onderzoek niet noodzakelijk om met een werknemer met een hoge functie te spreken. Elke positieve reactie zal behandeld worden omdat het belangrijker is hoe er vanuit de organisatie wordt gekeken, en niet vanuit de functie binnen de organisatie. Elke medewerker van een organisatie die wilt meewerken wordt geaccepteerd, het is gebleken dat de respons erg laag ligt, dus elke medewerking wordt daarom gewaardeerd. Van de 40 benaderde organisaties en ambassades is door 6 organisaties positief gereageerd. Dit is een lage respons van 12%.

Het blijkt dus lastig om met de organisaties in gesprek te komen. Er is ook een groot aantal non-response waarin geen reactie op de verstuurde mail komt. Van de organisaties die reageren maar niet mee wensen te werken wordt het merendeel verklaard door een gebrek aan tijd. Een enkele reactie geeft aan geen interesse te hebben. Vanuit de NGO's is een interview gehouden met de International Organisation of Migration (IMO). Vanuit de IGO's is er een interview gehouden met Europol, een van de grote organisaties in de omgeving. Daarnaast is er nog gesproken met de ambassade van Maleisië en van Nieuw Zeeland. Ook de ambassade van de Verenigde Staten en Indonesië gaven aan mee te willen werken maar konden niet meer op tijd bijdragen aan het onderzoek.

Om de input vanuit de organisaties te vergroten is er ook op bijeenkomsten gesproken met organisaties. Bij The Hague International Day op 26 oktober en op het International City Podium op 5 november zijn enkele organisaties gevraagd mee te willen werken aan het onderzoek, tegelijkertijd zijn daarbij korte gesprekjes ontstaan over hun relatie met het gebied. Deze gesprekken zijn niet opgenomen. Maar deze spontane gesprekjes leverden nog wel interessante opmerkingen op voor het onderzoek zelf. Na het gesprek zijn aantekeningen genomen van het gesprek. Er is die dagen gesproken met de NGO's: ICHP, IOM en ICJ. En met de IGO's: ICC, Eurojust en NCI Agency.

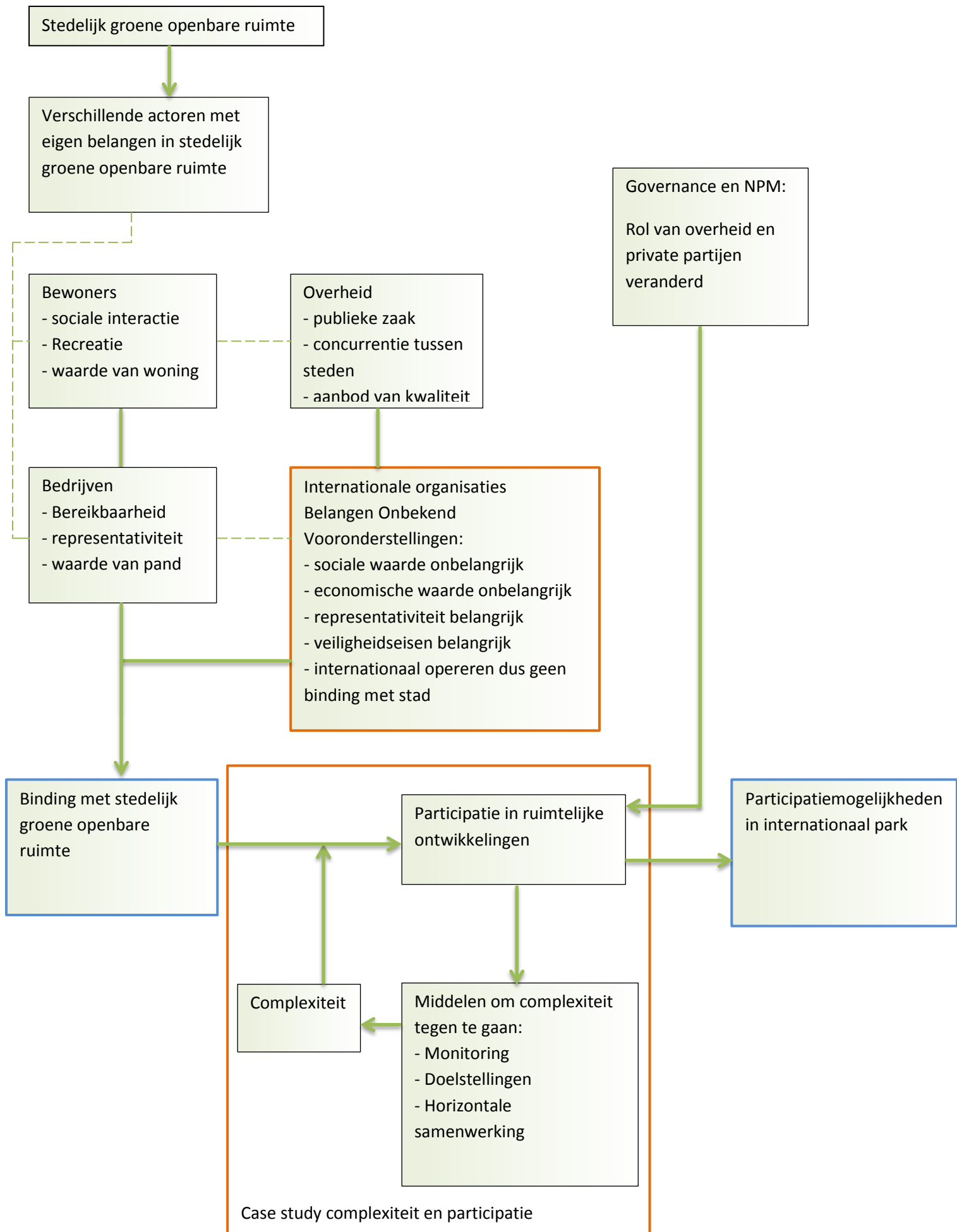
Voor de tweede case study van het Beatrixkwartier worden er interviews afgenomen met betrokken actoren. Er wordt gesproken met de gemeente Den Haag, de beheercoördinator van het gebied. Daarnaast wordt er gesproken met een van de gebruikers van het gebied. Deze gebruiker is een van de actoren die aangesloten is bij het Beatrixkwartieroverleg, daarnaast wordt er gesproken met een

organisatie die vanaf eind 2013 als gebiedsmanager is gaan opereren in het gebied (Bijlage IV voor alle respondenten).

## 7.6 Conceptueel model

Het conceptueel model laat de onderlinge relaties zien die de leidraad voor dit onderzoek vormen (Figuur 7.1). De zwarte kaders van het conceptueel model laten de concepten van het theoretische kader zien. Binnen de stedelijk groene openbare ruimte zijn er verschillende actoren met ieder hun eigen belangen in die ruimte. Deelvraag 1 en 2 hebben de theoretische achtergrond beantwoord. Van de meeste actoren zijn deze belangen redelijk bekend, vier actoren komen in dit onderzoek aan bod. Van de internationale actoren zijn de belangen in de openbare ruimte nog enigszins onbekend, de overige drie actoren vormen het referentiekader voor de internationale organisaties. Aan de hand van deze drie actoren worden vooronderstellingen opgesteld voor de internationale organisaties en hun relatie met de groene openbare ruimte. De vooronderstellingen worden door middel van interviews onderzocht bij internationale organisaties in Den Haag. Om zo antwoord te geven op deelvraag 6. Dit komt aan bod in de case study van hoofdstuk 8 (oranje kader). Aan de hand van die interviews komt naar voren wat voor binding de actoren hebben met de stedelijk groene openbare ruimte. Het eerste blauwe kader geeft het eerste deel van het onderzoeksdoel weer, 'wat de relatie van de internationale organisaties met het groen is'. De verschillende actoren met verschillende belangen komen elkaar tegen in complexe netwerken waarin zij allemaal voor zichzelf opkomen (deelvraag 3). Deze complexe netwerken vinden elkaar in de praktijk in participatieprocessen. Die met de opkomst van governance en NPM dat de verschillende actoren een belangrijke rol moeten spelen in ruimtelijke ontwikkelingen (deelvraag 4). De complexiteit van de netwerken komt voort uit de verschillende belangen en heeft zo invloed op de participatie. Om de participatie zo goed mogelijk te laten verlopen en de complexiteit tegen te gaan zijn er middelen beschikbaar. Het monitoren, doelstellingen benoemen en horizontale sturing zorgen ervoor dat de complexiteit afneemt (deelvraag 5). Het tweede oranje kader laat de tweede case study van het Beatrixkwartier zien. Hier wordt de complexiteit en participatie in de praktijk onderzocht. Hieruit wordt deelvraag 7 beantwoord, om die ervaringen te gebruiken voor het internationale park. Uit de bevindingen samen komt uiteindelijk het laatste blauwe kader aanbod. Welke gevolgen hebben de complexiteit en belangen van de internationale organisaties voor participatie in het internationaal park in Den Haag?





Figuur 7.1 – Conceptueel Model

## 7.7 Operationaliseren

Het doel van dit onderzoek is te achterhalen welke belangen de internationale community, met zijn internationale organisaties en werkgevers en –nemers, heeft in de openbare ruimte. Om op deze manier duidelijker te krijgen hoe deze partijen bij participatieprocessen in de openbare ruimte te betrekken zijn. Om de theoretische concepten uit de vorige hoofdstukken in de praktijk te onderzoeken worden zij in deze paragraaf vertaald naar onderzoekbare eenheden. Deze worden gebruikt in interviews met betrokken actoren in het gebied van het internationale park.

De hoofdthema's van het onderzoek zijn onder te verdelen in de drie elementen van de planningsdriehoek. Het object; met het internationale park en de openbare ruimte, het proces; met participatie en als derde de context die de actoren onderscheidt (paragraaf 1.5). In het empirische hoofdstuk zal de relatie tussen de drie elementen onderzocht worden. Vanuit de context, de actoren, wordt er gekeken hoe zij in relatie staan met de openbare ruimte, het internationale park en participatie.

Omdat de relatie tussen de internationale actoren en de openbare ruimte, het internationale park en participatie onbekend is. En omdat er vanuit de literatuur wel bekend is geworden hoe andere stakeholders zich verhouden tot deze elementen, zal de relatie tussen context, object en proces aan de hand van vooronderstellingen worden onderzocht. De literatuur is niet toereikend genoeg om duidelijk aan te geven welke belangen de internationale actoren in de openbare ruimte hebben. Vooronderstellingen vormen daarom de basis voor het empirische onderzoek. Hoe wordt verwacht dat de internationale actoren in relatie staan met de openbare ruimte en participatie, via interview vragen wordt gekeken hoe deze relaties bestaan.

De vooronderstellingen gaan uit van de reeds bekende relaties van bewoners en bedrijven met de openbare ruimte, in vergelijking met de internationale actoren. Van de vooronderstellingen kan worden afgeleid hoe de internationale actoren in relatie met de openbare ruimte staan.

Om de vooronderstellingen te toetsen worden centrale begrippen uit het theoretisch kader meetbaar gemaakt. Het gaat om: 1) identity of place; 2) stakeholders; 3) arbeidskracht; 4) toegang tot markt; 5) imago en merk; 6) complexe netwerken; 7) afhankelijkheid; 8) participatie; 9) sociale interactie; 10) economische voordelen stedelijk groene openbare ruimte; 11) representativiteit; 12) kwalitatief hoge waardering stedelijk groene openbare ruimte; 13) veiligheidseisen en 14) internationale werkzaamheden.

### Begrippen

1. Identity of place. De identity of place wordt door Hillier (2007) verklaard als een fundamenteel gevoel van samen horen tot en het samen delen van dingen in de geografische nabijheid. Deze identity of place laat zien hoe groot de binding met de omgeving is. Dit zal aan de respondenten zal gevraagd worden, hoe zij zich als organisatie verbonden voelen met de stad waarin zij zitten. Hoe zij zich verbonden voelen met het internationale karakter van de omgeving. En hoe zij zich verbonden voelen met de stedelijk groene openbare ruimte.

2. Stakeholders. Stakeholders zijn actoren die door ingrepen in de openbare ruimte op de een of andere manier beïnvloed worden. Stakeholders kunnen zowel bewoners als niet menselijk entiteiten zijn als organisaties of bedrijven. Aan de respondenten zal worden gevraagd of zij zichzelf

stakeholder voelen. Denken ze dat veranderingen in het internationale park ook gevolgen zullen hebben voor henzelf.

3. Arbeidskracht. De aanwezigheid van arbeidskracht is voor veel MNO's een belangrijke factor voor een vestigingslocatie. Dit zal ook worden onderzocht bij de internationale organisaties. Er zal de internationale organisaties gevraagd worden hoe belangrijk de aanwezigheid van arbeidskracht voor hun is. Zij hebben ook veel internationale werknemers dus hoe hebben zij te maken met de aanwezigheid of afwezigheid van arbeidskracht.

4. Toegang tot markt. Een andere belangrijke factor voor MNO's is de toegang tot de markt. Hoe makkelijk kunnen zij in contact komen met hun werkrelaties? Sommige sectoren verzamelen zich in gebieden waarin zij dicht bij elkaar zitten. Je ziet in Den Haag ook zo'n cluster van vergelijkbare organisaties. Er zal de respondenten gevraagd worden hoe belangrijk de toegang tot de markt, of de toegang tot werkrelaties is voor hun organisatie.

5. Imago en merk. De uitstraling naar buiten toe is ook belangrijk voor MNO's, door middel van reclames, acties, hun locatie en de omgeving zorgen bedrijven voor een bepaalde corporate identity, een eigen imago. Aan de internationale organisaties wordt gevraagd in hoeverre een bepaalde uitstraling voor hen belangrijk is.

6. Complexe netwerken. De netwerken waarin internationale organisaties werken kunnen erg complexe relaties vertonen. Veel organisaties zijn op verschillende schaalniveaus werkzaam en binnen verschillende arena's. Dit betekent dat zij met veel verschillende strategieën te maken hebben en met veel verschillende organisaties. De respondenten zal gevraagd worden met wat voor organisaties, landen of overheden zij contact hebben.

7. Afhankelijkheid. Binnen de complexe netwerken zijn de organisaties in zekere zin afhankelijk van elkaar. In hoeverre is dit ook zo voor de organisaties in Den Haag? De respondenten zal gevraagd worden hoe het zit met de afhankelijkheid van de aanwezigheid van andere organisaties. Hen zal ook gevraagd worden in hoeverre afhankelijk zijn van de locatie waar zij zitten.

8. Participatie. Participatie is het proces waarin publieke partijen stakeholders betreft bij bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkelingen. Er zijn verschillende vormen van participatie waarin publiek en privaat samen werken om tot resultaten te komen. Aan de participanten zal worden gevraagd wat hun opvatting over zulke samenwerkingen is. En op welke manier zij zelf zouden kunnen of willen participeren.

De resterende begrippen worden in het volgende deel aan de hand van de opgestelde vooronderstellingen geoperationaliseerd.

9. Sociale interactie.
10. Economische voordelen stedelijk groene openbare ruimte
11. Representativiteit
12. Kwalitatief hoge waardering stedelijk groene openbare ruimte
13. Veiligheidseisen
14. Internationale werkzaamheden

## Vooronderstellingen

### *Sociale interactie*

Een van de belangrijkste kwaliteiten van de groene openbare ruimte voor bewoners is dat zij daar veel sociale contacten kunnen onderhouden. De groene openbare ruimte wordt daar ook veel voor gebruikt. Internationale organisaties hebben over het algemeen minder te maken met sociale contacten, maar eerder met zakelijke contacten. Sociale interactie is de manier waarop mensen samen ten opzichte van elkaar handelen, dit is redelijk vergelijkbaar met zakelijke interactie. De eerste vooronderstelling luidt daarom:

- 1. De internationale organisaties zijn net als bewoners gebaat bij groene openbare ruimte voor sociale contacten, maar die richten zich voornamelijk tot zakelijk georiënteerde in plaats van de sociale interactie.*

9. Sociale interactie. Om te zien hoe sociale interactie vorm krijgt in de praktijk moet er gekeken worden naar wat die sociale interactie precies betekent. Oftewel, het operationaliseren of vertalen van de begrippen naar meetbare variabelen. Sociale interactie is een vorm van contact dat mensen met elkaar kunnen hebben. Sociale interactie wordt zichtbaar door de manieren waarop mensen contacten met elkaar onderhouden, de activiteiten die zij daarvoor doen. In de openbare ruimte vinden sociale activiteiten bijvoorbeeld plaats door dat mensen elkaar opzoeken en gesprekken met elkaar voeren, mensen elkaar tegenkomen en gesprekken gaan voeren, mensen afspreken om bijvoorbeeld te gaan picknicken in een park, hard te lopen of te voetballen. Deze variabelen zijn meetbaar. Het is mogelijk om na te gaan hoe vaak iemand per week hard loopt in een park. In de interviews zal er gevraagd worden naar de manier waarop sociale activiteiten worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld of de mensen er activiteiten doen als picknicken, sporten of wandelen. Hiermee wordt aangegeven of de openbare ruimte gebruikt wordt, en in welke mate, voor sociale interactie.

Met zakelijke interactie worden activiteiten bedoeld die contacten tussen mensen bevorderen met een zakelijke achtergrond. Hierbij kan gedacht worden aan informele wandelingen met collega's in de pauzes, het ontvangen of rondleiden van zakelijke relaties in de omgeving of het organiseren van een evenement. Wanneer deze activiteiten plaats vinden in de groene openbare ruimte wordt in dit onderzoek gesproken van zakelijke interactie in de openbare ruimte.

In de interviews zal gevraagd worden of de genoemde activiteiten voorkomen en in welke mate. Hieruit kan afgeleid worden of de sociale of zakelijke interactie belangrijk zijn voor de internationale organisaties.

### *Economische factoren*

Een hoge waardering van de kwaliteit van groene openbare ruimte heeft een directe invloed op de waarde van onroerend goed. De waarde van onroerend goed stijgt mee met een hoge kwaliteit van de omgeving. Dit is voornamelijk van belang voor bewoners die een waardeinstijging als positief ervaren. Internationale organisaties zullen de economische waardering van onroerend goed waarschijnlijk minder belangrijk vinden. Verwacht wordt dat de locatie minder van belang is omdat verwacht wordt dat organisaties niet snel geneigd zijn het pand te willen verkopen.

- 2. De internationale organisaties vinden in tegenstelling tot de bewoners de economische voordelen van groene openbare ruimte minder belangrijk.*

10. Economische voordelen stedelijk groene openbare ruimte. De economische voordelen zoals genoemd in de stelling worden onder andere zichtbaar gemaakt door te kijken naar de waarde van onroerend goed. Het is in dit onderzoek niet de bedoeling om die precieze waardeverhoging van onroerend goed vast te stellen als gevolg van de nabijheid van groen. Er zal dus van de respondenten gevraagd worden of een waardeverhoging van onroerend goed een reden zou kunnen zijn om bij te dragen aan de ontwikkeling of verbetering van openbaar groen.

Een ander economisch voordeel ten opzichte van de lokale bedrijven in de omgeving zou voor de organisaties kunnen liggen in de efficiency. Efficiënt werken levert voor bedrijven economische voordelen op omdat zij bijvoorbeeld in de directe omgeving veel benodigde contacten en samenwerkende bedrijven hebben zitten. Efficiency wordt dus zichtbaar door de clustering van bepaalde sectoren en de aanwezigheid van allerlei bedrijven die afhankelijk zijn van de diensten van andere bedrijven in de omgeving.

In interviews zal daarom gevraagd worden of de aanwezigheid van clusters en andere diensten een factor is om in een bepaalde locatie aanwezig te zijn. Of dit een belangrijkere factor is vergeleken met de aanwezigheid van bijvoorbeeld groen.

### **Representativiteit**

De bedrijven die zich vestigen in een gebied zijn vaak erg bezig met hun representativiteit naar buiten toe. Een groene openbare ruimte van hoge kwaliteit zorgt ervoor dat mensen of andere bedrijven eerder positieve associaties met het bedrijf zullen hebben. Ook internationale organisaties willen goed in het daglicht staan. Ambassades en internationale organisaties ontvangen soms belangrijke gasten die zij waarschijnlijk in een nette omgeving willen ontvangen. De derde vooronderstelling luidt:

- 3. Internationale organisaties zijn net als bedrijven gebaat bij een kwalitatief hoog gewaardeerde groene openbare ruimte omdat dit een positieve invloed kan hebben op hun representativiteit naar buiten toe.*

12. Kwalitatief hoge kwaliteit Stedelijk groene openbare ruimte. Kwalitatief hoog gewaardeerde groene openbare ruimte is een erg subjectief begrip. Iedereen heeft een eigen mening over wat zij belangrijk vinden voor een hoge kwaliteit. Het gaat hier echter niet om een gradatie aan te geven in de kwaliteit van groene openbare ruimte. Het gaat om een algemeen positief beeld van de groene openbare ruimte.

11. Representativiteit. Representativiteit is ook een subjectief begrip. Een goede representativiteit wordt weergegeven door de status of het imago dat derden over bijvoorbeeld een organisatie vormen. Een goede uitstraling kan alleen gemeten worden aan de hand van de mening van personen. Er zijn wel factoren die bij kunnen dragen aan een goede uitstraling. Hierbij moet gedacht worden aan een schone opgeruimde omgeving, cultuurhistorische aspecten als een oud statig pand, monumenten of kunst, en de aanwezigheid van (regelmatig onderhouden) groen.

