Kan co-creatie worden ingezet als strategie voor een veerkrachtige samenleving?

Een onderzoek naar co-creatie in de wijken Bospolder-Tussendijken

Stephan Heijkoop

Augustus 2021

Auteur:

Stephan Heijkoop

585402

Erasmus Universiteit:

Bestuurskunde, Beleid en Politiek

Erasmus School of Social and Behavioural Sciences (ESSB)

Begeleider en eerste lezer: dr. (Rebecca) R.F.I. Moody

Tweede lezer: dr. (Michael) M. Schreuders

Stageorganisatie:

De Veldacademie

Begeleider: (Marthe) M. van Gils

Datum:

8-8-2021

Aantal woorden:

19.856

Samenvatting

De gemeente Rotterdam is in 2018 gestart met een nieuw wijkontwikkelingsprogramma genaamd 'Veerkrachtig BoTu 2028'. Doel van dit programma is om het sociaal-stedelijk gemiddelde van de wijken Bospolder-Tussendijken (BoTu) binnen tien jaar te laten stijgen naar het gemiddelde van de stad. Daarbij is de ambitie om van Bospolder-Tussendijken de eerste veerkrachtige wijk van Rotterdam te maken. De Veldacademie is als sociale partner verantwoordelijk om de ontwikkelingen in de wijk te monitoren. Om dit programma te kunnen ondersteunen en de veerkracht te versterken, wil de Veldacademie inzicht krijgen in de factoren die co-creatie-initiatieven in de wijken kunnen stimuleren.

Het doel van dit onderzoek is om de theorie over co-creatie te construeren en invloedrijke factoren in kaart te brengen die co-creatieprocessen in de wijk kunnen stimuleren. Daartoe is er een most-dissimilar casestudy uitgevoerd op drie heterogene cases in Bospolder-Tussendijken, te weten: de ontwikkeling van het Visserijplein, Schoon & Mooi BoTu en Creatief Beheer in BoTu. Dit heeft geleid tot de volgende conclusies:

Allereerst is uit dit onderzoek gebleken dat co-creatie niet plaatsvindt in een vacuüm, maar dat contextuele factoren het co-creatieproces kunnen beïnvloeden. Daarbij is ook gebleken dat voornamelijk de Europese aanbestedingsregels een remmend effect hebben op co-creatieprocessen.

Daarnaast is duidelijk geworden dat drie actoren het co-creatieproces kunnen beïnvloeden, te weten: de overheid, de burgers en de (maatschappelijke) organisaties.

Uit het onderzoek komt verder naar voren dat de rol van de overheid kan worden geduid aan de hand van vier factoren, namelijk de comptabiliteit van de organisatiestructuren, de houding van ambtenaren, de risicoaverse bestuurscultuur en de prikkels voor co-creatie. Daarbij is gebleken dat een hoge mate van comptabiliteit van de organisatiestructuren een vereiste is om het co-creatieproces te kunnen initiëren. Verder is geconstateerd dat de inhoudelijke clusters binnen de gemeente Rotterdam veelal een risicoaverse bestuurscultuur kennen. Deze cultuur zorgt voor een weinig coöperatieve houding van ambtenaren ten opzichte van co-creatie, waardoor de gemeente co-creatie-initiatieven kan bemoeilijken.

Daarnaast kan de rol van de burgers worden bepaald aan de hand van de volgende vier indicatoren: de motivaties van burgers, de kenmerken van burgers, het gevoel van eigenaarschap en de aanwezigheid van sociaal kapitaal. Daarbij is gebleken dat burgers voornamelijk deelnamen aan co-creatieprocessen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. Verder is naar voren gekomen dat de kenmerken van burgers hoofdzakelijk een rol spelen bij de initiatie van het co-creatieproces. Bovendien is gebleken dat een hoge mate van eigenaarschapsgevoel een stimulerende werking heeft op de bereidheid van burgers om deel te nemen.

Voorts kan de rol van de (maatschappelijke) organisaties worden verklaard door de volgende drie factoren: het belang van de organisatie, de organisatorische middelen en de netwerkpositie. Daarbij is vastgesteld dat organisaties met een centrale netwerkpositie in de wijk en die opkomen voor de belangen van de bewoners het co-creatieproces kunnen bevorderen.

Vervolgens is uit het literatuuronderzoek gebleken dat Prahalad en Ramaswamy (2004) veronderstellen dat het co-creatieproces dient te voldoen aan vier voorwaarden (dialoog, toegankelijkheid, transparantie en risicoafweging) om waardecreatie te kunnen realiseren. Op basis van het onderzoek kan echter worden geconcludeerd dat alleen de dialoog als een vereiste kan worden beschouwd om waardecreatie te bewerkstelligen.