In de interviews zal gevraagd worden of de organisaties vinden dat de aanwezigheid van groene openbare ruimte zorgt voor een andere of betere uitstraling dan de afwezigheid van groen. Ook zal er gevraagd worden of zij vinden dat een verbetering van de kwaliteit zorgt voor een verbetering van de uitstraling van de organisatie. Vanzelfsprekend zal worden gevraagd of een verbeterd aanzien

voor de organisatie belangrijk genoeg is om zelf bij te dragen aan het verbeteren van de groene openbare ruimte.

### *Veiligheid*

Het beeld van internationale organisaties en ambassades is bij veel mensen vooral een negatief beeld. Uit krantenberichten blijkt dat bewoners de komst van grote internationale organisaties als bedreigend kunnen ervaren voor hun omgeving. Vooral de veiligheidsmaatregelen zijn bewoners een doorn in het oog. De veiligheidsmaatregelen kunnen soms ook best ingrijpend en duidelijk aanwezig in de openbare ruimte zijn. De volgende vooronderstelling wordt daarom onderzocht:

4. *Veiligheidseisen van internationale organisaties in de openbare ruimte zijn voor hen van belangrijkere waarde dan een hoge kwaliteit van het openbaar groen.*

13. Veiligheidseisen. Veiligheidseisen kunnen op verschillende manieren zichtbaar aanwezig zijn. Bepaalde internationale organisaties zijn gevoelig voor bedreigingen. Zo zijn voor de Amerikaanse ambassades sinds de aanslagen van 11 september in 2001 de veiligheidseisen flink aangescherpt. Dit is in de ruimte zichtbaar door de aanwezigheid van hoge beveiligingshekken, anti-rampalen in de grond, beveiligingscamera's die alle hoeken scherp in de gaten houden en politieposten die al dan niet continu bemand zijn. De aanwezigheid van zulke zichtbare ingrepen in de ruimte kunnen voor bijvoorbeeld bewoners in de buurt een beangstigend gevoel opwekken. Maar vanuit veiligheidsoverwegingen voor werknemers en hun werkzaamheden kan het zo zijn dat de ingrepen in de openbare ruimte belangrijker geschaald worden dan het belang van groene openbare ruimte.

In de interviews zal gevraagd worden of en welke veiligheidsingrepen voor de internationale organisaties van belang zijn. Ook zal er gevraagd worden hoe groot het belang is van de veiligheidsingrepen ten opzichte van andere ruimtelijke aspecten als een groen openbare ruimte.

### *Globaal ten opzichte van lokaal*

Bewoners en bedrijven zijn over het algemeen enthousiast als het gaat om participeren in de openbare ruimte. Zij willen steeds meer hun mening laten horen en meebeslissen om de leefbaarheid in hun omgeving te verbeteren. Internationale organisaties zijn voornamelijk bezig met hun internationale werkzaamheden en wekken de indruk alleen op het gebied van veiligheid in de openbare ruimte aanwezig te zijn. Participeren voor een hoge leefbaarheid lijkt daarom niet interessant voor internationale organisaties. De vijfde vooronderstelling luidt:

5. *Internationale organisaties zijn niet snel geneigd mee te werken aan een participatieproces voor de groene openbare ruimte omdat hun prioriteiten bij hun internationale werkzaamheden liggen.*

Een participatieproces wordt zichtbaar door de relaties die organisaties aan gaan met andere actoren in de omgeving om tot het verbeteren of onderhouden van de openbare ruimte te komen. Manieren waarop geparticipeerd kan worden is door mee te denken over de invulling van het gebied. Of door het aanbieden van het onderhouden van stukken parkgebied of een bankje. Een andere manier van participatie is dat de actoren evenementen organiseren om zo te zorgen voor meer bezoekers in het park. Daarnaast bestaan er verschillende participatievormen volgens de participatieladder, dat zijn raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen.

De verschillende manieren waarop er geparticipeerd kan worden wordt nagevraagd tijdens de interviews. Omdat het om een verkennend onderzoek gaat naar de wensen en belangen van de internationale organisaties zal hen worden gevraagd hoe de organisaties tegenover de verschillende vormen van participatie aankijken.

14. Internationale werkzaamheden. De internationale werkzaamheden zijn vanzelfsprekend voor internationale werkzaamheden. Veel organisaties hebben contacten met andere organisaties in het buitenland, lidstaten binnen Europa of van over de hele wereld. Ambassades hebben contacten met het thuisland en andere organisaties hebben contacten met de landen waarin zij voor bijvoorbeeld mensenrechten verdedigen. Aan de hand van vragen die gesteld worden over de internationale werkzaamheden wordt duidelijk op welk schaalniveau de organisaties voornamelijk opereren en of dit ook een reden of belemmering voor participatie vormt.

De vooronderstellingen worden onderzocht aan de hand van de interviews met betrokken partijen rondom het internationale park in het volgende resultatenhoofdstuk.





### 8.1 Inleiding

De gemeente Den Haag ziet participatie als een erg belangrijk onderdeel van besluitvorming. Bij elk beleid moeten belanghebbenden zo goed mogelijk betrokken worden. Die afspraak is vastgesteld in de inspraak- en participatieverordening Den Haag en is door het college vastgesteld (Den Haag, 2012b). Participatie is op verschillende manieren terug te zien in Den Haag, sociale projecten waarbij bewoners zich inzetten in hun eigen buurt zoals het Den Haag Schoon project of bij buurtbibliotheken (Den Haag, 2013b). Participatie verhoudt zich niet enkel tot buurtniveau.

Eind 2012 is er binnen de Gemeente Den Haag de ambitie uitgesproken om het parkgebied in de Internationale Zone tussen het centrum van Den Haag en Scheveningen te vernieuwen (Den Haag, 2012a; figuur 8.1). In deze zone liggen meerdere parken die ieder hun eigen cultuurhistorische waarden hebben. Van een afgesloten stil park tot een strak vormgegeven drukbezocht park dat ook ruimte biedt aan evenementen. Naast deze groene kenmerken is het gebied ook bijzonder door de aanwezigheid van internationaal ingestelde organisaties en ambassades in en rondom de parken. Het gebied is onderdeel van de Internationale Zone, een niet strikt afgebakende zone waarbinnen vele internationale organisaties als NGO's, IGO's, ambassades, internationale scholen en kennis instituten zijn gevestigd.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op het Internationale Park, hoe is er tot het idee gekomen en wat wil Den Haag ermee bereiken? Daarnaast zullen de in hoofdstuk zeven opgestelde vooronderstellingen worden getoetst aan de hand van de interviews die zijn afgenomen met betrokken actoren in het gebied. Hieruit zal moeten blijken wat voor relatie de internationale organisaties, de stakeholders hebben in de openbare ruimte en in hoeverre zij zich genoeg verbonden voelen met de groene openbare ruimte om daar ook door middel van participatie aan bij te willen dragen. Uiteindelijk zal er antwoord worden gegeven op de zesde deelvraag.

*Deelvraag 6: "Hoe staan internationale actoren in Den Haag in relatie tot de plannen voor een internationaal park en tot de participatiewens van de gemeente?"*

### 8.2 Internationaal Park

De wensen voor het nieuwe park zijn gericht op de internationale ambities van Den Haag. Het parkgebied en zijn omgeving moet een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor internationale organisaties vormen (Interview Erik Pasveer, 2013). Naast de lokale impuls kan een kwaliteitsinjectie van de groene openbare ruimte zorgen voor een algehele verbetering van de waardering van

openbaar groen in Den Haag. Uit de stadsenquête 2012 (Den Haag, 2012c) kwam naar voren dat de waardering van het wijk- en buurtgroen in 2012 licht gedaald is ten opzichte van het vorige jaar.

Ondanks dat de waardering van openbaar groen licht is afgenomen is het aanbod van groen in Den Haag groot. Het is ook niet raar dat Den Haag zich al jaren naar buiten toe laat zien als 'de Groene Stad Aan Zee' (Baldewsingh, 2007). Deze benaming komt niet uit de lucht vallen. Den Haag is met 6131 inwoners per km<sup>2</sup> in 2012 (CBS, 2013a) de dichtstbevolkte gemeente van Nederland. Naast de bevolkingsdruk is Den Haag in vergelijking met de grote gemeenten van Nederland erg groen. 15,9 % van de oppervlakte is recreatieterrein en 12 % is bos en open natuurlijk terrein (CBS, 2013b). Voor de dichtstbevolkte stad van Nederland is zo veel groen in de stad opmerkelijk te noemen. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam komen bijvoorbeeld niet verder dan 4% bos en open natuurlijk terrein.

De eerste ideeën over een internationaal park zijn rond 2008 ontstaan toen de noodzaak duidelijk werd dat Den Haag verkeersmatig aan het dichtslibben was (Interview John Tokkie, 2013).

*“Den Haag heeft behoefte aan meer toegangs- en uitvalswegen. De Internationale Ring West bood plannen voor een nieuwe ringweg door het gebied met veel internationale organisaties (Interview John Tokkie, 2013)”.*

De plannen voor de ringweg zijn mede door een gebrek aan geld opgeschort. Met deze nieuwe ringweg zou ook de inrichting van het rondgelegen gebied aangepakt worden. Maar met het verdwijnen van de plannen voor de verkeersader verdwenen ook de plannen om de parken in het gebied aan te pakken.

Nieuwe aanleiding voor het verbeteren van het parkgebied komt door het internationale karakter van het gebied en de hernieuwde focus van Den Haag op die internationale kwaliteiten. De aanleiding voor een internationaal park komt voort uit de wens van Den Haag om een stad te zijn waar internationale organisaties zich graag vestigen en waar de lokale bevolking en expats met veel plezier werken en wonen (Den Haag, 2009; Interview Erik Pasveer, 2013). Het internationale park bestaat uit een samenvoeging van al bestaande parken, namelijk Zorgvliet, de Scheveningse Bosjes, de Nieuwe Scheveningse Bosjes, Westbroekpark, Van Stolkpark en het Hubertuspark (figuur 8.1).



Van Stolkpark, Westbroekpark en Scheveningse Bosjes. Bron: eigen collectie

**Figuur 8.1 – Internationale park en internationale organisaties**



**Het internationale park in het groen en de internationale organisaties in het rood aangegeven. Bron: Den Haag, 2013c**

De aanwezigheid van veel internationale organisaties en hun werknemers is erg belangrijk voor de stad. De overheid en internationale organisaties zijn in 2010 verantwoordelijk voor ruim 21% van de werkgelegenheid in Den Haag (Decisio, 2011). Ze zorgen voor ruim 35.000 banen waarvan de helft indirecte werkgelegenheid is, bijvoorbeeld door de vraag naar een tandarts. De internationale werknemers zijn daarnaast belangrijk voor Den Haag omdat zij relatief veel te besteden hebben. Gemiddeld genomen ligt het inkomen van internationale werknemers per jaar 25.000 euro hoger dan dat van de Nederlandse collega's. De internationale werknemers zijn over het algemeen hoog opgeleid en hebben onder andere door belastingvoordelen ruim 80% van hun inkomen te besteden, dat zo weer terug vloeit in de Haagse economie (Decisio, 2011).

Den Haag heeft er baat bij om de stad zo aantrekkelijk mogelijk te maken voor de internationale organisaties. Binnen de Internationale Zone wordt er veel aan gedaan om de voorzieningen optimaal te maken. Meerdere projecten binnen het gebied zijn inmiddels uitgevoerd of staan op de planning. Zo wordt de openbare ruimte rondom het World Forum opnieuw ingericht, is het plein voor het Vredespaleis opnieuw ingericht en zijn er nieuwe hoofdkantoren gekomen voor het International Criminal Court, Eurojust en Europol. De gemeente doet er veel aan om de aantrekkelijkheid van het gebied voor de internationale organisaties en bewoners te verbeteren. De ontwikkelingen die zich in de Internationale Zone ontstaan zijn er op gericht om ook voor internationale werknemers een aantrekkelijk milieu te creëren, met aanbod van internationale scholen in de omgeving, maar ook het aanbod van cultuur en recreatie moet naar een hoger niveau (Interview Erik Pasveer, 2013). Vanuit de verschillende ontwikkelingen die zich in de omgeving van de parken afspelen is de intentie

ontstaan om al de nieuwe ontwikkelingen niet per los onderdeel aandacht te geven, maar samen, project matig aan te pakken (Interview Frank Weijzen, 2013).

Hieruit kwamen de plannen voor een internationaal park naar voren. De verschillende onderdelen die met het internationaal park als één project aangepakt kunnen worden, richten zich op:

- Verbeteren van de kwaliteit van openbare groen en openbare ruimte
- Verbeteren van de bereikbaarheid
- Slimme veiligheid en duurzaamheid
- Hoogwaardige voorzieningen voor cultuur, onderwijs en sport (Interview Frank Weijzen, 2013).

Een internationaal park zou bij moeten dragen aan de totale beleving van het gebied, en op deze manier de leefbaarheid van de stad verbeteren. Voorlopig bevinden de plannen voor zo'n internationaal park zich nog in de verkenningsfase. Er is nog geen beleid over gevormd, maar er zijn binnen de gemeente verschillende afdelingen samen die nadenken over een invulling van zo'n park.

Een belangrijk aspect waar over nagedacht wordt is de manier waarop de ontwikkelingen plaats moeten vinden. De gemeente ziet kansen voor het bottom-up realiseren van de plannen. Er is een wens om via coproductie samen met de verschillende stakeholders tot een invulling van het park te komen (Den Haag, 2012a, blz. 38). *“Participatie is iets van deze tijd”*, aldus Fred Meerhof (interview, 2013), *“mensen uit de samenleving moeten dingen naar zich toe trekken, burgerinitiatieven zijn belangrijk. We hebben alle verantwoordelijkheden ooit bij de gemeente neergelegd, nu wordt het tijd om die rol een beetje om te draaien.”* Als nauw betrokken adviseur voor de mogelijkheden van participatie in het internationale park ziet Fred Meerhof in dat er een belangrijke rol weggelegd is voor de gebruikers zelf.

De acties waaraan gedacht wordt zijn geen sterk ingrijpende ruimtelijke ingrepen. Het is niet zo dat het hele park geherstructureerd zal worden, kleine ingrepen om de entrees duidelijker zichtbaar te maken en de parken met elkaar te verbinden zijn de voornaamste ruimtelijke ingrepen. Daarnaast wordt er ingezet op initiatieven vanuit de stakeholders, verschillende acties, evenementen of andere initiatieven die bijdragen aan een betere beleving van het gebied worden toegejuicht (Interview Erik Pasveer, 2013).

Onder deze stakeholders vallen dus ook de internationale organisaties. Om met deze actoren tot een coproductieproces te komen is het belangrijk om van te voren te weten hoe zij tegen die openbare ruimte aan kijken.

### **8.3 Belangen internationale organisaties in groene openbare ruimte**

Het gebied van het internationale park beslaat een groot oppervlak. Maar omdat het voornamelijk parkgebied is zijn er maar weinig actoren die zich echt in het park bevinden. De meeste actoren of stakeholders liggen tegen de randen van het parkgebied aan. Belangrijke stakeholders en waarschijnlijk de grootste gebruikers van het gebied zijn de bewoners in de omliggende woonwijken. Daarnaast zitten in het gebied enkele sportverenigingen, horecavoorzieningen en musea. Dit onderzoek gaat overduidelijk in op de internationale stakeholders, de intergouvernementele organisaties, non gouvernementele organisaties en de buitenlandse ambassades in het gebied.

De belangen van de internationale organisaties worden onderzocht aan de hand van de vijf in hoofdstuk 5 opgestelde vooronderstellingen.

### 8.3.1 Belang van sociale en zakelijke interactie

1. *De internationale organisaties zijn net als bewoners gebaat bij groene openbare ruimte voor sociale contacten, maar die richten zich voornamelijk tot zakelijk georiënteerde in plaats van de sociale interactie.*

Groene openbare ruimte wordt voor zakelijke doeleinden nauwelijks gebruikt. De invloed van een groen park is daarom nihil op de werkzaamheden van de organisaties. Als de organisaties gebruik willen maken van de buitenruimte om iets te organiseren, tentoonstellen of een lezing te geven maken zij over het algemeen gebruik van groen op hun eigen grondgebied. De reden hiervoor is dat de meeste organisaties en ambassades in grote statige villa's zitten die ook beschikken over een eigen tuin. De eigen tuinen worden door de organisaties dan ook als mooi ervaren: (gesprek medewerker Institute for Global Justice, 2013) *“Wij zitten aan de Sophialaan in een prachtig oud pand, als wij buiten iets willen doen, organiseren wij dat gewoon in onze eigen tuin. De tuin is echt prachtig groen, hij biedt genoeg ruimte en is makkelijk te beveiligen, daarnaast hebben wij dan alle voorzieningen bij de hand. Het is dus helemaal niet nodig om hiervoor van de parken gebruik te maken.”*

Het belang van zakelijke interactie in groene openbare ruimte voor de ambassades is ook nihil. Als ambassades belangrijke gasten ontvangen uit het thuisland vragen zij hen wat zij willen doen of op welke manier zij Den Haag willen zien (Interview Ambassade Maleisië, 2013). De meeste gasten, zoals ministers, komen dan met hun vrouw of gezin. Het komt maar weinig voor dat zij aangeven om meer van het groene landschap van Den Haag te laten zien. Over het algemeen geven zij aan naar de binnenstad te willen gaan, waar horeca en winkels te vinden zijn. De parken worden daarom maar weinig bezocht bij zulke aangelegenheden en contacten worden vooral in restaurants en vergaderzalen gelegd en onderhouden.

*“Twice a year we organise a friend and family day for all our colleagues, and sometimes with nice weather we have a pick nick in the park area (Interview Ambassade Maleisië, 2013).”* Dit is eigenlijk een van de weinige keren dat zij als werknemers met het parkgebied te maken hebben, en dan nog gaat het om de sociale functie buiten werktijd om. Zakelijk gezien heeft het groen weinig invloed op de ambassades.

### Zakelijke waarde IGO

De relatie tussen zakelijke en sociale interactie is niet zo zwart wit te benoemen als op voorhand werd aangenomen. IGO's in het World Forum gebied ontvangen jaarlijks duizenden gasten die vaak een hotelovernachting nodig hebben. Op die manier verblijven zij meerdere dagen in het gebied. Jaarlijks worden er meerdere conferenties, vergaderingen en bijeenkomsten bij de IGO's gehouden waarbij veel gasten van over de hele wereld worden uitgenodigd. In het gebied staan enkele grote hotels als het Bel Air, Novotel en het Crown Plaza. Deze voorzieningen worden over het algemeen als uitstekend ervaren. Het gebied zou echter wel kunnen verbeteren op het gebied van recreatiemogelijkheden. De sociale interactie komt daarbij in nauw verband met de zakelijke. Voor de IGO's is het namelijk belangrijk dat hun gasten zich op hun gemak voelen en zij zich aan het einde van de dag na alle werkzaamheden goed kunnen vermaken of tot rust komen in de omgeving. Op deze manier heeft dat positieve gevolgen voor hun zakelijke relaties.

*“Jaarlijks hebben wij 17.000 bezoekers. Daarnaast blijven die gasten ook veel in de hotels in het gebied. Die gasten wil je meegeven wat ze hier nog meer kunnen doen. Die willen ook na een lange dag werken of vergaderen kunnen ontspannen. Maar je moet ze laten weten wat er te doen is. En als het gaat om een internationaal park levert dat een positievere beleving van hun verblijf in Den Haag op, wat ook weer goed is voor ons (interview Europol, 2013).”*

In zakelijk perspectief zijn de internationale organisaties erbij gebaat dat gasten zich net zoals de werknemers kunnen vermaken in een mooie groene omgeving.

*“Het parkgebied heeft voor de werknemers vooral een sociaal belang. Voor sporten en ontspanning. Ruim de helft van de 850 werknemers van Europol woont in de omgeving en maakt daarom ook gebruik van het groengebied (interview Europol, 2013).”*

Vanuit die werknemers komen ook wensen naar voren voor het gebied. Die wensen komen vooral vanuit persoonlijke hoek. Sommige delen van de parken worden vermeden omdat daar geen goede verlichting is. Verder geven zij aan het internationale karakter van het gebied te waarderen, maar dat dit niet zozeer zichtbaar is in de omgeving. Je merkt het bij de winkels in het Statenkwartier meer, bijna de helft van de mensen die hier rondlopen zijn internationals, Nederlands hoor je bijna alleen bij de winkeliers (Interview Europol, 2013).

De sociale waarde van groene openbare ruimte speelt daarbij nog wel een kleine rol. Want de werknemers van de organisaties maken wel veelvuldig gebruik van de parken. Zij het buiten werktijd om of tijdens de lunchpauzes voor een korte wandeling. Buiten werktijd geven de werknemers aan wel gebruik te maken van de groene openbare ruimte. Werknemers van grotere organisaties als Eurojust en NCI Agency (NAVO) gaven aan dat zij best veel collega's kennen die tijdens de lunch of na werktijd gaan hardlopen in het parkgebied. Ook wordt het parkgebied gebruikt voor picknicks of om met vrienden af te spreken. Maar zoals duidelijk wordt hebben de sociale belangen niet zozeer te doen met de organisaties, maar meer met de werknemers. Hier kan ook uit opgemerkt worden dat het gebruik van de internationale werknemers hierin weinig verschilt met de “normale” gebruikers, of de bewoners rondom. Er is geen groot onderscheid in het gebruik van de parken tussen internationals of expats en de Nederlanders.