Daarbij kan co-creatie verschillende doelen dienen. Het bereiken van inhoudelijke kwaliteitsverbetering en het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening worden in de onderzochte cases als voornaamste doelen gesteld.

Tot slot is naar voren gekomen dat co-creatieprocessen ook bij kunnen dragen aan het versterken van de legitimiteit van de besluitvorming alsmede aan het stimuleren van gemeenschapsontwikkeling. Hiermee kan het co-creatieproces op zichzelf ook als waardevol worden gezien.

Voorwoord

Voor de afronding van mijn masteropleiding Bestuurskunde: Beleid & Politiek, heb ik de afgelopen zeven maanden stage gelopen bij de Veldacademie. Ik heb hier binnen het programma 'Veerkrachtig BoTu 2028' onderzoek mogen doen naar co-creatie. Daarbij heb ik tot doel gehad om invloedrijke factoren in kaart te brengen die een stimulerende werking hebben op co-creatieprocessen die plaatsvinden binnen de wijken Bospolder-Tussendijken in Rotterdam. Hoewel het soms een uitdaging was om vanuit mijn thuiswerkplek gedegen onderzoek te doen, is de met het nodige creativiteit toch gelukt.

Het was interessant om de theoretische begrippen en situaties, waarvan ik de afgelopen twee jaar kennis heb mogen nemen, daadwerkelijk terug te zien in de praktijk. Daarbij viel vooral het spanningsveld op tussen de systeemwereld en leefwereld, die met enige regelmaat voorbij is gekomen tijdens de colleges. De afgelopen maanden ben ik dan ook wijzer geworden welke (publieke/politieke) belangen een rol kunnen spelen bij co-creatie-initiatieven.

Gelet op mijn iets mindere ervaring met het scriptietraject op het hbo, zag ik toch enigszins op tegen een nieuw afstudeertraject. Dit bleek achteraf gezien gelukkigerwijs een onjuiste inschatting. Toch ben ik ervan overtuigd dat ik zonder enige ondersteuning het onderzoek waarschijnlijk niet tot hetzelfde resultaat had kunnen brengen. Graag maak ik van deze mogelijkheid gebruik om een aantal personen hiervoor te bedanken.

Allereerst ben ik de Veldacademie dankbaar voor de kans die ze mij hebben geboden om mijn mastersopleiding bij hen af te sluiten. Hierbij wil ik in het bijzonder Marthe van Gils bedanken voor haar begeleiding gedurende de stageperiode. Daarnaast wil ik ook alle respondenten bedanken voor hun deelname aan het onderzoek. Ook voor hen was het lastig om in deze periode tijd vrij te maken voor het onderzoek, maar uiteindelijk is dat met de nodige flexibiliteit van beide partijen toch gelukt.

Daarnaast zou ik graag mijn begeleider prof. Moody willen bedanken voor haar begeleiding en feedback gedurende het afstudeerproces. Zij was altijd bereid mee te denken over het onderzoek. Haar (tussentijdse) feedback heeft dan ook zeker bijgedragen aan het versterken van het onderzoek. Verder heb ik de door haar georganiseerde scriptiekringen altijd als uitnodigend, leerzaam en ontspannend ervaren. Daarbij konden de gespreksonderwerpen

zich razendsnel afwisselen. Zo is het tijdens de scriptiekringen bijvoorbeeld ook gegaan over onderwaterhockey, de Oranjezomer en wie de nieuwe spits van Feyenoord moest worden. Dit zorgde naast de serieuze inhoudelijke gesprekken ook voor de nodige ontspanning. Hier wil ik haar en mijn medestudenten voor bedanken!

Verder wil ik graag mijn ouders bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun en vertrouwen tijdens mijn studie(s). Zij hebben nooit druk gelegd op mijn schoolprestaties en hebben mij altijd aangemoedigd en gesteund in de keuzes die ik heb gemaakt.

Tot slot wens ik u veel leesplezier.

Stephan Heijkoop
Augustus 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding ... 9
1.1 Aanleiding ... 9
1.2 Probleemstelling ... 10
1.3 Relevantie ... 11
1.4 Context ... 12
1.5 Leeswijzer ... 13
2. Theoretisch kader ... 14
2.1 Het concept co-creatie ... 14
2.1.1 Definitie van co-creatie ... 15
2.1.2 Co-creatie als onderdeel van een nieuw paradigma ... 16
2.2 Invloedrijke factoren ... 17
2.2.1 Context ... 17
2.2.2 De rol van de overheid ... 18
2.2.3 De rol van de burgers ... 20
2.2.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties ... 21
2.3 Voorwaarden van co-creatie ... 23
2.4 Doelen van co-creatie ... 24
2.5 Conceptueel model ... 26
3. Methodologie ... 27
3.1 Operationalisering ... 27
3.2 Onderzoeksstrategie: cases en caseselectie ... 32
3.3 Methoden & Technieken ... 34
3.4 Validiteit en betrouwbaarheid ... 35
4. Context ... 37
4.1 BoTu ... 37
5. Ontwikkeling van het Visserijplein ... 39
5.1 Casebeschrijving ... 39
5.2 De rol van de overheid ... 40
5.3 De rol van de burgers ... 42
5.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties ... 44
5.5 Het co-creatieproces ... 44
5.6 Uitkomsten ... 46
6. Schoon & Mooi BoTu ... 47
6.1 Casebeschrijving ... 47

6.2 De rol van de overheid 48
6.3 De rol van de burgers 50
6.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties 51
6.5 Het co-creatieproces 52
6.6 Uitkomsten 53
7. Creatief Beheer in BoTu 54
7.1 Casebeschrijving 54
7.2 De rol van de overheid 55
7.3 De rol van de burgers 56
7.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties 58
7.5 Het co-creatieproces 59
7.6 Uitkomsten 60
8. Casevergelijking 61
8.1 De rol van de overheid 61
8.2 De rol van de burgers 63
8.3 De rol van de (maatschappelijke) organisaties 65
8.4 Het co-creatieproces 67
8.5 Uitkomsten 68
9. Conclusie en discussie 70
9.1 Conclusies 70
9.2 Discussie 75
9.3 Aanbevelingen 77
Literatuurlijst 79
Bijlage 1: Respondentenlijst 85
Bijlage 2: Topic-list 86
Bijlage 3: Codeboom 88

1. Inleiding

In dit inleidende hoofdstuk zal het onderwerp van het onderzoek worden geïntroduceerd. Allereerst zal de aanleiding van het onderzoek worden toegelicht. In de daaropvolgende paragraaf zal de probleemstelling worden beschreven, waarin de doel- en vraagstelling uiteengezet worden. Vervolgens wordt de wetenschappelijke- en maatschappelijke relevantie van het onderzoek betoogd. Aansluitend zal de context van het onderzoek worden beschreven. Deze paragraaf zal worden afgesloten met een leeswijzer waarin een doorkijk in het verdere verloop van het onderzoek wordt gegeven.

1.1 Aanleiding

Uit het wijkprofiel van Rotterdam blijkt dat de stad zich de afgelopen jaren op meerdere vlakken positief heeft ontwikkeld. Dit geldt ook voor de wijken Bospolder en Tussendijken. De focusaanpak die in 2014 is ontwikkeld heeft aantoonbaar zijn vruchten afgeworpen. Het succes wordt echter als fragile beschouwd en de onderliggende problemen blijven groot. Daarbij blijven de scores voornamelijk op het sociale vlak achter. Deze komen overeen met de zwakste wijken op Rotterdam-Zuid (Go BoTu, 2018).

Op voorspraak van burgemeester Aboutaleb besloot de gemeente Rotterdam in 2018 te experimenteren met een nieuw tienjarig programma om de sociale veerkracht in de wijken te versterken. Het programma 'Veerkrachtig BoTu 2028' is geïnspireerd op het Amerikaanse Social Resilience programma dat werd toegepast om de wederopbouw in New York na orkaan Sandy te stimuleren.

Met dit programma wil de gemeente Rotterdam in samenwerking met bewoners en (maatschappelijke) organisaties verbeteringen in de wijk realiseren. Bovendien is de ambitie om van Bospolder-Tussendijken de eerste veerkrachtige wijk van Rotterdam te maken. Doel daarbij is om de sociale wijkindex van beide wijken in de komende tien jaar te laten stijgen naar het sociaal stedelijk gemiddelde van de stad (Go BoTu, 2018). Dit programma moet er uiteindelijk toe leiden dat de bewoners van Bospolder-Tussendijken veerkrachtig genoeg zijn om met uitdagingen en veranderingen in hun leven om te gaan (Veldacademie, 2021).