Vanuit het gebruik van de groene openbare ruimte valt af te leiden dat werknemers van internationale organisaties eenzelfde belang in de groene openbare ruimte hebben als Nederlandse werknemers of bewoners. Beide gebruikers hebben dezelfde activiteiten in openbare ruimte. Voor de organisaties zelf wordt duidelijk dat de sociale belangen belangrijker zijn dan de zakelijke belangen, voornamelijk omdat de meeste organisaties al over hun eigen stuk grond beschikken.

### **Werknemers**

De werknemers zien de groene openbare ruimte in vergelijking met de organisaties zelf, als een belangrijkere waarde, maar vooral voor persoonlijke doeleinden. Betekent dit dan dat organisaties helemaal niet geïnteresseerd zijn in de openbare ruimte? Nee, internationale organisaties zijn juist erg afhankelijk van hun (internationale) werknemers, en hebben er daarom baat bij als de woon- en leefomstandigheden van de werknemers goed geregeld zijn. Onderzoek van het ICP – het International Community Platform is een tussenpersoon tussen internationale werknemers en organisaties en de gemeente – noemt drie factoren waar internationale organisaties naar kijken bij de locatiekeuze (interview ICP, 2013). *“Dat zijn het fiscale klimaat, politieke stabiliteit en de kwaliteit*

*van de arbeidsmarkt. Op de eerste twee punten scoort Nederland redelijk goed, de kwaliteit van de arbeidsmarkt is hoog, maar er zitten nog een hoop gaten in, als de technieksector.”*

De gaten in de kwaliteit van de arbeidsmarkt in Nederland, de oplopende vergrijzing en het feit dat sommige internationale organisaties ook internationale werknemers in dienst moeten hebben zorgt ervoor dat zij altijd op zoek zullen blijven naar werknemers uit het buitenland. Europol moet bijvoorbeeld naar rato van de aangesloten lidstaten een x aantal werknemers van dat land in dienst hebben. De globalisering zorgt er voor dat steeds meer bedrijven en steden om die internationale werknemers concurreren. De vraag wordt dus ook hoe je het als organisatie voor de werknemers zo aantrekkelijk mogelijk kan maken om bij jouw organisatie te komen en ook te blijven werken.

*“Wat drijft de international en zijn gezin om bijvoorbeeld in Den Haag te komen werken? Drie factoren zijn daarin belangrijk:*

- *een hoog salaris*
- *status, mensen willen graag bij een grote organisatie werken*
- *én quality of life, zaken als gezondheidszorg, huisvesting, toegankelijkheid, onderwijs, cultuur en werk voor partners zijn daarin belangrijke factoren.*

*De groene kwaliteiten van een stad, het aanbod van parken en de mogelijkheid om hier te gaan hardlopen, picknicken en met vrienden of familie af te spreken dragen daarin ook zeker bij aan de quality of life van een stad (Interview ICP, 2013)?”*

Dit zijn factoren waarop een stad zich als vestigingsplaats kan onderscheiden ten opzichte van andere steden die strijden om die internationale werknemers. Voor de organisaties is een groene openbare ruimte van hoge kwaliteit dus van belang omdat het een belangrijke factor voor de internationale werknemers is.

*“Voor Den Haag is een groene stad en daarbij de ligging aan zee belangrijk voor hun imago, een onderscheidende factor. Voor werknemers en dus ook voor de instellingen is dit van belang. Zij vinden het immers belangrijk dat ze het de werknemers naar de zin kunnen maken (interview ICP, 2013).”* Er ontstaat een ‘identity of place’ bij de internationals, maar die is niet zozeer gebonden aan het parkgebied. Het parkgebied is onderdeel van het gevoel, samen met het strand, centrum en de internationale wijk draagt het parkgebied bij aan de binding met hun woongebied.

### **Stakeholders**

De internationale organisaties hebben zelf niet direct een relatie met de groene openbare ruimte als het gaat om sociale activiteiten of interacties. Omdat zij voor hun werkzaamheden niet direct gebruik maken van het parkgebied geven zij aan zich ook geen directe stakeholder te voelen.

Maar indirect door het belang van de werknemers in de groene openbare ruimte, is het voor de organisaties ook een belangrijker thema aan het worden. Een goede groene openbare ruimte verbetert de quality of life in een stad, en maakt het voor internationale werknemers interessanter om in die bepaalde stad te gaan wonen. En op die manier voor de organisaties makkelijker om de werknemers aan te trekken. Dit biedt dus ook kansen om de organisaties te betrekken in ontwikkelingen in de openbare ruimte en zo samen de kwaliteit te verbeteren. Door op deze manier uit te leggen wat het betekent om stakeholder te zijn begonnen de organisaties er anders over na te denken. *“I think, our staff mostly live on the other side, so they use the parks to get here. They use it*

*every day. So it is certainly something we benefit from having here”* (interview ambassade Nieuw Zeeland, 2013). Als zij zich als organisatie kunnen inzetten voor een betere beleving van de openbare ruimte en zo ook voor de eigen leefbaarheid, geven de organisaties aan dat zij daar best wel een rol in kunnen betekenen.

### 8.3.2 Economische belangen van groene openbare ruimte

2. *De internationale organisaties vinden in tegenstelling tot de bewoners de economische voordelen van groene openbare ruimte minder belangrijk.*

De economische voordelen van groene openbare ruimte zijn terug te vinden in de waarde van onroerend goed. Deze stijgt naarmate het onroerend goed dicht bij groen staat of hoe hoger de kwaliteit van het openbaar groen is. Bedrijven en vooral bewoners hebben belang bij een stijging van de waarde van hun gebouw of woning. Het belang van de waarde van onroerend goed voor de internationale organisaties wordt lager geschat omdat er verwacht wordt dat zij minder snel geneigd zijn te verhuizen, ze langer op dezelfde locatie zitten.

Om achter het belang van de economische waarde van onroerend goed te komen is aan de organisaties gevraagd of bij het kiezen van de locatie de aanwezigheid van groen van belang was en of een waardestijging van het pand gewenst is. De organisaties die zijn benaderd liggen immers allemaal erg dicht tegen de randen van het parkgebied aan.

Een van de ambassades gaf aan dat zij 20 jaar geleden verhuisd zijn van een plek in het drukke centrum van Den Haag naar de locatie nu, een vrijstaand met hekken omheind pand dicht tegen het Zorgvliet park aan. De reden om te verhuizen was vooral om logistieke redenen. Het pand was te klein en er was te weinig parkeerruimte voor de werknemers. De nieuwe locatie moest groot genoeg zijn om aan de ruimte- en parkeereisen te voldoen. Daarnaast moest het nieuwe pand op een rustige en veilige locatie staan. De aanwezigheid van groen of de aanwezigheid van de parken in de directe omgeving was daarin geen bepalende factor. Onbewust is de aanwezigheid van openbaar groen toch van belang, omdat er werd aangegeven dat een rustige omgeving wel een criteria was. Over het algemeen vind men eerder een rustige omgeving in de buurt van parken dan midden in de drukte van de stad. De economische waarde en eventuele waardestijging van het pand speelde daarin geen belangrijke rol.

Ook op de vraag of de economische waarde en eventuele waardestijging van het pand door een kwaliteitsinjectie van de groene openbare ruimte erg belangrijk is voor de organisaties, werd negatief gereageerd. Dit wordt niet gezien als een reden om zich meer te bemoeien met de inrichting van de omgeving.

Daarnaast is er nog een andere ontwikkeling bij de ambassades op te merken. Ambassades zijn zich steeds meer zakelijker gaan opstellen. De meerderheid van de ambassades in Den Haag bevindt zich in statige oude panden, al dan niet vrijstaand. Een mooi pand met aan de voorzijde een grote wapperende vlag van het thuisland. Maar het komt steeds meer voor dat ambassades een efficiëntere locatie opzoeken. Veel ambassades zitten in een kantoorgebouw, en delen die locatie samen met andere bedrijven of ambassades. Het uiterlijke vertoon is minder belangrijk geworden. Maar de werkzaamheden, contacten onderhouden met de Nederlandse overheid, andere IGO's en ambassades, dat is wat belangrijk is. Efficiëntie is daarin belangrijker geworden.



*“20 years ago, most of our embassies were stand-alone buildings where it was about flying a flag and having a sign and an image where people would come to. As of now we’re moving to a more focused look at the way we work. So we have a look at who we work with, with the Dutch government, other organisations and other embassies. Also the non-business things are more focused. So it is less about being a public face of the country, or an open face to the community. But focusing more about who we can affect (Interview ambassade Nieuw Zeeland, 2013).”*

Onder andere de Australische, Nieuw Zeelandse en de Noorse ambassade hebben hun ambassade in Den Haag in een kantoorgebouw gevestigd. Naast dat dit er voor zorgt dat zij efficiënter te werk kunnen gaan, heeft dit ook kostentechnische verklaringen. Het huren van een verdieping in een kantoorgebouw is voor hen voordeliger. Zij geven aan niet zozeer gebonden te zijn aan de locatie. Het is de aanwezigheid van alle andere organisaties en ambassades dat zij zich hiertussen willen centreren. Als de meerderheid van de organisaties in bijvoorbeeld Amsterdam zou zitten, zou dat betekenen dat ook de ambassade van Nieuw Zeeland hier een locatie zou zoeken.

Openbaar groen of de omgeving is ondergeschikt aan de zakelijke waarden, functionaliteit en de clustering van relaties staat voorop. De economische gevolgen van een hogere kwaliteit van het openbaar groen is daarom minder aantrekkelijk voor deze huurders. De waarde van onroerend goed zou immers mee kunnen stijgen met de kwaliteit van het groen. Dit zou er ook voor zorgen dat de huurprijzen stijgen.

*“We rent, so were not looking at the value of the property as such. We’re looking at the rental prices. So we’d rather have the prices went down than up (interview ambassade Nieuw Zeeland, 2013).”*

Een vergelijkbaar verhaal geldt voor de vele NGO’s in de omgeving. Veel organisaties hebben zich verzameld aan de Laan van Meerdervoort in een groot kantoorgebouw. En ook de International Organisation of Migration deelt een kantoorgebouw samen met de Australische ambassade.

Er kan gesteld worden dat de economische gevolgen van een hogere kwaliteit van openbaar groen geen reden zijn om ontwikkelingen in deze groene openbare ruimte te ondersteunen.

### **8.3.3 Groene openbare ruimte voor representativiteit**

- 3. Internationale organisaties zijn net als bedrijven gebaat bij een kwalitatief hoog gewaardeerde groene openbare ruimte omdat dit een positieve invloed kan hebben op hun representativiteit naar buiten toe.*

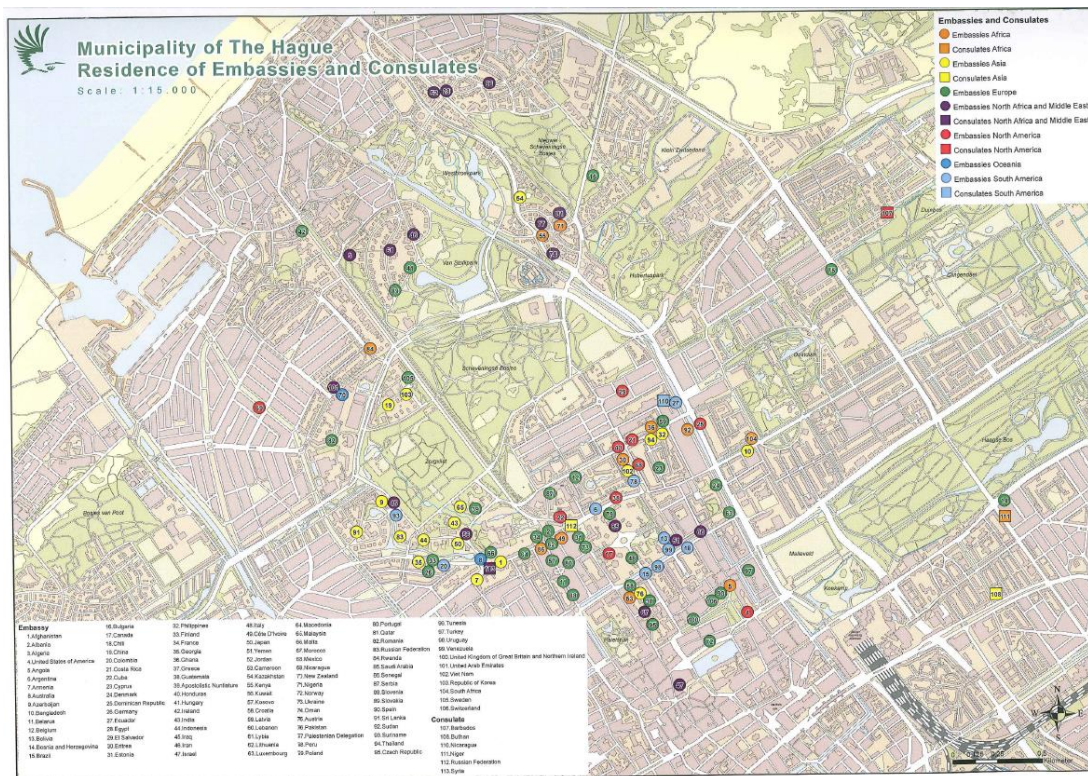
Internationale organisaties lijken ten opzichte van bedrijven iets anders te kijken naar het effect van de openbare ruimte op hun imago of representativiteit. Bij grote bedrijven is het steeds meer zichtbaar dat zij inzien hoe de omgeving van invloed is op hun uitstraling. Bedrijven zien een sprekend, opvallend of spraakmakend architectonisch ontwerp van hun kantoor als belangrijk onderdeel van de bedrijfsvoering. Ze zijn betrokken bij de invulling van het stratenpatroon aan de voorkant van het kantoor. Ze willen betrokken zijn bij het beheer van de openbare ruimte, omdat zij als beheerder voor een hogere kwaliteit kunnen zorgen dan de gemeentebeheerders gewoonlijk kunnen. De gemeente kijkt immers alleen naar hun taak als beheerder, private investeringen kunnen iets extra’s doen met de ruimte (hierover meer in hoofdstuk zeven).

Bij de internationale organisaties moet opgemerkt worden dat niet alle organisaties over één kam geschoren kunnen worden. Ambassades zullen iets meer belang hebben in een statige uitstraling dan

een NGO die zich bezig houdt met het verdedigen van de vrouwenrechten in Pakistan. Het belang van de representativiteit voor ambassades lijkt dus voornamelijk terug te zien in de statigheid van de panden. Verschillende ambassades in Den Haag hebben zich gevestigd in statige grote historische panden. De ambassades van het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland en Zweden zitten bijvoorbeeld aan het Lange Voorhout, een van de bekendste straten van Den Haag met een klassieke en chique uitstraling. Een statige en chique locatie is belangrijk, maar ook de aanwezigheid van de politieke macht en andere ambassades en organisaties zijn belangrijke factoren waarom ambassades zich in een bepaald deel van de stad vestigen. Een grote cluster ambassades vind je in de buurt van het Zeeheldenkwartier (figuur 8.2).

*“Dat er zo veel ambassades in een bepaald deel van Den Haag bij elkaar geclusterd zitten komt voornamelijk door hun eigen wens om een locatie te zoeken in de buurt van andere ambassades, de politieke macht van Nederland en de grote internationale organisaties. Wij als gemeente kunnen alleen zorgen voor de goede randvoorwaarden als bereikbaarheid en veiligheid, maar ze kiezen daarin zelf hun locatie. En dat zijn toch meestal de chiquere panden in de wat duurdere wijken (Interview Bureau Internationale Zaken, 2013).”*

**Figuur 8.2** Locaties van Ambassades in Den Haag



Bron: Den Haag, 2013e

De locatiekeuze van ambassades is dus voornamelijk gebaseerd op de nabijheid van andere voorzieningen. De aanwezigheid van groene openbare ruimte is daarin geen belangrijke factor om voor een bepaalde locatie te gaan.

*“Now we are located in a very green area with a lot of trees. But that is not why we have chosen this location. The attractiveness or greenness of the area is more of a bonus to us (Interview ambassade Maleisië, 2013).”*

De manier waarop de ambassades in Den Haag het afgelopen jaar in het nieuws zijn gekomen is ook niet positief voor hun imago. Het blijkt na navraag echter zo dat deze berichten iets genuanceerder moeten worden opgepakt. Berichtgeving sprak ervan dat diplomaten veel parkeerboetes hebben openstaan en dat ruim de helft van alle boetes niet wordt betaald (NOS, 2013). Maar vooral de Chinese en Russische ambassade zijn hier verantwoordelijk voor, met de andere ambassades zijn maar weinig problemen (Interview BIZ, 2013). Het kan voor hen wel interessant zijn om mee te helpen die beeldvorming over ambassades te verbeteren en zich meer in te zetten voor de buurt.

Bij de locatiekeuze voor ambassades speelt de groene openbare ruimte een kleine rol. Meer aandacht wordt er geschonken aan andere aspecten. In eerste instantie zijn veiligheid en bereikbaarheid de belangrijkste eisen. Daarnaast zoeken de ambassades elkaar op, ze willen dicht in de buurt van voorzieningen zitten. Een kwalitatief hoog gewaardeerde groene openbare ruimte wordt zoals aangegeven meer als een bonus gezien. De uitstraling speelt wel een rol, ze zoeken immers toch vaak een mooi pand uit. Maar de rol van de groene openbare ruimte is daarin niet erg belangrijk en meer een bijkomstigheid.

*“It is very nice for an embassy to be in a welcoming area, for making guests at ease. Green helps for nice stature (interview ambassade Maleisië, 2013).”*

De NGO's in Den Haag bevinden zich in de Internationale Zone omdat zij voor hun werkzaamheden goede contacten moeten onderhouden met de ambassades en IGO's. Het uiterlijke vertoon is voor de NGO's niet zo belangrijk. Zij geven aan dat de IGO's en ambassades in dit gebied zitten vanwege de statige uitstraling van het gebied, om de contacten te onderhouden vinden ook de NGO's hier hun locatie.

*“De reden dat wij hier zitten is omdat andere relaties ook hier zitten. En zij zitten hier omdat het ook een bepaalde look heeft, een bepaalde uitstraling. Het straalt luxe uit omdat het groen is. Voor ons is groen niet een bepalend iets, voor hen wel. En wij zitten hier omdat zij hier zitten. Het is een keten, we zijn afhankelijk van de anderen, en de anderen weer van iets anders . en wij zitten hier omdat de relaties gewoon belangrijk voor ons zijn. De relaties zijn dus eigenlijk meer hier omdat het zo'n statige omgeving is (Interview IOM, 2013).”*

De IGO's gevestigd in Den Haag lijken zich meer bewust van het belang van een mooie omgeving en hechten daar meer waarde aan. De uitstraling die je als organisatie uitstraalt naar klanten, gasten en andere instellingen draagt bij aan de manier waarop men tegen je aan kijkt. Het verkopen van een imago en zo hun eigen product of dienst, wordt steeds meer opgenomen in de bedrijfsvoering van de grote organisaties. De strategieën van de IGO's zijn in die zin meer te vergelijken met de strategieën van (internationale) ondernemingen, waar het belang van een goed verzorgde omgeving een belangrijk punt van de bedrijfsvoering is. Dit geldt ook voor Europol, zij zijn nauw betrokken geweest bij de inrichting van de omgeving van het World Forum gebied en hebben hier een flinke vinger in de pap gehad als het gaat om de directe omgeving van het hoofdkantoor. Hier is een verhoogd plein ontstaan met zitmogelijkheden en stukken groen. Het moest een natuurlijke brug tussen de west en oost kant van het World Forum gebied. Door andere ontwikkelingen zijn deze plannen uiteindelijk op aangepaste manier in het gebied toegepast, maar het laat zien hoe betrokken de organisaties kunnen zijn in de omgeving. De nabijheid van zoveel groen in de omgeving wordt door de organisaties erg gewaardeerd. Het is echter de vraag of ze zich daarbij net zo verbonden voelen als het stuk

grondgebied van het World Forum. Het groengebied wordt immers nog gescheden door een drukke weg en zodoende niet direct aan de organisaties vast.

#### 8.3.4 Veiligheid

4. *Veiligheidseisen van internationale organisaties in de openbare ruimte zijn voor hen van belangrijkere waarde dan een hoge kwaliteit van het openbaar groen.*

De stelling dat internationale organisaties meer waarde hechten aan de veiligheidseisen is in feite ook op te splitsen in het type internationale organisatie. Van de grote IGO's als het Joegoslaviëtribunaal, Europol en het International Criminal Court mag verwacht worden dat zij hun omgeving goed weten te beveiligen. De organisaties ontvangen regelmatig personen die een mogelijk doelwit kunnen zijn voor groeperingen. Daarnaast moeten zij hun werkzaamheden in een omgeving kunnen doen waar geen dreiging van uit gaat. Om deze reden lijken de internationale organisaties rond het World Forum gebied soms op afgesloten compounds. De veiligheidsingrepen zijn fors. Elke organisatie heeft zijn eigen surveillance systeem en beveiligers geïnstalleerd. Dit is ook ruimtelijk zichtbaar door de aanwezigheid van beveiligingscamera's, hoge hekwerken en anti rampalen die buitenstaanders buiten moeten houden.