De Veldacademie is als sociale partner betrokken geraakt bij dit programma. Het doel van de Veldacademie is om de ontwikkelingen in de wijk te monitoren door te observeren en te documenteren. Om dit programma te kunnen ondersteunen en de veerkracht te versterken,

wil de Veldacademie inzicht krijgen in de factoren die co-creatie-initiatieven in de wijken kunnen stimuleren.

1.2 Probleemstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Allereerst is het doel om bij te dragen aan de theorie over co-creatie door een vergelijkende casestudy uit te voeren naar invloedrijke factoren die van belang zijn voor co-creatieprocessen in de wijken Bospolder-Tussendijken.

Daarnaast beoogt dit onderzoek bij te dragen aan het versterken van het programma 'Veerkrachtig BoTu 2028' door aanbevelingen aan te dragen waarmee co-creatie-initiatieven in de wijk kunnen worden gestimuleerd.

Dit onderzoek zal zich richten op drie co-creatie-initiatieven die binnen de wijken Bospolder-Tussendijken zijn geïnitieerd. Allereerst zal het onderzoek zich richten op de gebiedsontwikkeling van en rondom het Visserijplein. Dit plein wordt als het hart van BoTu beschouwd met drukbezochte marktdagen. Buiten deze dagen wordt het plein echter gekenmerkt als een lege en grijze vlakte (Go BoTu, 2018). Met de gebiedsontwikkeling moet het plein, in samenwerking met bewoners en marktpartijen, worden getransformeerd tot een aantrekkelijke ontmoetingsplaats voor alle bewoners.

Daarnaast zal het onderzoek zich richten op het bewonersinitiatief van Schoon & Mooi. Dit initiatief is tot stand gekomen na een bewonersmanifestatie in Park 1943, waarbij bewoners aangaven dat ze ontevreden waren over de leefbaarheid in de wijk. Op verzoek van de wethouder zijn beide partijen vervolgens met elkaar om de tafel gegaan om gezamenlijk een plan op te stellen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren.

Tot slot zal het onderzoek zich richten op het initiatief van Creatief Beheer in de wijk. Zij hebben als sociale onderneming meegedaan aan het programma Right2 challenge van de gemeente Rotterdam. Via dit programma hebben zij de gemeente uitgedaagd om werkzaamheden die betrekking hebben op de groenvoorziening en het schoonhouden van Park 1943 van hen over te nemen.

Vraagstelling

Hoofdvraag:

Welke factoren dragen, in de cases van de ontwikkeling van het Visserijplein, Schoon & Mooi BoTu en Creatief Beheer in BoTu, bij aan het stimuleren van co-creatie in de Rotterdamse wijken Bospolder en Tussendijken?

***Deelvragen**:*

1. Welke factoren hebben volgens de literatuur invloed op een co-creatieproces?
2. Welke invloedrijke factoren zijn van belang bij het co-creatieproces van de ontwikkeling van het Visserijplein?
3. Welke invloedrijke factoren zijn van belang bij het co-creatieproces van het initiatief van Schoon & Mooi BoTu?
4. Welke invloedrijke factoren zijn van belang bij het co-creatieproces van het initiatief van Creatief Beheer in BoTu?
5. Welke aanbevelingen kunnen er worden aangedragen om co-creatie-initiatieven in de wijken Bospolder-Tussendijken te stimuleren?

1.3 Relevantie

Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek beoogt bij te dragen aan de ontwikkeling van de theorie over co-creatie door een vergelijkende casestudy uit te voeren naar invloedrijke factoren die van belang zijn voor co-creatieprocessen in een dezelfde context, te weten Bospolder-Tussendijken. Hoewel in de literatuur meerdere auteurs vergelijkende casestudies hebben uitgevoerd naar invloedrijke factoren van co-creatie, richtten deze onderzoeken zich doorgaans op verscheidene omgevingen waar de populatie verschillend was (bijv. Voorberg et al., 2015b; Bovaird & Loeffler, 2012).

Een vergelijkende casestudy naar co-creatie binnen dezelfde context is relatief nieuw in de wetenschappelijke literatuur. Hoewel hiermee niet direct de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek gewaarborgd is, zorgt dit er wel voor dat de invloedrijke factoren van co-creatie nauwkeurig met elkaar kunnen worden vergeleken. Hiermee beoogt dit onderzoek het belang van verschillende invloedrijke indicatoren inzichtelijk te maken en daarmee een bijdrage te leveren aan de theorieontwikkeling van co-creatie.