In de directe omgeving zijn de organisaties erg betrokken bij de inrichting van de openbare ruimte. Zij hebben een aantal veiligheidseisen die zij als noodzakelijk zien om hun werk goed te kunnen blijven doen. Deze ingrepen worden in samenspraak gedaan met de gemeente, de ingrepen hebben immers grote fysieke gevolgen voor de openbare ruimte. Er wordt geprobeerd om de ingrepen zo min mogelijk zichtbaar te maken om zo min mogelijk gevolgen voor de openbare ruimte te laten hebben.



Veiligheidsingrepen rondom Europol; hekwerk, rampalen, cameratoezicht en politiepost. Bron: eigen collectie

Het nieuwe hoofdkantoor van Europol laat zien hoe de eisen van de organisatie zo veel mogelijk zijn aangepast aan de wensen van de gemeente en omgeving als het gaat om openheid. Europol is een organisatie die de informatie-uitwisseling van de politiediensten van de zeventwintig lidstaten van de Europese Unie verzorgt. Deze informatie is zeer vertrouwelijk en daar zijn geen pottenkijkers bij gewenst. Panden van justitiële instellingen brengen over het algemeen al een risico met zich mee ten aanzien van veiligheid. Desondanks is bij het ontwerp nadrukkelijk gestreefd om de leefbaarheid, ook voor de omgeving, en flexibiliteit daar niet onder te laten lijden (Van Zanen, 2011). In plaats van een

metalen hek is er gekozen voor een open glazen hekwerk met een kunstwerk over de gehele lengte afgebeeld. Dit draagt bij aan de uitstraling op het gebied en geeft al een ander beeld.

*“De organisaties in de internationale zone zijn natuurlijk ook symbolen van recht en vrede. Dan wil je niet dat het kantoor een onneembare vesting midden in een mooi gebied is. De organisaties en hun huisvesting moeten uitnodigend zijn en openheid uitstralen, maar tegelijk natuurlijk wel aan de veiligheidseisen voldoen (Interview Erik Pasveer, 2013)”.*

Deze insteek is precies waar veel organisaties in het gebied voor staan. Zij willen zich uitsluitend bezig houden met hun werkzaamheden, maar hoeven daarbij geen afgesloten gated community te vormen. De werknemers houden er immers ook van om op een mooie dag makkelijk naar buiten te kunnen om de benen te strekken (Interview ICP, 2013). Zoals bij de eerste stelling al naar voren kwam; Internationale organisaties zijn er bij gebaat als de leefomgeving van hun werknemers van een aantrekkelijk en hoog niveau is. En zijn daarbij bereid om daar zelf aan mee te werken.

De ruimtelijke prioriteiten van internationale organisaties liggen nog altijd bij veiligheidseisen, maar door modernisering van die eisen is het mogelijk om die ingrepen minder nadrukkelijk zichtbaar te maken. Het toepassen van slimme technologische veiligheidsmiddelen in de openbare ruimte is daarin steeds belangrijker aan het worden. Nieuwe ontwikkelingen dan de gebruikelijke fysiek zichtbare beschermmethoden bieden oplossingen om de openbaarheid en leefbaarheid tegemoet te komen (Atelier SUS, 2013). Met de nieuwe technologische ontwikkelingen kunnen zichtbare elementen als camera's en politieposten worden vervangen door bijna onzichtbare sensoren in het straatmeubilair.

De verschillende ambassades die in Den Haag zitten hebben een vergelijkbare instelling als het gaat om veiligheid. Veiligheid is prioriteit nummer één als het gaat om ruimtelijke belangen. Deze worden hoger en belangrijker ingeschaald dan de kwaliteiten van de groene openbare ruimte.

*“Green helps for nice stature. But first and far most, the essence is for the location to be in a secured area and safe location. The Hague is working hard to make embassies feel safe and secured (Interview ambassade Maleisië, 2013)”.*

Een andere veiligheidseis die aangehaald wordt, is de bereikbaarheid (Interview Bureau Internationale Zaken, 2013). Veel van de IGO's zijn actief op het gebied van rechtspraak. Het kan voorkomen dat zij misdadigers, getuigen of andere gasten ontvangen die beveiliging nodig hebben omdat zij een potentieel doelwit kunnen zijn. Voor deze organisaties is bereikbaarheid een belangrijke issue. Hoe kan er zo snel en effectief mogelijk van punt A naar punt B gereden worden. Maar ook voor andere organisaties die bijvoorbeeld een congres houden en daarbij vele (belangrijke) gasten ontvangen is een goed georganiseerde verbinding belangrijk. Niet alleen de directe verbinding naar het eigen terrein, maar ook de verbinding met de rest van de wereld is daarbij belangrijk. Hoe is de aansluiting op bijvoorbeeld Rotterdam/The Hague Airport, Schiphol, op Brussel via de treinstations (Interview ICP, 2013)? De internationale organisaties waren voorstanders van de plannen voor een ringweg die het gebied beter ontsluit, zoals de aan het begin van het hoofdstuk genoemde plannen.

De organisaties in het gebied zien de groene openbare ruimte in de omgeving wel degelijk als een pluspunt. Een hogere kwaliteit van het groen levert de organisaties vooral voordelen op voor de

positieve beleving van de werk- en woonomgeving van de werknemers, de beleving van de organisatie voor klanten en relaties en voor de marketingwaarde van de organisatie. Daarnaast zijn de organisaties ook huiverig tegenover de ontwikkelingen van een 'nieuw' parkgebied. De verbeteringen voor het park zullen er voor zorgen dat er meer bezoekers naar het gebied zullen komen. Voor de organisaties betekent dit dat zij nog meer in de gaten moeten houden wie er allemaal in hun omgeving rondlopen.

*“Wij willen in de omgeving zo min mogelijk mensen voor de deur. Dit is simpelweg omdat een park ook een hoop rare mensen kan aantrekken. Loonatics die rare ideeën hebben of voor overlast kunnen zorgen. Vanuit veiligheidsbelang zouden we daarom niet veel bezoekers willen zien. Maar qua uitstraling is een park wel belangrijk. Wij hebben een product te verkopen, en dat doe je in de stad, niet op een veilig plekje op het platteland (interview Europol, 2013).”*

De belangen conflicteren dus enigszins, maar het laat zien dat het belang van een goede openbare ruimte in de eerste plaats een veilige openbare ruimte moet zijn. Zolang aan die eisen kan worden voldaan, zullen de organisaties bereid zijn mee te werken. Maar om die eis ook uit te laten komen is het daarom van belang dat de organisaties zich aansluiten bij het coproductieproces.

### 8.3.5 Globaal ten opzichte van lokaal

5. *Internationale organisaties zijn niet snel geneigd mee te werken aan een participatieproces voor de groene openbare ruimte omdat hun prioriteiten bij hun internationale werkzaamheden liggen.*

Participatie kan plaats vinden als de organisaties in het gebied de groene openbare ruimte belangrijk genoeg vinden om aan bij te dragen. Zoals blijkt uit de voorgaande stellingen zijn voornamelijk de veiligheidsaspecten belangrijke ruimtelijke factoren. Daarnaast spelen de leefbaarheid van werknemers en gasten, een goede representatieve omgeving en de aanwezigheid van andere organisaties een belangrijke ruimtelijke rol. Uit de laatste vooronderstelling moet blijken of het internationale schaalniveau waarop de organisaties opereren een factor is waarom zij niet geïnteresseerd zouden zijn in participeren in de openbare ruimte.

Participatie kan, zoals al duidelijk werd uit de theorie, op verschillende manieren plaatsvinden. Er zijn vanuit de participatieladder verschillende manieren waarop externen van invloed kunnen zijn op een ontwikkelingsproces. In eerste instantie is er een onderscheid aan te merken in het type input dat er geleverd kan worden. De treden van de participatieladder in Den Haag bestaan uit adviseren, raadplegen, coproduceren en meebeslissen. Deze verschillen van de laagste trede van 'adviseren', waarin alleen gevraagd wordt naar een mening over een bepaald besluit, tot 'meebeslissen', waarin de overheid de besluitvorming overlaat aan betrokkenen (Hoofdstuk 4.2). Coproductie lijkt daarin de manier om samen met de stakeholders in het gebied tot oplossingen te komen. Deze participatievorm is ook in de Kadernota Openbare Ruimte (Den Haag, 2012a) opgenomen als de manier om samen tot verbeteringen in het park te komen. De vraag speelt dan op of er vanuit internationale organisaties ook de bereidheid is om op deze manier samen te werken?

### *Internationale werkzaamheden*

Of de internationale werkzaamheden van invloed zijn op de bereidheid tot coproductie is niet makkelijk te herleiden. Uit de interviews komt naar voren dat de organisaties, in tegenstelling tot hoe er over hen gedacht wordt, niet alleen naar hun grensoverschrijdende werkzaamheden kijken. De

organisaties zitten juist in Den Haag geclusterd omdat zij afhankelijk zijn van andere organisaties om hun internationale werkzaamheden uit te voeren. De internationale organisaties staan juist heel erg in contact met de verschillende organisaties die zich op het gebied van vrede en recht in Den Haag hebben gevestigd. De verschillende arena's en netwerken waarin actoren zich kunnen bevinden zoals in Hoofdstuk 4.3 naar voren kwam is ook goed toe te passen op de internationale organisaties.

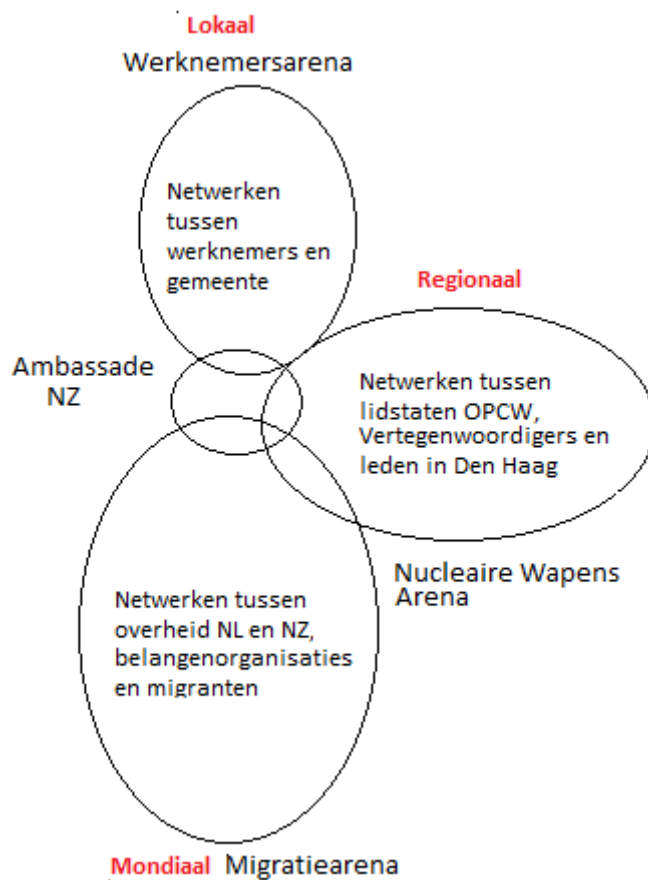
De ambassade van Nieuw Zeeland heeft verschillende strategieën die binnen verschillende arena's uit worden gedragen. Zo is een van de taken van de ambassade gericht op het ondersteunen van migranten tussen Nederland en Nieuw Zeeland. Binnen deze internationale arena heeft de ambassade dus ook weer contact met de Nederlandse en Nieuw Zeelandse overheid. Zo is de ambassade op mondiale schaal werkzaam. Naast deze vanzelfsprekende relatie tussen de twee landen is de ambassade ook verantwoordelijk voor de Nieuw Zeelandse betrekkingen in andere internationale organisaties in Den Haag. Zo is Nieuw Zeeland onder andere betrokken bij het International Court of Justice, het Joegoslaviëtribunaal en het OPCW. Als leden van deze organisaties staan zij dus ook op lokale schaal in verbinding met elkaar. Daarnaast heeft de ambassade voor zijn werknemers te zorgen op lokale schaal (Figuur 8.1).

Op lokaal gebied heeft de ambassade te maken met de werknemers die in het gebied wonen, maar ook met de buurtgenoten die op de een of andere manier beïnvloed worden door de aanwezigheid van de veiligheidseisen van de ambassade. De ruimtelijke prioriteit ligt bij veel ambassades op de veiligheid, binnen deze veiligheidsarena zullen de belangen van de buurtbewoners en de organisaties flink kunnen botsen. Maar de organisaties zijn om de veiligheidseisen terug te laten zien in hun omgeving, wel afhankelijk van de draagkracht onder de buurtbewoners.



OPCW en Joegoslaviëtribunaal waar NGO's en ambassades aangesloten zijn. Bron: eigen collectie

Figuur 8.1 – Voorbeeld weergave schaalniveaus, netwerken en arena's Ambassade Nieuw Zeeland



De internationale grensoverschrijdende werkzaamheden van de internationale organisaties zorgen ervoor dat er een afstand ontstaat tussen de organisatie en de stad. Maar anderzijds ontstaat er ook een band doordat de organisaties voor hun werkzaamheden vaak ook afhankelijk van andere organisaties zijn. Die weer allemaal geclusterd in de Internationale Zone zitten.

### **Bereidheid tot coproductie**

De organisaties komen allemaal enthousiast over als het gaat om de ontwikkelingen van een nieuw internationaal park. De ruimtelijke belangen van de organisaties zijn dus belangrijk genoeg om samen met andere stakeholders in het gebied en de lokale overheid na te denken over een invulling van het gebied. Vanuit de ambassades kwamen echter meerdere reacties dat zij zich niet wensten uit te laten over het gebied, of zich geen stakeholder voelen. Omdat het niet mogelijk was om met alle organisaties in het gebied in gesprek te komen is er ook gesproken met het ICP.

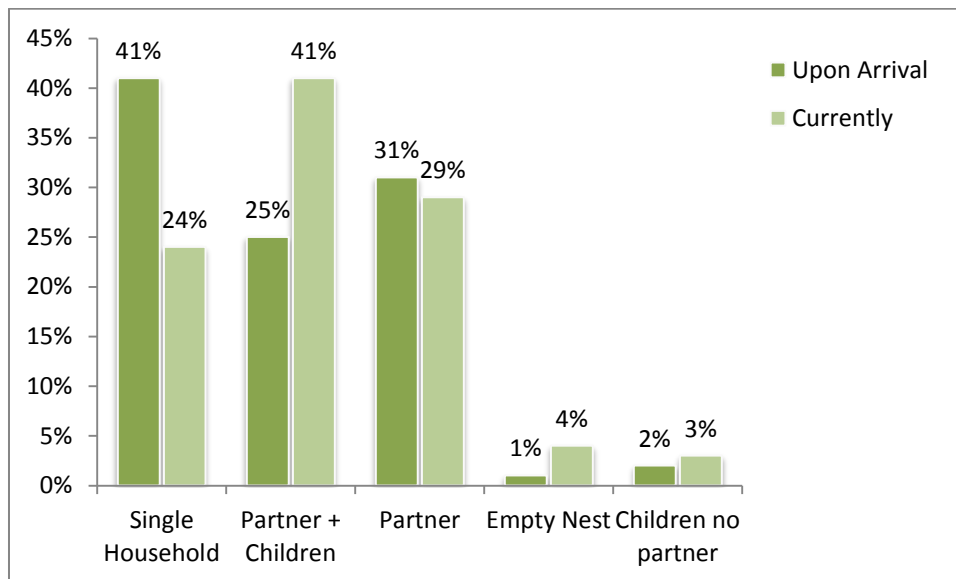
Dit International Community Platform (ICP) is een soort klankbord voor internationale werkgevers in de omgeving van Den Haag. Het houdt meerdere keren per jaar bijeenkomsten waar de grote IGO's als Eurojust, Europol, International Court of Justice, ICC, OPCW en het International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia bij aangesloten zijn. Deze bijeenkomsten gaan bijvoorbeeld over de werknemers, wat drijft internationals om voor Den Haag te kiezen, waar liggen de knelpunten en hoe kunnen zij er voor zorgen dat dit opgelost wordt.



Uit de gesprekken en bijeenkomsten met de internationale organisaties en het ICP komt naar voren dat de instellingen wel degelijk willen bijdragen aan een betere leefbaarheid voor de werknemers.

*“De internationale werknemers verblijven gemiddeld genomen zo’n 6 jaar in Nederland, die mensen komen echt om zich hier te vestigen, een leven op te bouwen. Ze trouwen, krijgen kinderen, scheiden, etc (Interview ICP, 2013).”* Bij aankomst in Nederland bestond 41% van de internationals nog uit een alleenstaand huishouden. Nu is dat aandeel gedaald naar 24%, er wordt hier een leven opgebouwd door de internationals (Grafiek 8.1;).

**Grafiek 8.1** Huishoudensamenstelling van internationals tijdens aankomst en actueel



Bron: ICP Survey '13

Dit benadrukt het belang dat ook de werknemers zien in de stad waar zij gaan werken en wonen. Zij komen er niet alleen maar om te werken. De randvoorwaarden zijn erg belangrijk, het is dus niet zo dat de werknemers maar in en uit vliegen of als het ware in hotelkamers wonen.

*“De internationals zijn ambitieus en staan er voor open om bij te dragen aan hun eigen leefomgeving. Het is niet zo dat alles al tiptop geregeld moet zijn om hier te komen. Mocht er verbetering nodig zijn, willen en kunnen de internationals hier aan meewerken (Interview ICP, 2013).”*

Naast de werknemers zelf draait het in dit onderzoek vooral om de bereidheid van de organisaties, de werkgevers, hun bereidheid bij te willen dragen in de groene openbare ruimte. Zoals al duidelijk is geworden zijn de organisaties voor het succes van hun werkzaamheden afhankelijk van de juiste werknemers op de juiste posities. Zij moeten hard hun best doen om de internationale werknemers aan te trekken omdat de concurrentie om die werknemers hoog is. Er wordt al samen gewerkt met de gemeente Den Haag. Zo hebben de internationale organisaties er samen met het ICP voor gezorgd dat in de tram ook in het Engels wordt omgeroepen. Zo zijn er nog enkele voorbeelden waaruit blijkt dat de internationale organisaties er al veel aan doen om het voor hun werknemers zo aangenaam mogelijk te maken. Op het gebied van groene openbare ruimte heeft er nog geen dergelijke samenwerking plaatsgevonden. Maar het is al wel ter sprake gekomen bij de bijeenkomsten bij het ICP.

*“Bedrijven investeren al veel tijd en geld om het hier optimaal te maken. Als de werknemer zegt: ‘ik wil een mooie groene omgeving,’ gaan instellingen samen met de stad werken om een mooie groene omgeving te krijgen. Daarom doet het ICP ook mee met het project, omdat de bedrijven al hebben aangegeven het ook te zien zitten (Interview ICP, 2013).”*

Zoals dus ook uit de interviews naar voren kwam, zijn de organisaties er voorstander van om samen te werken om tot ideeën te komen. *“Contributing in terms of ideas and having discussions is something we are happy to be involved and I think if we have some value to add to the discussion, then we would be happy to be involved (interview ambassade Nieuw Zeeland, 2013).”*

In de besluitvorming zijn de organisaties bereid om mee te denken over het gebied, om ook na de besluitvorming nog betrokken te zijn in het gebied is voor veel van de organisaties een heikel punt. De organisaties geven over het algemeen aan zich financieel niet te kunnen binden aan het gebied. Een vorm van participatie waarbij de organisaties samen een onderdeel van het parkgebied in beheer nemen of adopteren lijkt daarbij uitgesloten. Europol bijvoorbeeld krijgt zijn geld vanuit de verschillende lidstaten aangesloten bij de organisatie. Het zal moeilijk naar alle leden te overleggen zijn om geld opzij te leggen voor een stuk groengebied (Interview Europol, 2013). Ook de ambassades geven aan dat het waarschijnlijk niet voor de hand ligt dat zij vanuit het thuisland geld beschikbaar krijgen om in de omgeving te steken.

*“For contributing for a general fund I don’t think it is possible, but for a specific small project, that is something we could think about. If there would be a specific New Zealand monument or a New Zealand section, then that is something we could put a case forward for. But I don’t know if the funding will be approved (interview ambassade Nieuw Zeeland, 2013).”*

Dit laat zien dat de organisaties het idee van een internationaal park en het thema van vrede en recht een leuk idee vinden. Ze zijn immers bereid om te kijken of zij met een beeld of kunstobject, dat te maken heeft met het thuisland en het vredes thema, fysiek bij kunnen dragen aan het parkgebied. Vooral de kleinere NGO’s geven aan dat zij door middel van bijvoorbeeld een expositie ook op deze manier een bijdrage kunnen leveren. Nu vinden dat soort exposities bijvoorbeeld plaats in het Atrium van het stadhuis van Den Haag. Een internationaal park zou daar ook aan bij kunnen dragen.