Maatschappelijke relevantie

Naast de wetenschappelijk relevantie heeft dit onderzoek ook een duidelijk maatschappelijk belang. De gemeente Rotterdam is in 2018 gestart met een nieuw wijkontwikkelingsprogramma om het sociaal-stedelijk gemiddelde van Bospolder-Tussendijken binnen tien jaar te laten stijgen naar het gemiddelde van de stad. Dit onderzoek tracht allereerst een bijdrage te leveren aan de monitor Veerkrachtig BoTu, waarin de Veldacademie de ontwikkelingen in de wijk documenteert en evalueert. Daarnaast kunnen de inzichten die voortkomen uit dit onderzoek de gemeente Rotterdam helpen om zowel het programma Veerkrachtig BoTu als het beleid in de wijk te verbeteren. Hierdoor zou het onderzoek een bijdrage kunnen leveren aan het stimuleren van de gemeenschapsontwikkeling in de wijk.

Tot slot stellen Bekker & Meijer (2010) dat co-creatie een bijdrage kan leveren aan een grotere responsiviteit van de overheid en zodoende de gepercipieerde kloof tussen de burger en overheid kan verkleinen (Koppenjan en Klijn, 2004). Daarmee zouden inzichten die voortkomen uit dit onderzoek ook een bijdrage kunnen leveren aan het versterken van de democratische legitimiteit van de publieke besluitvorming van de gemeente Rotterdam.

1.4 Context

Bospolder-Tussendijken

Bospolder-Tussendijken, ook wel BoTu genoemd, zijn twee Rotterdamse (tweeling)wijken in het stadsdeel Delfshaven. De wijken zijn gebouwd in de periode 1910-1930 toen het nabij gelegen havengebied verder werd uitgebreid. Tegenwoordig telt BoTu ruim 14.000 inwoners in zo'n 7.200 huishoudens (CBS, 2021). Door een sterke concentratie van sociale problemen zoals werkloosheid, hoge schuldenlast en slechte kwaliteit van huisvesting heeft de wijk het imago van een 'achterstandswijk' gekregen (Veldacademie, 2021). Deze problemen vertalen zich terug in een lage score op de Sociale Index, waarbij BoTu onder het Rotterdamse gemiddelde blijft. Dit was voor de gemeente Rotterdam aanleiding om te komen tot een nieuw wijkontwikkelingsprogramma genaamd 'Veerkrachtig BoTu 2028' (Veldacademie, 2021).

1.5 Leeswijzer

Het onderzoek is verder als volgt gestructureerd. In het eerstvolgende hoofdstuk zullen de theoretische concepten aangaande co-creatie worden uiteengezet. Deze concepten worden vervolgens weergegeven in een conceptueel model, welke als leidraad van het onderzoek zal dienen. In hoofdstuk drie zullen de methoden en technieken worden beschreven, waarbij de relevante concepten zullen worden geoperationaliseerd en de casestrategie zal worden uitgevouwen. In de daaropvolgende hoofdstukken vier, vijf, zes en zeven zal de empirie worden beschreven. In hoofdstuk acht zal de casevergelijking uiteengezet worden. In hoofdstuk negen zal de conclusie en de discussie op het onderzoek worden beschreven. Tot slot zal dit onderzoek worden afgesloten met praktische aanbevelingen, waarmee co-creatie-initiatieven kunnen worden gestimuleerd.

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk staan de theoretische concepten centraal die relevant zijn voor het onderzoek. In de eerste paragraaf zal het begrip co-creatie worden verduidelijkt, waarna het zal worden gedefinieerd en vervolgens in een breder perspectief wordt geplaatst. Daarna zal in de tweede paragraaf de invloedrijke factoren van co-creatie worden uiteengezet. Daaropvolgend worden de voorwaarden van het co-creatieproces beschreven en zullen de doelen van co-creatie worden benoemd. Dit hoofdstuk zal worden afgesloten met een illustratie van een conceptueel model.

2.1 Het concept co-creatie

In de academische literatuur wordt co-creatie niet gezien als een nieuw concept. In het private domein wordt het concept al enige tijd toegepast om te komen tot innovatieve oplossingen om daarmee waardecreatie voor de klant te kunnen realiseren (Prahalad en Ramaswamy, 2000). Deze vorm van waardecreatie vindt zijn oorsprong in de marketingliteratuur. Daar hebben Prahalad en Ramaswamy (2000) aangetoond dat consumenten als een nieuwe bron van informatie kunnen worden beschouwd waarmee bedrijven concurrentievoordelen kunnen behalen.

Volgens Bekkers & Meijer (2010) refereert co-creatie in haar meest basale vorm aan het creëren van iets door meer dan één persoon. Wanneer dit concept wordt toegepast in de publieke sector, heeft co-creatie volgens Alford (2009) betrekking op de inbreng van belanghebbende partijen in de agendering, ontwikkeling en uitvoering van overheidsbeleid. Deze belanghebbenden verwijzen in de publieke sector naar burgers, bedrijven, belangenorganisaties, experts en maatschappelijke organisaties (Alford, 2009).

Meer ideologisch gezien liggen er twee stromingen ten grondslag in het denken over co-creatie (Bekkers & Meijer, 2010). Allereerst onderkent Alford (2009) het neoliberale denken over het betrekken van individuele klanten bij productieprocessen en stelt dat dit een manier is om de publieke sector meer klantgericht te laten werken. Daarnaast benadrukt Bovaird (2007) meer het communitarisme als beginsel in het denken over co-creatie. Hij legt in tegenstelling tot Alford meer de nadruk op het betrekken van burgergemeenschappen bij de productie van publieke diensten (Bekker & Meijer, 2010).

Verder wordt co-creatie door verschillende auteurs in de literatuur beschouwd als een partnerschap tussen publieke organisaties en burgers (bijv. Cairns 2013; Carr 2012). Volgens Osborne & Strokosch (2013) moet co-creatie worden gezien binnen de brede aandacht voor sociale innovatie, waarbij burgers door publieke organisaties zowel als eindgebruikers maar ook als waardevolle samenwerkingspartners kunnen worden beschouwd. Op de participatieladder die door Arnstein (1969) is ontwikkeld, komt co-creatie het meest overeen met de indicator partnership, die op de derde trede staat op participatieladder.

2.1.1 Definitie van co-creatie

In de literatuur wordt co-creatie vaak in verband gebracht met coproductie. Hoewel beide begrippen in de literatuur los van elkaar worden gebruikt, hebben meerdere wetenschappelijke onderzoeken aangetoond dat beide begrippen empirisch dezelfde betekenis hebben (Payne, Stornacka & Frow, 2008; Voorberg et al., 2015a).

Toch brengen verschillende auteurs enkele nuances aan. Zo veronderstelt Nesta (2011) dat co-creatie gebaseerd is op principes van wederkerig en gelijkheid, iets dat volgens Bovarid & Loeffler (2012) zelden wordt aangetroffen in de publieke besluitvorming. Bovaird (2007) komt zelf tot een andere definitie en definieert co-creatie als:

> *”het verlenen van diensten door middel van regelmatige, langdurige relaties tussen geprofessionaliseerde dienstverleners en gebruikers van diensten of andere leden van de gemeenschap, waarbij alle partijen substantiële bijdragen leveren”*

Hij benadrukt in zijn definitie de regelmatige en langdurige relaties tussen de dienstverleners en gebruikers van co-creatie. Echter wordt ook dit element niet altijd aangetroffen in de publieke besluitvorming. Andere auteurs richten zich meer op het bereiken van resultaten. Zo blijkt uit de Governance International (2011) dat Loeffler een definitie van co-creatie hanteert, waarbij de publieke sector en burgers gebruik maken van elkaars bezittingen en middelen om betere resultaten en/of efficiëntie te bereiken.

Hoewel deze definities verschillende belangrijke elementen aanhalen, wordt in dit onderzoek de ‘dunnere’ definitie van Voorberg et al. (2015a) gehanteerd. Hij omschrijft co-creatie als:

> *"**de betrokkenheid van burgers bij het initiëren en/of ontwerpen van openbare diensten om gunstige resultaten te ontwikkelen"***

Om het begrip verder te conceptualiseren, maakt Voorberg et al. (2015a) onderscheid in drie typen van co-creatie die verschillen in de mate van burgerbetrokkenheid. Bij type 1 wordt de burger gezien als mede-uitvoerder van openbare diensten. Hierbij kan volgens Benari (1990) worden gedacht aan de participatie van burgers bij het verwerken van afval. Om de effectiviteit van de afvalverwerking te verbeteren, wordt er ondersteuning van burgers gevraagd om bijvoorbeeld afval te scheiden. Bij type 2 wordt de burger gezien als een medeontwerper. Het initiatief van openbare diensten ligt in de basis bij de overheid, maar de burger kan hierbij bepalen hoe de dienstverlening wordt vormgegeven. Bij het derde type treedt de burger op als initiator en is de overheid een actor die volgt (Voorberg et al., 2015a). Hieronder worden de verschillende typen schematisch weergegeven.