### **Proces**

Terugkomend op de ontwerpfase aan het begin van ruimtelijke ontwikkelingen waarin de ideeën moeten ontstaan is het belangrijk om de actoren vroegtijdig te benaderen. Van de organisaties waar nu contact mee is geweest heeft geen van de organisaties iets gehoord over de plannen voor een internationaal park. Het park is ook voor hen interessant. Vooral op het gebied van leefbaarheid en herkenbaarheid naar buiten toe zullen de organisaties de voordelen kunnen ondervinden. Om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren voor de plannen is het belangrijk om nu al die connecties tussen de organisaties te leggen. De organisaties hebben al aangegeven positief tegen de ideeën aan te kijken, om ze ook mee te laten doen is meer nodig.

*“Enkele organisaties zouden er voor open staan, maar om ze meer te betrekken moeten ze wel actief getriggerd worden. Via brochures en plaatjes met voorbeelden en schetsontwerpen kan je ze daartoe aanzetten (Interview Bureau Internationale Zaken, 2013).”*

Ook binnen de organisaties zelf wordt dit ondersteund, zoals uit het interview met Europol (2013) blijkt: *“Een internationaal park is voor ons en de omliggende organisaties ook interessant, maar om draagvlak te creëren moeten de organisaties in de beginfase geënthousiasmeerd worden. Op deze manier kunnen ze door hun eigen enthousiasme zelf het idee verkopen. Zo groeit het draagvlak en beginnen de ideeën van onderaf.”*

Het gevaar ligt echter ook in het draagvlak. Want het is belangrijk om te luisteren naar de ideeën, maar ook om daar iets mee te doen. En dat is waar het probleem ligt. Als er voor lange tijd weinig gebeurt, of het erg lang duurt voor er gereageerd wordt op ideeën, dan kunnen de stakeholders hun interesse verliezen. Dit moet tegen gegaan worden.

Vanuit de organisaties is er de bereidheid om mee te willen denken over het gebied, en vanuit de overheid bestaat de wens om samen met de stakeholders iets te bedenken voor het gebied. Het is dus belangrijk dat er al in een vroeg stadium duidelijk wordt wat de doelstellingen van alle verschillende actoren zijn. Dit is met name belangrijk om in een later stadium te voorkomen dat conflicterende belangen er voor zorgen dat plannen niet door kunnen gaan of vertraging oplopen.

*“Het is belangrijk om al vroeg te weten wat verschillende strategieën zijn, wat voor invloed hebben stakeholders op elkaar en op het gebied. Dit moet je in kaart brengen. Want initiatieven kunnen in duigen vallen omdat conflicterende strategieën plannen kunnen breken, maar ook andersom, kan die duidelijkheid een plan helpen (interview Europol, 2013).”*

## 8.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is geprobeerd antwoord te geven op de onderstaande deelvraag.

**Deelvraag 6:** *“Hoe staan internationale actoren in Den Haag in relatie tot de plannen voor een internationaal park en tot de participatiewens van de gemeente?”*

Uit de voorgaande vooronderstellingen is gebleken waar de belangen van de internationale organisaties in de groene openbare ruimte liggen. Hieruit komt naar voren dat groene openbare ruimte in de omgeving een redelijk klein belang heeft. Belangrijke ruimtelijke factoren die naar voren zijn gekomen en waar internationale organisaties zich meer mee bezig houden zijn: veiligheid, bereikbaarheid, clustering van andere organisaties, leefbaarheid en een rustige omgeving. Indirect hebben deze factoren allemaal te maken met de openbare ruimte. De harde factoren als veiligheid en bereikbaarheid zijn vooral van belang.

De veiligheidseisen leveren voornamelijk fysieke ingrepen op die het ruimtelijk aanzicht sterk kunnen beïnvloeden. Ook de bereikbaarheidseisen kunnen flinke fysieke ingrepen teweeg brengen. Parkeerruimte, een brede entree, verbreden van de wegen, het zijn allemaal factoren die in de openbare ruimte hun stempel kunnen drukken. Deze factoren hebben echter meer te maken met de openbare ruimte in de directe aangrenzende omgeving, en niet zo zeer met de aanwezigheid van openbaar groen in het verderop gelegen park.

De zachte factoren als leefbaarheid zijn daarin minder van belang, maar bieden wel aanknopingspunten en redenen waarom de internationale organisaties zich zouden inzetten voor de groene openbare ruimte. Indirect heeft de aanwezigheid van groene openbare ruimte wel een degelijk belang voor internationale organisaties. Ten eerste is van de organisaties bekend dat zij graag in een rustige omgeving zitten. Zij willen ook graag in de buurt van andere organisaties en de politieke macht

zitten, dus vooral in grote steden. Een rustige omgeving in een grote stad vind je voornamelijk in de buurt van groene openbare ruimte, parkgebieden.

Ten tweede vinden internationale organisaties het tegenwoordig steeds belangrijker dat de leefomstandigheden voor de werknemers goed zijn. Een aantrekkelijke stad en woonomgeving helpt de organisaties bij het aantrekken van de benodigde geschoolde en internationale werknemers. De leefomgeving en de keuze van werknemers voor een stad kan bepalen of een organisatie zijn werknemers kan aantrekken of lang genoeg kan behouden. Een kwalitatief hoge groene openbare ruimte of simpel gezegd, mooie en populaire parken dragen zeker bij aan de aantrekkelijkheid van een stad. Hier liggen kansen op het gebied van participatie.

De organisaties maken zelf geen gebruik van de groene openbare ruimte, maar voor de werknemers en gasten die zij ontvangen biedt het parkgebied op persoonlijk vlak veel mogelijkheden voor sociale interactie en recreatie. Het feit dat de werknemers en gasten wel waarde hechten aan een hoge kwaliteit is voor de organisaties een factor om ook bij te willen dragen aan de ontwikkeling van een internationaal park.

Het is echter wel zo dat de organisaties daarvoor als het ware getriggerd moeten worden om ze enthousiast te maken. Het is niet zo dat zij uit zichzelf met elkaar in discussie zullen komen, er kan niet gewacht worden op initiatief vanuit de organisaties. Dit initiatief moet gefaciliteerd worden door bijvoorbeeld een uitnodigende flyer of marketingstunt waarmee de organisaties enthousiast raken. Bijeenkomsten moeten georganiseerd worden en dit proces zal op de een of andere manier begeleid moeten worden. Dit kan door een interne of externe partij. Maar het is belangrijk om het draagvlak dat in de beginfase is opgebouwd, ook betrokken te houden. Mochten er lange tijd geen ontwikkelingen zijn, dan haken de partijen weer af.

De organisaties lijken relatief neutraal ten opzichte van de plannen van het internationaal park. De kwaliteit nu is redelijk, dit zorgt ervoor dat zij de noodzaak niet inzien om zich direct aan de plannen te binden. Maar een meerwaarde creëren zien ze wel zitten, aangezien ze zelf ook met ideeën kwamen. De organisaties staan dus positief tegenover ontwikkelingen in het parkgebied, maar moeten wat meer geënthousiasmeerd worden om ook mee te doen.

De manier waarop dit georganiseerd zou moeten worden is voer voor discussie. In het volgende hoofdstuk wordt er gekeken naar de participatieprocessen in het Beatrixkwartier in Den Haag. Dit grote project kan door zijn schaal aantonen welke factoren van belang zijn en welke factoren van belang zijn om een goede organisatie neer te zetten. Het voorbeeld van het Beatrixkwartier kan helpen bij het inrichten van een participatieproces voor het internationale park of andere belangrijke factoren blootleggen waar aandacht aan besteed moet worden.

## HOOFDSTUK NEGEN

# CASE STUDY: BEATRIXKWARTIER

### 9.1 Inleiding

De tweede case study gaat in op het proces van participatie. De processen en acties die een coproductieproces kunnen breken of maken komen hier aan bod. Het laat aan de hand van een case study in het Beatrixkwartier van Den Haag zien hoe hier in de ontwikkelings- en beheerfase is omgegaan met actoren en hoe daar onderling mee is samengewerkt.

Gelegen in de nabijheid van de A12m, het centrum van Den Haag en het Centraal Station ligt het Beatrixkwartier. Een nieuw ontwikkelde kantoorlocatie in Den Haag dat in een publiekprivaat samenwerkingstraject tot stand is gekomen. Het is de belangrijkste kantoorlocatie in Den Haag en biedt een internationaal concurrerend vestigingsmilieu voor kantoorgebruikers. Het wordt door de gemeente (Den Haag, 2006) ingedeeld als grootstedelijk centrummilieu met de volgende gebiedskwaliteiten: *“Topmilieu met internationale uitstraling. De architectuur is hoogwaardig. Er is sprake van uitstekende bereikbaarheid met openbaar vervoer en goede autobereikbaarheid”*. Hierbij is ook speciale aandacht besteed aan de inrichting van de openbare ruimte, het herinrichten van de kantoorboulevard zorgt voor een opwaardering van de omgeving. Daarbij is extra aandacht gegeven aan de plaatsing van een verhoogde metroverbinding dwars door de openbare ruimte. Deze iconische metrolijn is herkenbaar als een netkous boven het straatbeeld. De ontwikkelingen zijn ontstaan in 1991 toen de gemeente de structuurvisie Beatrixkwartier presenteerde met een eerste samenhangend plankader voor de ontwikkeling van het Beatrixkwartier. Daarin werd geconstateerd dat het gebied uniformiteit in de bebouwing en buitenruimte mist. De ontwikkelingen in de buurt van de Utrechtsebaan en de woonwijk Bezuidenhout liepen op dit gebied vooruit. Voor het Beatrixkwartier werd een masterplan opgesteld en kwam zo op de prioriteitenlijst van de gemeente te staan als een van de belangrijkste projecten van de stad. Het doel was van het Beatrixkwartier een nieuw zakendistrict in Den Haag Nieuw Centrum te ontwikkelen (Den Haag, 1999). Een Haags Central Business District (CBD) zou voor de wijk, voor Den Haag en voor de regio belangrijke (economische) voordelen met zich meebrengen.

Het Beatrixkwartier is tot stand gekomen door een publiek privaatsamenwerkingsmodel waarin de gemeente samen met zes marktpartijen zorgden voor de herinrichting van het gebied. De zes marktpartijen werden eigenaar van hun eigen kavel maar spraken af om samen met de gemeente de inrichting van de openbare ruimte tot een eenduidig geheel te vormen. Er werd een convenant gesloten waarin afspraken zijn vastgelegd over de inhoudelijke uitgangspunten, de opdrachtverlening, kostenverdeling, de organisatie van de publiek-private samenwerking en de

planning. De kostenverdeling is voor 2/3<sup>e</sup> bij de private partijen gekomen, 1/3<sup>e</sup> is voor de gemeente (Den Haag, 1999; interview Kerkvliet, 2013).

De coproductievorm zoals die in het Beatrixkwartier heeft plaatsgevonden laat zien hoe in grootschalige projecten de samenwerking tussen publiek en privaat heeft geleid tot een succesvolle invulling van de openbare ruimte. In dit hoofdstuk wordt er dieper ingegaan op het ontwikkel- en het beheerproces. Aan de hand van interviews met betrokken actoren wordt er achterhaald hoe het proces van participatie in het gebied vorm heeft gekregen. De verschillende actoren die zich in het convenant hebben verbonden zijn grote (inter)nationale bedrijven die zich in een goede locatie willen vestigen en daarbij willen bijdragen om tot een goede locatie te komen. Door te kijken naar dat proces kunnen voor het Internationale Park aandachtspunten worden gegeven hoe daar een succesvolle samenwerking tussen publiek en privaat het beste geleid of ingevuld kan worden. De ontwikkelingen in het Beatrixkwartier kunnen wellicht hulp bieden bij het opzetten van een participatieproces in het internationale park. Er zal daarom antwoord worden gegeven op de laatste deelvraag: *“Welke punten kunnen er uit een ander participatieproces, zoals de ontwikkeling en beheer van het Beatrixkwartier meegenomen worden voor een participatieproces in het internationale park?”*



Beatrixkwartier met iconische Randstadrail. Bron: eigen collectie

## 9.2 Participatieproces in het Beatrixkwartier

In 2002 is er begonnen aan de gebiedsontwikkeling van het Beatrixkwartier in Den Haag. De herinrichting omvat 18 ha. kantoor- en woongebied, waarvan 58.000 m<sup>2</sup> openbare ruimte, ca. 400.000 m<sup>2</sup> kantoorruimte, publieke functies als café, crèches, restaurants, een 4-sterren hotel met 200 kamers, 330 appartementen en ruim 5000 parkeerplaatsen (Den Haag, 2003). In 2000 werd er al een convenant ondertekend voor de herontwikkeling door private partijen. De participanten in het gebied bestaan uit de gemeente Den Haag en grote vastgoedontwikkelaars als o.a. ING, KPN en Provast. Deze afspraak legde vast dat de ontwikkeling voor een groot deel door de private partijen gefinancierd werd, voor 2/3<sup>e</sup> bij de private partijen, en 1/3<sup>e</sup> bij de gemeente (Den Haag, 1999; interview Kerkvliet, 2013). Ook na de ontwikkelingsfase werd het belang van samenwerking tussen de gebruikers in het gebied benadrukt. Door de betrokken actoren is het initiatief genomen om gebiedsmanagement in het Beatrixkwartier te introduceren. Vanuit de private partijen waren hier directieleden bij aanwezig, vanuit de gemeente werd vanuit stadsdeel Haagse Hout een gebiedsmanager in de stuurgroep Beatrixkwartier aangesteld. Beoogd werd om door afstemming van

de faciliteiten in de verschillende gebouwen en de verschillende partijen het Beatrixkwartier een eigen karakter te geven.

Voor het Beatrixkwartier werden de volgende doelstellingen onderscheiden (Den Haag, 1999):

- Accommoderen van de behoefte aan hoogwaardige kantoorruimte in Den Haag door toevoeging van nieuwe kantoorvolumes in het Beatrixkwartier;
- verbeteren van de marktpositie van de bestaande kantorenlocaties in het Beatrixkwartier, door herontwikkeling, intensivering en aanpassing van de omgeving;
- creëren van economisch draagvlak voor overige stedelijke voorzieningen, die de kantoor- en woonfunctie aanvullen, zoals zakelijke en verzorgende dienstverlening en een beperkte horeca- en detailhandelsfunctie;
- inpassing van RandstadRail (light-rail-baan en station) in het Beatrixkwartier;
- realiseren van goede verkeers- en parkeersituatie;
- herinrichten van de openbare ruimte passend bij het ambitieniveau van een gemengd stedelijk milieu met hoogwaardige kantoren en marktsectorwoningbouw; dit betekent: functies aan straat/boulevard-zijde, creëren van openbare ruimte met verblijfskwaliteit, duidelijke looproutes van stations, parkeergarages en fietsenstallingen naar entrees gebouwen;
- verbeteren van de overgang tussen het Beatrixkwartier en de aangrenzende woonwijken.

Deze doelstellingen werden al in een vroeg stadium door de publieke en private partijen gedeeld. De gedeelde doelstelling moest ervoor zorgen dat het Beatrixkwartier bijdraagt aan de versterking van de economische functie van het centrum van Den Haag in de Randstad-deltametropool. Voor de gemeente een belangrijke factor in de concurrentiestrijd met de grote steden in de Randstad, met de ontwikkeling van de Zuid-as in Amsterdam al belangrijkste concurrent. Maar ook de private partijen waren ervan overtuigd dat hun locatie een flinke kwaliteitsinjectie nodig had om in de toekomst een rol te kunnen spelen.

### Gedeeld beheer van de openbare ruimte

De hoogwaardige kwaliteit van de omgeving, de bebouwing en de samenhang daartussen is het gevolg van de afspraken die zijn gemaakt tussen de betrokken actoren. De actoren deelden een ambitieuze visie en het besef dat de kwaliteit van woon- en kantoorgebouwen niet ophoudt bij de voordeur, maar daarnaast ook sterk beïnvloedt worden door de inrichting en uitstraling van de openbare ruimte. De beleving van het gebied bepaalt uiteindelijk de economische activiteit en waarde van het vastgoed. Door dit gemeenschappelijke besef verbonden de private partijen zich ook aan de ontwikkeling van de buitenruimte. Deze afspraken werden ook afgesloten voor de beheerfase. Zowel de publieke als private partijen zagen extra investeringen in de hoogwaardige inrichting van de buitenruimte als dé schakel om het Beatrixkwartier te ontwikkelen tot een hoogwaardig zakendistrict (Interview Kerkvliet, 2013).

De gebruikers waren zo deel van een beheerclub, een stichting. De gebruikers stopten samen geld in de stichting, en dat geld werd direct weer in het gebied geïnvesteerd. Het gebiedsmanagement regelde in overleg met de gemeente het beheer en kon op eigen initiatief zorgen voor meer levendigheid in het gebied.

*“Het gebiedsmanagement was er om de ideeën die er waren concreet uit te werken en gewoon in te vullen. Zij kwamen met plannen voor gezamenlijke bebording en verlevendiging van het gebied. Tijdens feestdagen werd er kerstmuziek gespeeld, een kerstboom en oliebollenkraam maakten het gebied levendig en leuk om er te zijn. Deze initiatieven zijn de meerwaarde van publiek private samenwerking (interview Kerkvliet, 2013).”*

Zoals duidelijk te zien is, wordt er in de verleden tijd gesproken. Het initiatief om een publiek privaat gebiedsmanagement op te zetten is mede door de economische crisis gestrand. Ondanks het convenant dat is opgesteld waarin de verenigde private partijen en de gemeente zich verbonden en een verantwoordelijkheid naar de openbare ruimte toe hadden, zijn de meeste partijen eruit gestapt. Onder invloed van de crisis hebben de private partijen verschillende afwegingen moeten maken.

*“Heeft onze bijdrage aan de stichting nog wel voldoende resultaat? Zien we dat ook terug in wat er werkelijk gebeurt in de openbare ruimte? Of kunnen we dat geld beter ergens anders in steken? Veel private partijen kozen uiteindelijk voor zichzelf. De economische crisis bleek een goede stok om de samenwerking te laten vallen (interview Kerkvliet, 2013).”*

Na het wegvallen van de stichting en het actieve samenwerkingsverband heeft de gemeente zijn beheerstaak weer op zich genomen en zijn ze puur bezig met het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. De invloed van het wegvallen van de stichting heeft daarom geen directe invloed op de kwaliteit van de openbare ruimte. Deze wordt door de gemeente nog op orde gehouden. Maar voor die extra beleving en kwaliteit, waarbij levendigheid in het gebied komt is niet meer aanwezig.

*“Wat ik vooral zoek is wel wat verlevendiging, roering. Het is een mooie omgeving, ziet er piekfijn uit, mooie gebouwen, vooraanstaande huurders en gebruikers, goeie verbinding met metro. Je zit zo in het centrum van Den Haag. Maar als je na vijf uur de deur uitloopt is het toch redelijk uitgestorven. Wij zien dat ook met onze horecaondernemers in het gebouw, die zouden heel wat meer leven willen zien. Zei vragen zich af waarom er hier niet meer geborreld wordt na werk (interview WTC Den Haag, 2013).”*

De leefbaarheid van het gebied is er klaarblijkelijk niet op vooruit gegaan, maar hoe heeft het zo kunnen komen dat binnen een paar jaar de meeste initiatieven al weer tot een eind gekomen zijn? Is de economische crisis daarin de enige factor?

### **9.3 Falende samenwerking**

Het samenwerkingsverband tussen de verschillende actoren in het gebied heeft niet lang stand gehouden. De economische crisis is daar voor een groot gedeelte debet aan, maar er speelden meerdere factoren mee.

De economische crisis zorgde ervoor dat de betrokken partijen beter gingen nadenken over hun uitgaven. Dit is hen niet kwalijk te nemen, want in barre tijden is het logisch dat men eerst kijkt naar hoe zij zelf het hoofd boven water kunnen houden. Dit zorgde ervoor dat de partijen inzagen dat zij van het geld dat ze in de stichting staken te weinig terug zagen in de openbare ruimte. Langzaam zag de gemeente dat de partijen niet meer aansloten bij overleg. Maar dit kaart ook gelijk een andere factor aan.

Het gebiedsmanagement heeft dus ook gefaald. Zij hebben zoals aangegeven te weinig gedaan om de verschillende partijen tevreden te houden. Er werd te weinig gedaan om de openbare ruimte tot



een levendig gebied te maken. Zo zijn er al jaren plannen om onder de verhoogde Randstadlijn verschillende kiosken te plaatsen. Kleine winkeltjes die voor wat meer aanloop zorgen in het gebied. Door de gemeente zijn alle benodigde voorzieningen als een elektriciteitsnet aangelegd, deze liggen onder de tegels en zijn klaar voor gebruik (Interview Kerkvliet, 2013). Het is echter nooit gelukt om hier ook ondernemers voor te vinden om kiosken te openen.

Daarnaast kan je je afvragen of het idee wel helemaal goed verkocht is (Interview Kerkvliet, 2013). Het is gebleken hoe belangrijk het is om je partijen betrokken te houden, zodra zij uit het proces stappen stort het helemaal in elkaar. Om de partijen betrokken te houden is het belangrijk dat de communicatie goed verloopt. “Wat willen wij in de openbare ruimte, hoe gaan wij dat doen, en wat is daar voor nodig?” Het is heel belangrijk om de partijen enthousiast te houden. De belangen van een goede openbare ruimte zijn bekend.

*“Het is de entree naar hun kantoor en de uitstraling van het gebied straalt ook uit op de partijen die er zitten. Als alles er goed uit ziet, parkeermogelijkheden zijn netjes verzorgd. Alles is makkelijk te vinden. Winkeltjes, restaurantjes spreken allemaal aan. Dat versterkt elkaar allemaal. Openbare ruimte geeft een extra invulling aan de bedrijven. De bedrijven zeggen; ‘wij zitten in het Beatrixkwartier’. Dat geeft weer extra invulling aan de openbare ruimte (interview Kerkvliet, 2013).”*

En ook het voordeel van het samenwerkingsverband is voor de partijen bekend:

*“Wanneer wij zelf het beheer op ons nemen zou dat processen soms wel kunnen versnellen. Voorbeeld van het natuursteen dat overal is aangelegd. Meerdere keren per jaar ligt er een stoepdeel open omdat er een kabel getrokken wordt. Dan ligt ten eerste het stuk al lang open, en daarnaast wordt het dan opgevuld met een andere soort tegel. En dan duurt het heel lang voor er een nieuwe partij tegels wordt geleverd. Als het aan mij lag zou dat gelijk geregeld worden. Daarin ben je wel meteen afhankelijk van een derde partij. Sommige dingen zouden sneller kunnen (interview WTC Den Haag, 2013).”*

De voordelen zijn dus bekend, maar het is wel belangrijk om dit ook op een enthousiaste manier aan de man te brengen. De interesse neemt na een aantal jaar af, en daarom is het als gebiedsmanagement belangrijk om te blijven communiceren, te blijven vernieuwen. Rond 2008 werd de betrokkenheid van de partijen minder, binnen de stuurgroep Beatrixkwartier liep er iets spaak. De economische crisis was hierin een belangrijke factor. Maar de communicatie lijkt sinds die periode sterk verslechterd. Het lijkt erop alsof de toen betrokken partijen ‘initiatiefmoe’ werden. De partijen moeten weer duidelijk krijgen welke meerwaarde het voor hen oplevert als zij zich aansluiten bij de samenwerking. Allemaal om te zorgen dat de partijen zich blijven betrekken bij het gebied.

#### **9.4 Oppakken van samenwerkingsverband**

Voor het Beatrixkwartier zijn inmiddels nieuwe ideeën om een gebiedsmanagement op te zetten. Green Business Club is ingeschakeld om het gebied een boost te geven. Hiervoor wordt nadrukkelijk de samenwerking gezocht met de bedrijven in en om het Beatrixkwartier, de gemeente Den Haag en andere organisaties die betrokken zijn bij het gebied. Zij weten met een goed verhaal de partijen enthousiast te maken. Kleine initiatieven die het gebied levendig maken. Als ze het plan goed weten te verkopen, verkoop het zichzelf. Maar dat betekent dat er een bepaalde snelheid in moet zitten. Er was bij het vorige initiatief met de stuurgroep Beatrixkwartier te veel stilstand.

*“De gemeente kan zo’n initiatief niet draaiend houden, daar is een externe partij voor nodig. Wij kunnen dat niet. Zo’n organisatie is er op gericht om dingen zo aan te pakken, zij gaan er aan trekken en zorgen dat er ook dingen gebeuren. Er worden speciaal mensen op het project gezet en dragen die verantwoordelijkheid (interview Kerkvliet, 2013).”*

De projectgroep die zich daarmee gaat bezig houden zal zich continu bezig houden met de aanpak van het gebied. Deze volledige aandacht kon voorheen niet opgebracht worden en ook nu niet door de gemeente alleen. Het gebiedsmanagement bureau van toen bestond uit de aanwezige partijen in het gebied. Dit externe bureau kan meer tijd en aandacht steken in het benodigde proces.

De economische zware tijden gelden dus niet als enige factor die ervoor zorgt dat partijen afhaken. Maar er speelt meer. Een gebiedsmanager die zijn aandacht kan richten op het gebied zorgt ook voor vertrouwen. *“Vertrouwen speelt ook belangrijke rol. Dan ben je iets sneller geneigd om te zeggen, ondanks de crisis, we zien wat we er voor terugkrijgen. Op die manier zijn ze minder snel geneigd eruit te stappen (interview Kerkvliet, 2013).”*

## 9.5 Conclusie

Het Beatrixkwartier in Den Haag laat zien hoe de verschillende partijen in het gebied samen kunnen werken om tot een openbare ruimte met meerwaarde te komen. Het laat echter ook zien hoe verschillende factoren van invloed kunnen zijn op het falen van zo’n samenwerking. Met het beantwoorden van de in de inleiding gegeven deelvraag wordt gekeken of de ervaringen van het Beatrixkwartier ook van invloed kunnen zijn voor het internationale park en een participatieproces. De deelvraag luidt:

*Deelvraag 7: “Welke punten kunnen er uit een ander participatieproces als de ontwikkeling en beheer van het Beatrixkwartier meegenomen worden voor een participatieproces in het internationale park?”.*

De ontwikkeling van het Beatrixkwartier is tot stand gekomen omdat de gemeente inzag dat de herontwikkeling van het gebied naar een modern zakengebied, het Haagse Central Business District, zou zorgen voor een nieuwe impuls voor het gebied, voor het aanzien van Den Haag en de economie in de regio. Gemeente en private partijen zagen in dat een samenhangende planontwikkeling noodzakelijk was om de kansen van het Beatrixkwartier optimaal te benutten en eventuele bedreigingen te keren. In het internationale park heerst nog niet het idee dat er een samenwerkingsproces nodig is om tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit te komen. Om dit besef te laten groeien, moet het voor de actoren in het gebied duidelijk worden wat het voor hen zal opleveren.

In het Beatrixkwartier startten de ontwikkelingen met zes marktpartijen en de gemeente. Deze actoren waren op zoek naar een moderne kantoorlocatie, daar was behoefte naar. In het internationale park vind je tientallen verschillende actoren, daar heerst nog niet de behoefte naar een internationaal park. De actoren moeten hier nog bij elkaar gevonden worden. Het kan wel zijn dat de actoren ideeën hebben, maar nog niet weten dat of hoe zij die ook in de openbare ruimte kunnen uitvoeren.

Het grote verschil tussen de twee cases is ook het schaalniveau, bij het Beatrixkwartier ging het om een grootschalige herinrichting van het gebied, met nieuwe kantoren, infrastructuur en openbare

ruimte. Het internationale park zal zich richten op kleinschalige ruimtelijke ingrepen als nieuwe verlichting of nieuwe paden, maar is voornamelijk gericht op de initiatieven vanuit de actoren. Door het organiseren van activiteiten, wandelingen, evenementen, tentoonstellingen, etc. kunnen de actoren bijdragen aan de leefbaarheid van het gebied. Om die activiteiten plaats te laten vinden is er een bepaalde mate van begeleiding nodig, hiervoor is gekeken naar het gebiedsmanagement van het Beatrixkwartier.

Het gebiedsmanagement van het Beatrixkwartier bestond uit directeuren van de bedrijven en vertegenwoordigers van de gemeente. Een dergelijk zware delegatie zou voor het internationale park niet op zijn plaats zijn. Er kan niet van elke actor een afgevaardigde plaats nemen. Een organisatie waarin enthousiaste burgers, bedrijven en internationale organisaties zich samen vinden zou beter passen. Deze vertegenwoordigers moeten nog wel gevonden worden. Het schaal- en werkniveau van het gebiedsmanagement van het Beatrixkwartier is waarschijnlijk niet gepast, het is echter wel uiterst belangrijk dat er een mate van professionaliteit in het 'parkbestuur' aanwezig is. Een afvaardiging vanuit de gemeente samen met een selectie stakeholders zou goed passen. Een extern gebiedsmanagement lijkt door de kleinere schaal van de projecten ook geen juiste optie. Een dergelijk extern bureau kan hoog in de kosten lopen. De initiatieven moeten toch voornamelijk vanuit Den Haag zelf komen.

Een begeleiding of sturing in het parkgebied is wel essentieel, het blijkt uit de theorie van hoofdstuk 6.3 dat sturing er voor zorgt dat mensen zich blijven inzetten. Dit gegeven wordt versterkt door de praktijk van het Beatrixkwartier. Toen hier het gebiedsmanagement vanwege verscheidene factoren faalde, bleek er een eind te zijn gekomen aan de activiteiten die in het gebied plaats vonden.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat communicatie een belangrijke factor is in het laten slagen van ruimtelijke ontwikkelingen. Een toekomstig parkbestuur of –management moet ervoor zorgen dat zij de communicatie naar buiten toe, maar ook intern, hoog in het vaandel houden.



# HOOFDSTUK TIEN

## CONCLUSIE

---

### 10.1 Inleiding

Het doel van het verrichte onderzoek is om inzichtelijk te krijgen wat voor relatie internationale organisaties hebben met de stedelijk groene openbare ruimte in hun omgeving, en op welke manier dat van invloed is op participatie. In de conclusie zal duidelijk worden welke lering hier uit te trekken is met het oog op de coproductiewens voor het internationale park in Den Haag. In hoofdstuk één zijn deelvragen opgesteld ter ondersteuning van de centrale onderzoeksvraag. In opmaat naar de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zullen eerst de antwoorden van de deelvragen kort behandeld worden in paragraaf 10.2. In paragraaf 10.3 zal het antwoord volgen op de opgestelde onderzoeksvraag. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een slotbeschouwing. De bevindingen zijn niet generaliseerbaar en spreken enkel voor de situatie in Den Haag, wel kunnen de bevindingen een indicatie voor soortgelijke situaties geven waar internationale organisaties zich in de buurt van stedelijk groen bevinden.

### 10.2 Beantwoording deelvragen

Zoals aangegeven in hoofdstuk één zijn de deelvragen opgesteld om te helpen bij het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. De beantwoording van de deelvragen heeft al plaatsgevonden in de deelconclusies per hoofdstuk. Voor de duidelijkheid komen de deelvragen hier nog een keer in het kort terug voordat er antwoord op de onderzoeksvraag wordt gegeven.

*Deelvraag 1: "Wat is het belang en de waarde van stedelijk groene openbare ruimte?"*

De stedelijk groene openbare ruimte is eigenlijk een zelfverklarend begrip. Het gaat om openbaar gebied, dus gebied dat voor iedereen toegankelijk is, met een groen karakter. De openbaarheid maakt dat voor verschillende type gebruikers, verschillende waarden aan het gebied gegeven worden. Hier worden de economische, ecologische, planologische en sociale waarden van de groene openbare ruimte onderscheiden.

De economische waarde laat zien dat groen van invloed kan zijn op de prijs van onroerend goed in de omgeving. De ecologische waarde laat zien dat een stad parkgebied nodig heeft om in de zomer verkoeling te bieden, tijdens regenbuien het water te helpen afvoeren en voor de flora en fauna een plaats te bieden midden in stadsgebied. De planologische waarde laat zien dat het groen bij kan dragen aan de concurrentiekracht van een stad, maar ook op lokaal niveau voor een natuurlijke buffer tussen stadsdelen kan zorgen. De directste waarde is de sociale waarde. De mensen die in een

park komen om activiteiten uit te voeren met bekenden of onbekenden bepalen voor een groot deel de waarde van het gebied.

De waardering wordt voor een deel verklaard door het gebruik en de ruimtelijke kwaliteit. De verschillende gebruikers kunnen hetzelfde stuk groengebied om totaal uiteenlopende redenen waarderen en gebruiken. Die verschillende gebruikers, of actoren, worden in de volgende deelvraag behandeld.

*Deelvraag 2: “Welke actoren spelen een rol in stedelijk groene openbare ruimte en hoe staan zij daar mee in relatie?”*

In de stedelijke groene openbare ruimte kunnen alle denkbare actoren een rol spelen. In dit onderzoek is onderscheid gemaakt tussen de overheid, de bewoners, (internationale) bedrijven en de internationale organisaties. De relatie tussen overheid en de openbare ruimte is vooral gericht op het aanbieden van een schoon, veilig en kwalitatief goede openbare ruimte aan de gebruikers. Overheids-, of gemeentebestuur is eigenlijk op alle vier eerder genoemde waarden gericht. De burgers zijn in principe de belangrijkste gebruikers. De groene openbare ruimte is onderdeel van hun dagelijks leven doordat zij er bijvoorbeeld hardlopen, doorheen fietsen of de hond uitlaten. De sociale waarde is voor hen het belangrijkste. De (internationale) bedrijven hebben voornamelijk een economische binding met het gebied. Zij zien dat de aanwezigheid van groen bijdraagt aan een positief imago tegenover hun klanten en zakenrelaties, en dat de waarde van hun pand positief beïnvloed wordt. De internationale organisaties zijn in tegenstelling tot de bedrijven niet op winst gericht en lijken daarom minder waarde te hechten aan bijvoorbeeld de economische waarde van stedelijk groen. Of dit zo is wordt vanaf deelvraag 6 (hoofdstuk 8) duidelijk. Deze actoren worden weinig besproken in de literatuur en worden in dit onderzoek door empirisch onderzoek behandeld.

*Deelvraag 3: “Wat zijn complexe systemen en hoe staan actoren in de stedelijk groene openbare ruimte hier mee in relatie tot elkaar?”*

Complexe systemen bestaan uit verschillende actoren met verschillende doelstellingen die in relatie met elkaar staan. De actoren vinden elkaar in netwerken waarin zij zich soms onbewust bevinden. Dit komt omdat het handelen van de ene actor (on)bewust invloed kan hebben op het handelen van andere actoren. Deze co-evolutie laat ook zien dat de bewuste actoren hier op zullen reageren en zich aanpassen om voor hun eigen standaarden op te komen. Naast de complexiteit van netwerken, vinden actoren elkaar ook in arena's, hier komen actoren samen met betrekking tot een bepaald onderwerp. Binnen de netwerken zijn de actoren in bepaalde mate afhankelijk van elkaar, het is daarom noodzakelijk om compromissen af te sluiten. In de openbare ruimte kunnen de economische waarden in conflict komen met de ecologische, de betrokken actoren zullen met elkaar afspraken moeten maken om beiden gelukkig te houden.

*Deelvraag 4: “Wat is participatie en op welke manier is participatie van belang voor ruimtelijke ontwikkelingen in stedelijk groene openbare ruimte?”*

Participatie is het middel van overheden om private partijen te betrekken in ruimtelijke ontwikkelingen. Het is het punt waarin de complexe systemen van eerder in de praktijk zichtbaar worden. Participatie zorgt ervoor dat actoren betrokken worden in ontwikkelingen die in hun leefgebied afspeelen. De manier waarop zij daar invloed op uit kunnen oefenen wordt bepaald door

de participatievorm en kan verschillen tot enkel het informeren van actoren tot het zelf laten beslissen.

Participatie zorgt door empowerment dat de normaal gesproken ongehoorde private partijen invloed hebben op hun leefomgeving, dit heeft grote invloed op hun sociale binding met het gebied. Daarnaast zorgt het ook voor een besef bij de actoren dat zij daadwerkelijk iets kunnen betekenen en zo zichzelf kunnen ontwikkelen. Voor overheden zorgt participatie voor een efficiënt proces, omdat er aan de wensen van de actoren wordt gewerkt. Ook ontstaat er vertrouwen in de overheid als de actoren zich serieus genomen voelen, en zo draagkracht voor eventueel ander overheidsbeleid. Participatie is door de opkomst van nieuwe beleidsmodellen een wezenlijk onderdeel geworden van overheidsbeleid.

*Deelvraag 5: “Welke factoren dragen bij aan het goed verlopen van complexe systemen en participatieprocessen?”*

Participatieprocessen zijn, doordat zij bestaan uit samenwerking tussen verschillende actoren, te bestempelen als complexe systemen. De complexiteit van processen wordt beïnvloed door onzekerheid. De onzekerheid zorgt er voor dat actoren zich anders gedragen, afwachten tot anderen initiatief nemen of helemaal niks doen. Om die complexiteit tegen te gaan is het belangrijk om vertrouwen te ontwikkelen tussen de actoren.

Vertrouwen kan ontwikkeld worden door het duidelijk communiceren tussen actoren, bijvoorbeeld door het goed communiceren van doelstellingen ontstaat er duidelijkheid. Daarnaast spelen monitoring en horizontale sturing een belangrijke rol om vertrouwen te laten groeien. Respectievelijk gaat het om het onderling in de gaten houden van elkaars werkwijze en overheden die zich op eenzelfde niveau bevinden als de actoren waar zij mee werken. Complexiteit draait voornamelijk om onzekerheid, en om die weg te nemen is het nodig om vertrouwen te ontwikkelen omdat alle aangesloten actoren in feite afhankelijk van elkaars handelen zijn.

*Deelvraag 6: “Hoe staan internationale actoren in Den Haag in relatie tot de plannen voor een internationaal park en tot de participatiewens van de gemeente?”*

Deelvraag 6 heeft als doel de relatie tussen de internationale organisaties in Den Haag met de stedelijk groene openbare ruimte weer te geven. Om die relatie te verklaren is een vijftal vooronderstellingen opgesteld. Deze zijn door middel van interviews met betrokken actoren in het gebied onderzocht.

- 1. De internationale organisaties zijn net als bewoners gebaat bij groene openbare ruimte voor sociale contacten, maar die richten zich voornamelijk tot zakelijk georiënteerde in plaats van de sociale interactie.*

De internationale organisaties hebben weinig te doen met verderop gelegen openbare ruimte, zij maken er geen gebruik van. Kansen liggen er bij de werknemers en gasten van de organisaties, zij maken er wel veel gebruik van. De sociale functie van de openbare ruimte is alleen interessant voor de werknemers en gasten, maar is daarmee wel een belangrijk punt voor de organisaties om zich voor in te zetten.

- 2. De internationale organisaties vinden in tegenstelling tot de bewoners de economische voordelen van groene openbare ruimte minder belangrijk.*

De directe economische waarde van de groene openbare ruimte speelt een minimale rol. De organisaties zijn niet op winst gericht, een stijging van de waarde van onroerend goed is voor huurders juist minder aantrekkelijk. Kostenbesparing sluit niet aan bij een hogere prijs van het pand door de groene openbare ruimte.

- 3. Internationale organisaties zijn net als bedrijven gebaat bij een kwalitatief hoog gewaardeerde groene openbare ruimte omdat dit een positieve invloed kan hebben op hun representativiteit naar buiten toe.*

De organisaties zijn voor een groot deel afhankelijk van hun relaties, lobbywerk en uitstraling. Het aanbod van een mooie groene omgeving in de buurt draagt zeker bij aan het imago van de organisaties. De openbare ruimte heeft zo indirect economische waarde voor de organisaties.

- 4. Veiligheidseisen van internationale organisaties in de openbare ruimte zijn voor hen van belangrijkere waarde dan een hoge kwaliteit van het openbaar groen.*

De internationale organisaties hebben ruimtelijk gezien één prioriteit, namelijk veiligheid. De veiligheidseisen maken het mogelijk dat zij ongehinderd hun werk kunnen doen. De ontwikkeling van een nieuw parkgebied moet daarom ook aan de veiligheidseisen van de organisaties voldoen. Hun bijdrage is daarin zeer belangrijk.

- 5. Internationale organisaties zijn niet snel geneigd mee te werken aan een participatieproces voor de groene openbare ruimte omdat hun prioriteiten bij hun internationale werkzaamheden liggen.*

De werkzaamheden van internationale organisaties lijken heel erg internationaal gericht. Maar de clustering van organisaties en Nederlandse politiek in Den Haag zorgt er juist voor dat zij heel erg op lokaal niveau werken. De organisaties hebben dus een band met de stad ontwikkeld en willen zich daar steeds meer voor inzetten.

De internationale organisaties staan positief tegenover de ontwikkelingen van een internationaal park. Zij zien echter nog niet de noodzaak in om er zelf ook aan bij te dragen. Hiervoor is de relatie met de stedelijk groene openbare ruimte niet belangrijk genoeg. Hun ideeën en suggesties duiden er op dat ze wel zullen nadenken over participeren.

**Deelvraag 7:** “Welke punten kunnen er uit een ander participatieproces als de ontwikkeling en beheer van het Beatrixkwartier meegenomen worden voor een participatieproces in het internationale park?”

Het participatieproces van het Beatrixkwartier laat vooral zien hoe er in een complexe situatie, waarin met verschillende actoren samengewerkt moet worden voor het ontwikkelen en het beheren van het gebied, een succesvol proces is ontstaan, maar ook heel makkelijk weer kan mislukken.

Door een goed procesmanagement, het opstellen van heldere doelstellingen en een transparant samenwerkingsproces is het gebied tot een moderne kantoorlocatie ontwikkeld. Na de afronding brak de beheerfase aan en hier werden ook duidelijke afspraken gemaakt over de manier waarop



publiek en privaat zijn taken zou invullen. Maar door economische tegenslag en minder aandacht van het gebiedsmanagement kwam er een stop aan de samenwerking. Vooral het gebrek aan communicatie en goede begeleiding naarmate het beheerproces voltrok zorgde voor een eind aan de samenwerking.