Table 1: Types of co-creation/co-production

Type	*Co-creation*	*Co-production*	*Total*
Citizen as a co-implementer	15 (51%)	53 (50%)	68 (50%)
Citizen as a co-designer	7 (25%)	30 (28%)	37 (28%)
Citizen as an initiator	4 (14%)	10 (9%)	14 (9%)
No specific type	3 (10%)	14 (13%)	17 (13 %)
Total	**29 (100%)**	**107 (100%)**	**136 (100%)**

Note: Total higher than 122 as some studies described multiple types of involvement.

Tabel 1: Type van co-creatie (Voorberg et al., 2015a)

2.1.2 Co-creatie als onderdeel van een nieuw paradigma

Uit het onderzoek van Torfing et al. (2016) komt naar voren dat (lokale) overheden in toenemende mate burgers betrekken bij de openbare dienstverlening en bij het oplossen van politieke en sociale uitdagingen. Hoewel dergelijke activiteiten recentelijk onder de noemer van co-creatie vallen, is het empirische fenomeen niet nieuw. Burgers werden in het verleden onder andere al betrokken bij het innen van belastingen, het ophalen van huisafval of bij de inzet van burgermilities (Bekker & Meijer, 2010; Hood, 1998).

Wat daarbij wel opvalt is dat co-creatie in sommige landen in toenemende mate wordt gezien als een nieuw paradigma van openbaar bestuur, waarin op een geheel nieuwe manier wordt gedacht over de openbare dienstverlening (OECD 2011).

Vormen van co-creatie en coproductie worden in de literatuur gerelateerd aan de opkomst van New Public Governance (Alford, 2009; Voorberg & Meerkerk, 2019). Uit het onderzoek van Voorberg & Meerkerk (2019) komt naar voren dat New Public Governance (NPG) is gebaseerd op de aanname dat effectieve beleidsvorming en dienstverlening het resultaat is van samenwerkingen in pluralistische netwerken. Volgens Dunleavy et al. (2005) kunnen complexe sociale problemen alleen worden opgelost indien de krachten van verschillende actoren worden gebundeld. Een dergelijke opvatting wordt ook gedeeld door Peters & Pierre (1998). Zij stellen dat oplossingen voor complexe problemen moeten worden gezocht in interorganisatorische relaties waarbij de overheid niet langer de belangrijkste actor is maar deelnemer in deze netwerken.

Beleidsvorming wordt hierdoor niet langer beschouwd als een eenrichtingsproces dat top-down plaatsvindt, maar meer wordt gezien als een onderhandeling tussen vele op elkaar inwerkende beleidssystemen (Bovaird, 2007). Dit is een trendbreuk met het verleden, waarin openbare diensten werden beschouwd als activiteiten die door professionals werden uitgevoerd om resultaten, die van algemeen belang waren, te bereiken.
De overgang van co-creatie naar de publieke sector vereist volgens Torfing et al. (2016) dat publieke organisaties en professionals gaan samenwerken over institutionele grenzen heen. Op deze manier kunnen zij gebruik maken van kennis en ervaringen van burgers en (maatschappelijke) organisaties. In de volgende paragraaf zal er dieper worden ingegaan op de invloed van deze partijen.

2.2 Invloedrijke factoren

Op basis van de co-creatieliteratuur kunnen verschillende factoren invloed uitoefenen op het co-creatieproces. Deze factoren kunnen worden ingedeeld in verschillende categorieën. Allereerst kan de context, waarbinnen het co-creatieproces zich afspeelt, van invloed zijn. Daarnaast kunnen de rollen van de overheid, burgers en maatschappelijke organisaties invloed uitoefenen op het co-creatieproces.

2.2.1 Context

Co-creatie wordt in de literatuur niet beschouwd als een losstaand concept, maar komt voort uit een complexe wisselwerking tussen individuen en organisaties die opereren binnen een bepaalde (gegroeide) context (Voorberg et al., 2015b). Uit onderzoek van o.a. Bekkers et

al. (2011) is gebleken dat leerprocessen, die nodig zijn voor sociale innovaties, lokaal zijn ingebed. Daarbij wordt door Castells (2000) de invloed van de (lokale) omgeving benadrukt.