### 10.3 Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Het beantwoorden van de deelvragen heeft de basis gelegd voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. Alle begrippen die van invloed zijn op de onderzoeksvraag zijn nu helder. De in hoofdstuk 1 opgestelde onderzoeksvraag luidt:

*Onderzoeksvraag: “Op welke manier kunnen internationale organisaties (NGO’s, IGO’s en ambassades) bij de ontwikkeling- en beheerfase van stedelijk groene openbare ruimte worden betrokken?”*

Het doel van het onderzoek is om de relatie tussen de internationale organisaties en de stedelijk groene openbare ruimte weer te geven en de manier waarop die relatie invloed heeft op participatie van de organisaties. De relatie kan een indicatie aangeven over de mate van betrokkenheid. Een positieve relatie zou kunnen betekenen dat de organisaties bereid zijn om zich in te zetten voor ontwikkelingen in de openbare ruimte.

Ruimtelijk gezien zijn de internationale organisaties alleen geïnteresseerd in de eigen directe omgeving rondom het pand. De belangrijkste taken van de organisaties liggen simpelweg bij hun werk. En om dat goed uit te kunnen voeren moeten de randvoorwaarden wel op orde zijn. Zaken zoals voldoende parkeergelegenheid en een rustige en veilige omgeving zijn daarin essentieel. De internationale organisaties hebben geen direct verband met de stedelijk groene openbare ruimte in de buurt. Indirect is er wel degelijk sprake van een relatie die wordt gebaseerd op de sociale en economische waarden en op de veiligheidseisen van de organisaties.

De betrokkenheid van andere stakeholders als bewoners en bedrijven in de stedelijk groene openbare ruimte kunnen een indicatie geven. Bewoners zijn gericht op de sociale factor en bedrijven op de economische factor van de groene openbare ruimte. De internationale organisaties nemen hun positie tussen deze twee stakeholders in. Die sociale en economische factor zijn waarschijnlijk de belangrijkste aanknopingspunten voor organisaties om zich te willen binden aan ontwikkelingen in de groene openbare ruimte.

Ten eerste is er indirect de sociale factor. De sociale factor is indirect omdat het alleen betrekking heeft op de werknemers en gasten die bijvoorbeeld moeten overnachten. Een hoge kwaliteit van het groen is voornamelijk belangrijk voor het aantrekken en behouden van internationale werknemers, voor hen is een goede leefomgeving een belangrijke factor om een baan in het buitenland op te selecteren. De gasten van de organisaties verblijven vaak in de omgeving en kunnen zo iets moois aangeboden worden om in de vrije tijd te doen, dit heeft weer invloed op de werkrelatie tussen gast en organisatie.

De economische factor komt niet zozeer terug in directe economische baten van het groen. Een hoge kwaliteit van groen draagt bij aan het imago van een organisatie en draagt zodoende bij aan het aantrekken van klanten, opdrachten en werk. De organisaties zijn niet afhankelijk van winst, maar wel van werk. Een goed imago helpt bij het goed ‘verkoop van hun product’. Om die reden is het

voor de organisaties interessant om een meerwaarde aan te kunnen bieden in het gebied, die meerwaarde is belangrijk voor de werknemers en relaties van de organisaties. Een meerwaarde in het gebied levert echter ook weer een tegenstrijdigheid op zoals blijkt uit de noodzaak naar veiligheidseisen.

Dat de organisaties vooral naar hun eigen directe omgeving van het terrein of pand kijken komt goed naar voren in de veiligheidseisen die zij hebben. Camera bewaking, anti rampalen, hekwerk en politieposten zijn niet ongewoon in de buurt van internationale organisaties. Indirect heeft de ontwikkeling van stedelijk groene openbare ruimte veel invloed op de organisaties. Een succesvol parkgebied met veel bezoekers en gebruikers is niet iets waar de organisaties op zitten te wachten. Dit kan overlast of zelfs gevaarlijke situaties opleveren omdat de veiligheid niet meer altijd gegarandeerd kan worden. Op het gebied van de veiligheid zijn de internationale organisaties belangrijke stakeholders. Door samen met andere stakeholders te werken in het coproductieproces kunnen zij de veiligheidsdoelstellingen beschermen. Voor de internationale organisaties is het daarom belangrijk om de doelstellingen te verdedigen, door zich te verbinden aan het coproductieproces kunnen zij hun wensen uiten.

De relatie tussen internationale organisaties en de stedelijk groene openbare ruimte is geen hele sterke. Ze staan immers indirect in relatie tot het parkgebied, maar toch kan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit veel opleveren. De indirecte relatie laat zien dat het niet vanzelfsprekend is dat zij aan een coproductieproces mee willen werken. Het is echter voor het internationale park belangrijk dat ook de internationale organisaties meedenken om het park een internationaal karakter te helpen geven.

Een belangrijke conclusie valt te trekken uit het gegeven dat de organisaties weinig gebruik maken en kennis hebben van de mogelijkheden van het aanwezige groen nu. De groene openbare ruimte wordt door de gemeente niet voldoende ingezet als promotiemiddel. Door hier in de toekomst meer op te richten zullen de organisaties het gebied ook meer aan kunnen bieden aan hun gasten. Door de promotie te combineren met de mogelijkheden en het rendement van participatie krijgt het park meer aandacht en levert het de organisaties kennis op om af te wegen waarom hun bijdrage waardevol kan zijn.

Wanneer de organisaties zich hebben gebonden aan de ontwikkelingen in het parkgebied is het belangrijk dat er veel aandacht is voor het participatieproces. Zoals is gebleken uit de case van het Beatrixkwartier kan een participatieproces onverwacht tot een abrupt einde komen. Een belangrijk onderdeel van het tot stand houden van het participatieproces dat naar voren komt is het betrokken houden van alle actoren. Goede communicatie is daarin essentieel. Drie punten komen naar voren om tot een goed proces te komen; transparantie door doelstellingen en wensen vroeg te delen, monitoring om het proces te begeleiden en zich als gemeente als gelijkwaardige stakeholder op stellen. Op deze manier voelen stakeholders zich serieus genomen en blijven zij zich inzetten.

Er kan geconcludeerd worden dat de mate van succes van het participatieproces afhankelijk is van de betrokkenheid van de actoren én de sturing tijdens het proces. Communicatie, een aantrekkelijk verhaal en de bereidheid om iedereen als gelijkwaardige partij te zien zullen helpen bij een goed participatieproces. Mede door de wat afstandelijke houding ten opzichte van groen, en de ondervonden 'onbereikbaarheid' van de internationale organisaties, is het des te belangrijker om goed te communiceren met de organisaties. Uit het onderzoek is gebleken dat internationale

organisaties zich niet als de standaard actoren gedragen en wel degelijk verschillen van bewoners en bedrijven. Vooral op het gebied van veiligheid zullen de wensen sterk verschillen, dit maakt het nodig dat de actoren met elkaar binnen deze arena kunnen overleggen. Een aantrekkelijk verhaal, wat het organisaties op kan leveren en wat voor rol zij daarin kunnen spelen is noodzakelijk om de internationale actoren enthousiast te maken. Op deze manier kan de participatie van internationale organisaties op een positieve manier bijdragen aan het ontwikkelen van een stedelijk groene openbare ruimte met een internationaal karakter dat de algehele waardering van Den Haag zal helpen verbeteren, lokaal en ook internationaal.

#### 10.4 Reflectie

Ter afsluiting van deze masterthesis wordt er teruggeblikt op het afgeronde onderzoek. Er zal geprobeerd worden op een kritische manier te kijken naar het onderzoek. En zal af gerond worden met suggesties voor vervolgonderzoek.

Het onderzoek is er op gericht om meer te weten te komen over internationale organisaties en hun relatie met de openbare ruimte. Omdat hier bijna niks over geschreven is in de literatuur is de basis van de theorie gevormd aan de hand van de aanwezige kennis van bekende actoren. De relaties van bewoners en (internationale) bedrijven kunnen dan gespiegeld kunnen worden aan die van de internationale organisaties. De theorie heeft de basis weergegeven van de relatie tussen bekende actoren en groene openbare ruimte. Het had voor de resultaten en de vergelijking met de internationale organisaties wellicht beter geweest als er dieper was ingegaan op die relaties. De sociale en economische waarden van openbaar groen lijken achteraf een beetje licht gegrepen. Het spreekt voor zich dat er meerdere factoren van invloed kunnen zijn op de relatie tussen actor en openbare ruimte. Maar dit zou waarschijnlijk ook gevolgen hebben voor de omvang van het onderzoek en de tijd die er voor nodig was.

Uit mijn ervaringen is het gebleken dat het lastig is om in contact te komen met de internationale organisaties in Den Haag. Zelfs uit de gesprekken met medewerkers van Bureau Internationale Zaken bleek dat de communicatie met de organisaties lastig verloopt. Voor de afdeling die zorg draagt voor het internationale beleid in Den Haag viel mij dit erg tegen. Een vervolgonderzoek zou erop gericht kunnen zijn om aan te tonen hoe de communicatie naar internationale organisaties toe te verbeteren valt. Er zijn meerdere diensten binnen de gemeente Den Haag die te maken hebben met de internationale community, een duidelijk advies over de omgang met de internationale organisaties zou voor iedereen waardevol kunnen zijn.

Het is lastig te verklaren waarom het contact leggen met de organisaties moeilijk is verlopen. De precieze reden valt alleen maar naar te gissen, maar vanuit mijn eigen perspectief had ik de organisaties anders kunnen benaderen. Ik heb de organisaties bij de aanvraag naar een interview een lijst met onderwerpen meegestuurd. Dit had als reden om van het interview een semigestructureerd interview te maken, zodat er geanticipeerd kon worden op de antwoorden en een vrij gesprek zou ontstaan. De onderwerpenlijst was wellicht te ongestructureerd en bood de organisaties te weinig houvast over de richting van het interview. Over gevoelige zaken wordt liever niet gepraat. Er bestond namelijk nog geen echt beleid voor het parkgebied, deze politieke gevoeligheid zou hier ook aan hebben kunnen bijdragen. De politieke gevoeligheid blijkt ook uit het feit dat er in de nieuwe gebiedsvisie niet meer gesproken wordt over een internationaal park, maar over de Archipel van Binnenduinparken, omdat de vorige naam niets heeft opgeleverd (Den Haag, 2013d).

Ook na het contact leggen zullen de internationale organisaties speciale aandacht nodig hebben. Coproducties hebben het doel een wederzijds voordeel te creëren, voor zowel de publieke als de private partij. Vanuit de publieke partij is duidelijk wat coproductie op kan leveren en ziet coproductie ook als een essentieel onderdeel van ruimtelijk ontwikkelen. Voor de internationale organisaties is die noodzaak nog niet zo aanwezig. Het zal lastig zijn om de internationale organisaties zover te krijgen om zich in te willen zetten. Als eenmaal de aandacht is getrokken van de organisaties is het belangrijk om de aandacht ook vast te houden. En daar kunnen misschien weer problemen ontstaan. Gemeentebeleid kan er namelijk lang over doen voordat het daadwerkelijk toegepast wordt. Als het te lang duurt voordat er acties worden ondernomen in het internationale park, zouden de organisaties het snel zat kunnen worden. Vandaar dat ik er voor pleit om goed toezicht te houden op de communicatie en heldere doelstellingen op te zetten.

Voor het internationale park en zijn internationale stakeholders zal het lastig zijn om vast te stellen wat de ontwikkeling van zo'n park op zou kunnen leveren. Een vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op wat voor verdienmogelijkheden er in de openbare ruimte mogelijk zijn en specifiek gezien, wat er in het internationale park mogelijk is. Hierbij kan er meer gekeken worden naar voorbeelden uit de Verenigde Staten en Groot Brittannië, waarbij de rol van de private investeerder vaak veel groter is dan we in Nederland gewend zijn. Een onderzoek naar de verdiencapaciteit van openbaar groen en in hoeverre de openbaarheid wordt aangetast zouden interessante aspecten zijn voor een vervolgonderzoek.

Mede door de status van het internationale park, zonder vastgesteld beleid was dit onderzoek vooral een verkennend onderzoek naar de relatie tussen de organisaties en het gebied zelf. Een logisch vervolg na dit onderzoek zal zijn om de doelstellingen van het parkgebied concreet te krijgen. Vast te stellen wat voor concrete ontwikkelingen er moeten plaats vinden om het gebied een kwaliteitsinjectie te geven. Om daarbij de juiste actoren te vinden die zich door hun achtergrond of werkgebied kunnen verbinden aan een bepaald project. Op deze manier wordt het voor actoren duidelijk waar zij zich precies voor kunnen inzetten. Tijdens dit onderzoek was het nog niet duidelijk of er daadwerkelijk ruimtelijke ingrepen in het park komen, of dat de focus voornamelijk lag op de verbinding tussen de parken.

Ik hoop dat met dit onderzoek is bijgedragen aan het duidelijker in beeld brengen van de internationale organisaties in Den Haag. De organisaties lijken door hun gesloten karakter en onbekendheid niet in relatie te staan met Den Haag, maar nadat contact is gelegd wordt duidelijk dat de organisaties zich wel willen inzetten om ook 'hun' Den Haag mooier te maken.

# LITERATUURLIJST

---

- AD (2012), Zorgvliet zet strijd voort. AD/Haagsche Courant. 14 augustus 2012.
- AD (2013a), NDT en RO verhuizen naar het World Forum. AD/Haagsche Courant. 9 maart 2013.
- AD (2013b), Nieuwbouw Internationaal Strafhof begonnen. AD/Haagsche Courant. 17 april 2013.
- Adriaansens, H. P. M. & A. C. Zijderveld (1981), Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Albrechts, L. (2012), Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective. *Planning Theory*, 12, 1, pp. 46 – 63.
- Altherr, W., D. Blumer, H. Oldörp & P. Nagel (2007), How do stakeholders and legislation influence the allocation of green space on brownfield redevelopment projects? *Business Strategy and the Environment*, 16, pp. 512 – 522.
- Andrade, A. D. (2009), Interpretive Research Aiming at Theory Building: Adopting and Adapting the Case Study Design. *The Qualitative Report*, vol. 14, 1, pp. 42 – 60.
- Arnstein, S. R. (1969), A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 4, pp. 216 – 224.
- Atelier SUS (2013), Workshop Smart Technology in de openbare ruimte van Den Haag. 28 november 2013.
- Auswaertiges-amt (2013), [online] [http://www.auswaertiges-amt.de/www/en/aamt/aufgaben/aufgaben\\_av\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/en/aamt/aufgaben/aufgaben_av_html) [gebruikt op 25 juli 2013].
- Baarda, D., M. de Goede & J. Teunissen (2009), Basisboek Kwalitatief Onderzoek; Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek. Groningen/ Houten: Noordhoff Uitgevers tweede druk.
- Baldewsingh, R. S. (2006), Lezing wethouder van Burgerschap, Deconcentratie, Leefbaarheid en Media [online] [http://www.denhaag.pvda.nl/weblog\\_publicatie/rabin/117](http://www.denhaag.pvda.nl/weblog_publicatie/rabin/117) [gebruikt op 12 november 2013].
- Baycan-Levent, T. & P. Nijkamp (2009), Planning and Management of Urban Green Spaces in Europe: Comparative Analysis. *Journal of Urban Planning and Development*, vol. 135, 1, pp. 1 - 12
- Beckwith Jr., J. P. (1981), Parks, property rights, and the possibilities of the private law. *The Cato Journal* Vol. 1, 2.
- Bel, G. & M. Mur (2009): Intermunicipal cooperation, privatization and waste management costs: Evidendence from rural municipalities. In: *Waste Management*, vol.: 29, no.: 10.
- Benz A. & Y. Papadopoulos (2006) Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences. London: Palgrave.
- Boelens, L. (2009). *The Urban Connection; An actor relational approach to urban planning*. Rotterdam: 010 publishers.
- Boelens, L. (2011), Ruimtelijke Ordening in crisistijden. *Open. Cahier over kunst en het publieke domein*, 2011, pp. 44-46.
- Boonstra, B. & L. Boelens (2011), Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning. *Urban Research & Practice*, 4, 2, pp. 99 – 122.

- Bovens, M. A. P., P. 't Hart & M. J. W. van Twist (2007), *Openbaar Bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Bryman, A. (2012), *Social Research Methods* Fourth edition. Oxford: Oxford University Press.
- Bryson, J. (2004), What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques. *Public Management Review*, 6, pp. 21 – 53.
- CABE and DETR (2001) *The Value of Urban Design*, London: Thomas Telford.
- CABE (2004), *The Value of Public Space: How high quality parks and public spaces create economic, social and environmental value*. London: CABE Space.
- Cairney, P. (2013), Standing on the shoulders of giants: How do we combine the insights of multiple theories in public policy theories. *Policy Studies Journal*, vol 41, 1, pp. 1 – 21.
- Carr, S., M. Francis, L.G. Rivlin & A.M. Stone (1992), *Public space*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Castells M. (1996), *The Rise of the Network Society*, (deel I serie: *The information Age: Economy, Society en Culture*) Oxford.
- CBS (2013a), CBS Statline Bevolkingsdichtheid [online] statline.cbs.nl [gebruikt op 6 november 2013].
- CBS (2013b), CBS Statline Regionale kerncijfers, milieu en bodemgebruik [online] statline.cbs.nl [gebruikt op 6 november 2013].
- Chiesura, A. (2004), The role of urban parks for the sustainable city. *Landscape of urban planning* 68, pp. 129 – 138.
- Cohen, M. D., J. G. March & J. P. Olsen (1972), A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly* 17, 1, pp. 1 – 25.
- Cooke, P. & K. Morgan (1993), The network paradigm: new departures in corporate and regional development. *Environment and planning D: Society and space*, 11, pp. 543-564.
- Crosby, N. (2003), *Healthy Democracy: Bringing Trustworthy Information to the Voters of America*. Minneapolis Minnesota: Beavers' Pond Press.
- Crosby, B. & J. Bryson (2005), *Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared Power World*, tweede druk. San Francisco: Jossey-Bass.
- Cybriwsky, R. (1999), Changing patterns of urban public space: Observations and assessments from the Tokyo and New York metropolitan areas. *Cities*, 16(4), pp. 223-231.
- Dair, C. M. & K. Williams (2006), Sustainable land reuse: the influence of different stakeholders in achieving sustainable brownfield developments in England. *Environment and Planning A*, vol. 38, pp. 1345 – 1366.
- De Sousa, C. A. (2003), Turning brownfields into green space in the city of Toronto. *Landscape and Urban Planning* 62, pp. 181 – 198.
- Decisio (2011), *Den Haag internationale stad van vrede en recht – Economische impact internationale organisaties*. Amsterdam: Decisio.
- Den Haag (1999), *Masterplan Beatrixkwartier, Dienst Stedelijke Ontwikkeling*. Den Haag: Gemeente Den Haag. RIS23266.
- Den Haag (2002), *Raadsvoorstel Herinrichting openbare ruimte Beatrixkwartier*. Den Haag: Gemeente Den Haag. RIS100628.
- Den Haag (2003), *Voortgangsrapportage Beatrixkwartier, november 2003*. Den Haag: gemeente Den Haag. RIS111500.
- Den Haag (2009), *Nota van Uitgangspunten Internationale Zone*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Den Haag (2006), *Evaluatie en actualisering kantorenbeleid*, RIS135553. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Den Haag (2010), *Coalitieakkoord Den Haag 2010-2014*. Den Haag: Gemeente Den Haag. 21 mei 2010.
- Den Haag (2012a), *Kadernota openbare ruimte Den Haag 2012*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Den Haag (2012b), *Inspraak- en participatieverordening 2012*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Den Haag (2012c), *Jaarwerkplan 2013, Openbare Ruimte en Groen*. Den Haag: Gemeente Den Haag, Dienst Stadsbeheer.

- Den Haag (2013a), Guide to International Organisations in The Hague. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Den Haag (2013b), Participatie [online] [http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/participatie.htm?utm\\_source=alias&utm\\_medium=offline&utm\\_campaign=aandeslag](http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/participatie.htm?utm_source=alias&utm_medium=offline&utm_campaign=aandeslag) [gebruikt op 26 juli 2013].
- Den Haag (2013c), Buurtbibliotheek [online] <http://denhaag.nl/home/bewoners/to/Eerste-buurtbibliotheek-officieel-geopend.htm> [gebruikt op 10 oktober 2013].
- Den Haag (2013d), Internationale Zone wordt groener. [online] <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Internationale-Zone-wordt-groener.htm> [gebruikt op 19 februari 2014].
- Dole, J. (1989), Greenscape 5: green cities. *Architectural Journal*, Mei, pp. 61 – 69.
- Edelenbos, J. & J. Eshuis (2009), Dealing with Complexity through Trust and Control. In Teisman, G., A. van Buuren & L. Gerrits (2009), *Managing Complex Governance Systems*. New York: Routledge.
- Edelenbos, J. & R. Monnikhof (2001). Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie. Utrecht: LEMMA.
- Europol (2012), Europol-overzicht. Algemeen verslag van de activiteiten van Europol. Den Haag: Europol.
- Friedmann, J. (1986), The world city hypothesis. *Development and Change*, 17, 1, pp. 69 – 83.
- Garvin, A. (2011), *Public Parks: the key to liveable communities*. New York: W.W. Norton & Company Inc.
- Gilhuis, P. C. (1981), *Het referendum. Een rechtsvergelijkende studie*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Giuliani, M. V. & R. Feldman (1993), Place attachment in a developmental and cultural context. *Journal of Environmental Psychology*, 13, pp. 267 – 274.
- Godfroy, A. J. A. (1981), *Netwerken van Organisaties: strategieën, spelen, structureren. 's Gravenhage: Vuga*.
- Goerzen, A., C. Geisler Asmussen & B. B. Nielsen (2013), Global cities and multinational enterprise location strategy. *Journal of International Business Studies*, 44, pp. 427 – 450.
- Gómez, F., J. Jabaloyes & E. Vañó (2004), Green zones in the future of urban planning. *Journal of Urban Planning and Development* 130, pp. 94 – 100.
- Graaf, de. L. (2007), *Gedragen beleid: Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht*. Delft: Eburon.
- Green, J. (2007), *Democratizing the future. Towards a new era of creativity and growth*. Eindhoven: Koninklijke Philips Electronics NV.
- Habermas, J. (1984), *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon Press.
- Hajer, M. & A. Reijndorp (2001), *In search of new public domain: Analysis and strategy*. Rotterdam: NAi – Netherlands Architecture Institute.
- Harvey, D. (1989), From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler*, vol 71, pp. 3-17.
- Harvey, D. (2004), A geographer's perspective on the new American imperialism: conversation with David Harvey. [online] <http://globetrotter.berkeley.edu/people4/Harvey/harvey-con0.html> [gebruikt op 22 juli 2013].
- Hazeu, C. (2008), Groot beleid op kleine schaal. *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, 14, 6, pp. 23 – 27.
- Healey P, A. Khakee, A. Motte & B. Needham (1999), European developments in strategic spatial planning. *European Planning Studies* 7, pp. 339–355.
- Healey, P. (1997) *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Healey, P. (1998), Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning. *Environment and Planning A*, 30, pp. 1531–1546.

- Healy, P. (2007), *Urban complexity and spatial strategies: towards a relational planning for our times*. Londen: Routledge.
- Hillier, J. (2007), *Stretching Beyond the Horizon: A Multiplanar Theory of Spatial Planning and Governance*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Hodge, G. & C. Greve (2005), *The Challenge of Public-Private Partnerships. Learning from International Experience*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.  
<http://books.google.nl/books?id=pKAvNQmpXkUC&printsec=frontcover#v=onepage&q=process%20management&f=false> .
- Hofferberth, M., T. Brühl, E. Burkart, M. Fey & A. Peltner (2011), Multinational enterprises as “social actors”- Constructivist Explanations for Corporate Social Responsibility. *Global Society* 25, vol 2, pp. 205-226.
- Huxham, C. (2000), The Challenges of collaborative government. *Public Management Review*, 2, pp. 337 – 357.
- IAP2 (2006), *Planning for effect public participation*. International Association for Public Participation. Denver: IAP2.
- Ingram, P., J. Robinson & M. L. Busch (2005), The intergovernmental network of world trade: IGO connectedness, governance and embeddedness. *American Journal of Sociology*, vol. 111, nr. 3, pp. 824 – 858.
- Innes, J. & D. Booher (2000), Planning institutions in the network society: theory for collaborative planning. In: Salet, W & A. Faludi (ed) (2000), *The revival of strategic spatial planning*. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, pp. 175 – 189.
- Jessop R, (1997), A neo-Gramscian approach to the regulation of urban regimes: accumulation strategies, hegemonic projects and governance. *Reconstructing Urban Regime Theory*, pp. 51- 73.
- Joassart-Marcelli, P., J. Wolch & Z. Salim (2011), Building the Healthy City: The Role of Nonprofits in Creating Active Urban Parks. *Urban Geography* 32, vol 5, pp. 682-711.
- Justlanded (2013), Expatriate [online]  
<http://www.justlanded.com/english/Common/Footer/Expatriates> [gebruikt op 17 oktober 2013].
- Kauffman, S. (1993), *The origins of order: Self-organization and selection in evolution*. New York: Oxford University Press.
- Kenniscentrum PPS (2001), *Voortgangsrapportage 2001*. Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Kickert, W.J.M., E. H. Klijn & J. F. M. Koppenjan (1997), *Managing Complex Networks*. London: Sage.
- Klijn, E.H. & I. Snellen (2009), Complexity Theory and Public Administration. In Teisman, G., A. van Buuren & L. Gerrits (2009), *Managing Complex Governance Systems*. New York: Routledge.
- Klijn, E. H. & G. R. Teisman (2003), Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnerships: An Analysis of Dutch Cases. *Public Money & Management*, 23, 3, pp. 137 – 146.
- Koppenjan, J. F. M. & E. H. Klijn (2004), *Managing Uncertainties in Networks*. Londen: Routledge.
- Kuo, F.E., M. Bacaioaca & W.C. Sullivan (1998), Transforming inner city landscapes: trees, sense of safety, and preferences. *Environment and Behaviour* 30, 1, pp. 28 – 59.
- Kreukels, T. (1980), *Planning en planningsproces, een verkenning van sociaal-wetenschappelijke theorievorming op basis van ruimtelijke planning*, Den Haag.
- Krugman, P. (1998), What’s new about the new economic geography? *Oxford Review of Economic Policy*, 14, 2, pp. 7 – 17.
- Legacy, C. (2010) Investigating the knowledge interface between stakeholder engagement and planning. *Environment and Planning A*, 42, pp. 2705–2720.
- Luttik, J. (2000), The values of trees, water and open space as reflected by house prices in The Netherlands. *Landscape and Urban Planning* 48, pp. 161 – 167.
- Lynch, K. (1960), *The image of the city*. Cambridge: The M.I.T. Press.
- Luther, M. & D. Gruehn (2001), Putting a price on urban green spaces. *Landscape Design*, 303, pp. 23-25.
- Madanipour, A. (2003), *Public and private spaces of the city*. London: Routledge.



- Madanipour, A. (1999), Why are the design and development of public spaces significant for cities? *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol 26, pp. 879 – 891.
- Martins, L. & J. M. Rodriguez Martinez (2007), Towards glocal leadership: taking up the challenge of new local governance in Europe? *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25, pp. 391 – 409.
- Meier-Boschaart, M. (2013), Binnenstad Venray wint Falco Award Beste Openbare Ruimte 2012. *Stedelijk Interieur*, 10, 1, pp. 12 – 15.
- Metzger, J. (2013), Placing the stakes: the enactment of territorial stakeholders in planning processes. *Environment and Planning A*, 45, pp. 781-796.
- Mezias, J. (2002), Identifying liabilities of foreignness and strategies to minimize their effects: The case of labor lawsuit judgments in the United States. *Strategic Management Journal*, 23, 3, pp. 229 – 244.
- Mitchell, D. & L. Staeheli (2006), Clean and Safe? Property development, public space and homelessness in San Diego, California. In S. Low & N. Smith. *The Politics of Public Space*. New York: Routledge, pp. 143-175.
- Mitchel, D. (1995), The end of public space? People's Park, Definitions of the public, and democracy. *Annals of the Association of American Geographers*, vol 85, pp. 108 – 133.
- Morancho, A. B. (2003), A hedonic valuation of urban green areas. *Landscape and urban planning* 66, pp. 35 – 41.
- Neal, Z. & A. Orum (2010), *Common Ground? Readings and Reflections on Public Space*. New York: Routledge, pp. 201 – 207 (<https://www.msu.edu/~zpneal/publications.html>).
- NOS (2013), Helpt diplomaten betaalt parkeerboetes niet. [online] <http://nos.nl/artikel/550637-helpt-diplomaten-betaalt-boetes-niet.html> [gebruikt op 20 februari 2014].
- Ostrom, E. (1996), Crossing the Great Divide: Coproduction, synergy and development. *World Development*, 24, 6, pp. 1073 – 1083.
- Poudyal, N. C., D. G. Hodges & C. D. Merret (2009), A hedonic analysis of the demand for and benefits of urban recreation parks.
- Porter, M. (1998), *On Competition*. Boston, MA: Harvard Business Review.
- PPS (2009), The Power of 10 [online] <http://www.pps.org/reference/the-power-of-10/> [gebruikt op 8 augustus 2013].
- Reed, M. S. (2008), Stakeholder Participation for Environmental Management: A Literature Review. *Biological Conservation*, 141, 10, pp. 2417 – 2431.
- Rousseau, D., S. B. Sitkin, R. S. Burt & C. Camerer (1998), Not so different after all: a cross discipline view of trust. *Academy of Management Review*, vol 23, 3, pp. 393 – 404.
- Salazar, S. S. & L. G. Menendez (2007), Estimating the non-market benefits of urban park: does proximity matter? *Land Use Policy* 24, pp. 296 – 305.
- Scottish Executive (2001), *Rethinking Open Space*, The Stationary Office. Edinburgh: Kit Campbell Associates.
- Schäferhoff, M., S. Campe & C. Kaan (2009), Transnational Public Private Partnerships in International Relations: Making Sense of Concepts, Research Frameworks, and Results. *International Studies Review* 11, pp. 451 – 474.
- Schwandt, T. A. (1994), Constructivist, interpretivist approaches to human inquiry. In Denzin, N. K. & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, Californië: Sage, pp. 118- 137.
- Shanks, C., H. K. Jacobson & J. H. Kaplan (1996), Inertia and change in the constellation of international governmental organizations 1981-1992. *International Organization* 50, 4, pp. 593 – 627.
- Stake, R.E. (1995), *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks, Californië: Sage.
- Stavriotis, E. & C. Schastok (2012) Trendspotting: Corporate HQ Location Choices in a Recovering Market [online] <http://www.areadevelopment.com/siteSelection/April2012/corporate-headquarters-facility-planning-trends-26262525.shtml> [gebruikt op 25 juli 2013].

- Teisman, G., A. van Buuren & L. Gerrits (2009), *Managing Complex Governance Systems*. New York: Routledge.
- The Trust for Public Land (2001), *Economic Benefits of Open Space Index* [online]. New York, The Trust for Public Land.  
[http://www.tpl.org/tier3\\_print.cfm?folder\\_id=727&content\\_item\\_id=1147&mod\\_type=1](http://www.tpl.org/tier3_print.cfm?folder_id=727&content_item_id=1147&mod_type=1)  
 [gebruikt op 16 juli 2013].
- Tonkes, E. (2006), de bal bij de burger. Oratie Universiteit van Amsterdam, 10 november. Amsterdam: Vossiuspers UvA. In Boonstra & Boelens (2011)
- Tyrvaïnen, L. (1997), The amenity value of the urban forest: An application of the hedonic pricing method. *Landscape and Urban Planning* 37, pp. 211 – 222.
- Ulrich, R.S., (1984), View through a window may influence recovery from surgery. *Science* 224, pp. 420 – 421.
- Unger, D. G. & A. Wanderman (1985), The importance of neighbours: The social, cognitive, and affective components of neighbouring. *American Journal of Community Psychology*, 13, pp. 139 – 169.
- Upmanis, H. (2000), The park has its own climate. *Swedish Building Research* 2, pp. 8 – 10.
- URGE Team (2004), *Making greener cities – A practical guide*. Leipzig-Halle: UFZ Centre for Environmental Research.
- Van den Hof, G.J.J. (2006): *PPS in de polder*. Dissertatie, Universiteit Utrecht.
- Van den Ham, J. C. & J. F. M. Koppejan (2002), *Publiek-private partnerships bij transportinfrastructuur, weekend of wijkend perspectief*. Utrecht: Lemma.
- Van Den Nieuwenhuijzen, G. J. & B. F. Steur (2005), *Burgers betrekken. Een handleiding voor burgerparticipatie*. Rapport van de Raad voor het openbaar bestuur.
- Van Gils, M. & E. H. Klijn (2007), Complexity in Decision Making: The Case of the Rotterdam Harbour Expansion. *Connecting Decisions, Arenas and Actors in Spatial Decision Making*. *Planning Theory & Practice*, vol 8, 2, pp. 139 – 159.
- Van Melik, R. (2008), *Changing Public Space. The recent development of Dutch city squares*, Utrecht: Nederlandse Geografische Studies.
- Van Zanen, A. (2011), Veiligheid Europol is net zo geregeld als bij een pi. Smaak, *Blad voor de Rijkshuisvesting*, 11, Europol. [online] [http://www.qwa.nl/media/Europol/SMAAK\\_europol\\_special.pdf](http://www.qwa.nl/media/Europol/SMAAK_europol_special.pdf) [gebruikt op 21 november 2013].
- VROM (2007), *Meerwaarde van beleid met burgers*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- VROM Raad (2006), *Stad en Stijging*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- VROM-raad (2009), *Publieke ruimte. Naar een nieuwe balans tussen beeld, belang en beheer*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Weinrich, H. (1972), System, Diskurs und die Diktatur des Sitzfleisches. *Merkur*, 8, pp. 801 – 812.
- Wesselink, J. W. (2009), Overheden: vergeet uw publieke ruimte niet. *Stedelijk interieur*, 3, pp. 12-17.
- Williamson, O. E. (1996), *The Mechanisms of Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Willets, P. (1996), *The conscience of the world- The influence of non-governmental organizations in the UN System*. London: Hurst & Company.
- Willets, P. (2001), What is a non-governmental organization? *UNESCO Encyclopaedia of Life Support Systems*.
- Wouters, M., N. Hardie-Boys & C. Wilson (2011), *Evaluating public input in National Park Management Plan reviews*. Wellington, NZ: Department of Conservation.
- WRR (2005), *Vetrouwen in de buurt*. Den Haag: WRR.
- Yang, R. (2010), International organizations, changing governance and China's policy making in higher education: an analysis of the World Bank and the World Trade Organization. *Asia Pacific Journal of Education*, vol 30, 4, pp. 419 – 431.
- Yin, R. K. (2003), *Case study research: Design and methods, derde editie*, Vol. 5. Thousand Oaks, Californië: Sage.

## BRONNEN PLAATJES

Bron Voorpagina:

Gras foto (2014) [online]

[http://www.bandwerkplus.nl/klanten/www.jovd.nl/uploads/image/algemene\\_fotos/groen%2520gras.jpg](http://www.bandwerkplus.nl/klanten/www.jovd.nl/uploads/image/algemene_fotos/groen%2520gras.jpg).

Box 2.1:[online] <http://www.flickr.com/photos/zx9/1814413617>.

Figuur 8.1: Den Haag (2013e), Bureau Internationale Zaken Gemeente Den Haag: Den Haag.

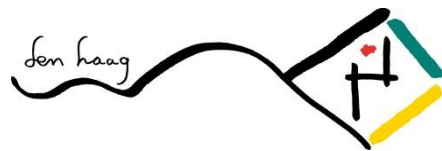


# BIJLAGE

---

## Bijlage I.

### Topic List Ambassades



Dear Respondent,

With this topic list I would like to inform you on the subjects I would like to talk about. The subjects are shortly explained and followed by a few more detailed topics. I hope this will give you an indication of the interview I would like to conduct.

For my research I hope to find out if international organisations and embassies are related to the public space in a different way compared with local business or residents. With this interview your input can contribute to my findings. The interview shall take about 30 minutes.

The information obtained will be handled confidentially and your anonymity is assured.

If you have any other questions, please feel free to ask.

Kind regards,

Maikel de Laat

m.delaat@students.uu.nl

+31 6 15681668

---

## Topic list

### Public Space

High quality public space contributes to the quality of life of citizens. People use urban parks for recreational purposes, social interactions, walking the dog, etc.

1. Use of urban parks.
2. Locational factors.
3. Importance of public space for embassy.
  - Representative quality of urban parks for embassy.
  - Urban parks for professional contacts or receiving important guests.
4. Attachment of embassy/employees with city of The Hague.

## International Park

The Hague is an international city that hosts many international organisations and embassies. With their international ambitions The Hague has some ideas on improving the city. One of the ideas is creating a new park, an international and peace themed park.

5. International community and its importance for The Hague.
6. Importance of 'International Park' for embassy?
7. Your opinion on the green parks now.
8. Improvements. What would you like to see in park?



## Public Participation

Public participation is nowadays an important asset in urban developments. The role of local government diminishes, and the role of stakeholders is becoming more important. Stakeholders cooperate with local government in creating plans, developing space and/or managing green space.

1. Diminishing role of the state.
2. Connection between embassy and local government.
3. Your embassy as a stakeholder?

4. Types of participation.
  - Creating plans.
  - Hosting events.
  - Financially involved.

## Bijlage II.

### Vragenlijst Fred Meerhof. Door gemeente ingeschakeld adviesbureau, projectleider.

1. Hoe belangrijk is groene openbare ruimte voor een stad?

#### Internationaal Park

2. Hoe zou u het 'Internationale Park' willen omschrijven?
3. Wat zou een internationaal park kunnen betekenen voor Den Haag?
4. Wat zou een internationaal park kunnen betekenen voor de gebruikers?
5. Wat is uw taak in de plannen voor het park?
6. Wat denkt u dat het internationaal park nodig heeft om verder te komen?

#### Participatie

7. Participatievormen komen steeds vaker voor. Wat is uw mening over de afnemende rol van de overheid?
  - a. En de toenemende mondigheid/ rol van stakeholders?
8. Coproductie bijvoorbeeld is een vorm waarin de overheden en actoren als gelijkwaardig beschouwd 'moeten' worden. In hoeverre vindt dit ook zo plaats?
9. Welke voorwaarden voor een goed participatieproces neemt u mee uit uw ervaringen?
  - a. Bestaan er überhaupt voorwaarden die zorgen voor succesvolle participatie?
10. Is participatie tegenwoordig een onontkoombaar instrument bij stedelijke ingrepen?

#### Participatie in Internationaal park

11. Hoe belangrijk is participatie voor het internationale park?
12. Wat voor rol zou u verwachten van de gemeente voor het internationale park?
13. Wat voor rol zouden de lokale bewoners kunnen spelen in het park?
14. Wat voor rol zouden de internationale organisaties en ambassades kunnen spelen in het park?

#### Internationale organisaties

15. Hoe denkt u dat de internationale instellingen in Den Haag zich verbonden voelen met de stad?
16. Denkt u dat er een andere manier nodig is om internationale organisaties mee te laten participeren ten opzichte van de meer gebruikelijke actoren?



## Bijlage III

### Interview Coproductie Beatrixkwartier

Hoe is de samenwerking voor het beheer van de openbare ruimte van het Beatrixkwartier nu georganiseerd?

- Wat voor actoren zijn daarbij betrokken?
- Verschillen hun doelstellingen veel?
- Hoe wordt daarin samengewerkt?
  - o Meetings met de partners?
- Hoe houd je actoren ook betrokken bij de ontwikkelingen?

Hoe belangrijk is vertrouwen in elkaar?

Wat voor vorm van commitment?

- Verplicht bedrag te betalen door gebruikers?
- Hoe zit dat met bewoners in het gebied?

Is die samenwerking voor alle partijen bevredigend?

Hoe zou het beheer van de openbare ruimte er idealiter uit moeten zien?

Wat is het belang van publiek private samenwerking?

- Wat levert het jullie op?

Vanuit welke hoek kwam initiatief? Overheid of gebruikers?

- Heeft coproductie kans op succes als het 'opgelegd' is? Moet spontaan ontstaan?

Coproductie is een redelijk nieuwe manier van samenwerken tussen overheid en markt en komt steeds vaker voor. Wat vind u van deze ontwikkeling algemeen?

- Welke kansen en obstakels brengt deze samenwerking met zich mee?
- Is de rol van de overheid daarin nog belangrijk? Of moeten die het ook los kunnen laten?
  - o Gebiedsmanager los van gemeente?
- Wat voor invloed heeft de economische crisis op deze ontwikkelingen?

### Openbare ruimte

De openbare ruimte is in principe voor iedereen, in hoeverre heeft coproductie met marktpartijen invloed op die openbaarheid?

Wat is het belang van de openbare ruimte voor jullie, voor organisaties?

Welke factoren spelen een rol bij locatiekeuze?

- Economische (waarde van onroerend goed)
- Bereikbaarheid
- Clustering
- Representativiteit

## Bijlage IV.

### Lijst met geïnterviewde personen

John Tokkie	planoloog Dienst Stedelijk Ontwikkeling, gemeente Den Haag.
Erik Pasveer	Stedenbouwer, afdelingshoofd, Dienst Stedelijk Ontwikkeling, gemeente Den Haag.
Frank Weijzen	Planoloog, stedenbouwkundige. bureau internationaal, Dienst Stedelijk Ontwikkeling, gemeente Den Haag.
Albert Koolma	Ingenieursbureau, Dienst Stadsbeheer, gemeente Den Haag.
Geert Dijkstra	Bureau Internationale Zaken, gemeente Den Haag.
Nicole van Haelst	Directrice International Community Platform.
Fred Meerhof	Adviesbureau Syrima
Gerard Beelen	Facility Manager Headquarters Europol
Paul Vinkenvleugel	Beleidsmedewerker Ambassade van Nieuw Zeeland Den Haag
Marko Anic	Senior Procurement and Quality Control Officer International Organisation of Migration
Aida Safura Niza Othman	Embassy of Malaysia The Hague
Frank Kerkhof	Omgevingsmanager stadsdeel Haagse Hout, Dienst Stadsbeheer gemeente Den Haag
Magdalena de Hoog	Hospitality Manager World Trade Center The Hague

Tijdens The Hague International Day op 29 september 2013 en het International City Podium op 5 november 2013 is nog gesproken met: IHJR, UNOY, International Court of Justice, International Criminal Court, Eurojust en NCI Agency.