Hieruit blijkt dat het belangrijk is om stil te staan bij de omgeving waarbinnen het co-creatieproces zal plaatsvinden. Lokale overheden dienen bijvoorbeeld bij de beleidsvorming rekening te houden met de kenmerken van een wijk en de mensen die in een bepaalde regio wonen. Echter is uit het onderzoek van Hambleton (2015) gebleken dat lokale bestuurders geen beleidsbepalers zijn die kunnen doen en laten wat ze willen. Hij stelt dat verschillende (invloedrijke) actoren invloed kunnen uitoefenen op de omgeving waarin lokale bestuurders opereren. Deze krachten zorgen ervoor dat er grenzen worden gesteld aan de beslissingsbevoegdheid van bestuurders.

Allereerst dient het lokaal bestuur zich te conformeren aan de juridische beleidskaders die wettelijk van toepassing zijn. Deze beleidskaders worden zowel opgelegd door (hogere) overheidsniveaus als supranationale organisaties. Zo zijn EU-lidstaten verplicht om de Europese wet- en regelgeving na te leven en kennis te nemen van EU-beleidsrichtlijnen (Hambleton, 2015).
Daarnaast kunnen ook sociale, economische en culturele achtergronden van invloed zijn op de omgeving waarin het co-creatieproces zich afspeelt. Zo hebben de-Shalit & Bell (2011) aangetoond dat plaatsen tradities en identiteiten hebben die gedurende een lange periode zijn opgebouwd. De inwoners van een stad zullen verschillende opvattingen hebben over de soort wijk waarin ze willen wonen en zullen volgens Davies & Imbroscio (2010) een verschillend vermogen hebben om deze opvattingen kenbaar te maken.

2.2.2 De rol van de overheid

In de literatuur worden meerdere factoren aangekaart, waarmee de overheid mogelijk invloed kan uitoefenen op het co-creatieproces.

Allereerst blijkt uit het onderzoek van Voorberg et al. (2015a) dat de comptabiliteit van publieke organisaties van invloed kan zijn op het co-creatieproces. De comptabiliteit verwijst naar de aan- en afwezigheid van uitnodigende organisatiestructuren en procedures binnen de desbetreffende publieke organisatie (bijv. Andrews & Brewer, 2013; Bovaird & Loeffler, 2012; Meijer, 2012) of de aan- en afwezigheid van een fatsoenlijke infrastructuur om met burgers te communiceren (bijv. Davidsen & Reventlow, 2011).

Daarbij heeft Alford (2009) onderzoek gedaan naar de wijze hoe managementactiviteiten en organisatieprocessen kunnen worden aangepast om co-creatie te stimuleren. Hieruit is naar voren gekomen dat het belangrijk is om het belang van burgers centraal te stellen. Hij geeft daarbij aan dat het begrijpen van de behoeften van burgers een essentiële voorwaarde is voor co-creatie.
Daarnaast stelt Alford (2009) dat het belangrijk is dat burgers de waarde die de organisatie nastreeft volledig begrijpen. Door de gewenste uitkomsten naar buiten te communiceren krijgt de burger inzicht in de doelen van de organisatie waarmee burgers zich kunnen identificeren en hun handelingen daarop kunnen aanpassen. Bovendien moeten ook de juiste organisatiestructuren worden ontwikkeld die co-creatie kunnen vergemakkelijken. Volgens Jaworksi en Kohli (1993) zouden dergelijke structuren gekenmerkt moeten worden door een laag niveau van centralisatie en een hoge verbondenheid met de (lokale) burgers.

Naast de comptabiliteit kan ook de houding van ambtenaren en politici van invloed zijn op het co-creatieproces. Deze houding heeft een sterke invloed op de mate waarin co-creatie plaatsvindt (bijv. Davis & Ruddle, 2012; Gebauer et al., 2010; Leone et al., 2012).
Uit het onderzoek van Roberts et al. (2012) is gebleken dat ambtenaren, politici en professionals co-creatie veelal als onbetrouwbaar beschouwen. Dit heeft volgens hen te maken met het feit dat burgers onvoorspelbaar gedrag kunnen vertonen. Zij stellen dat ambtenaren en/of politici graag de controle over de situatie willen behouden en dat hun aversie ten opzichte van co-creatie voornamelijk betrekking heeft op het feit dat ze de controle over de situatie kunnen verliezen.
Bovendien blijkt uit onderzoek van Verschuere et al. (2012) dat professionals in veel gevallen ervan uitgaan dat hun eigen opleiding en/of ervaring meer waarde toevoegt dan de betrokkenheid van burgers. Tot slot merkt Porter (2012) op dat veel co-creatieprojecten zijn ingebed in netwerken, waarbij ambtenaren gebonden kunnen zijn aan een bepaalde cluster en taakomschrijving.

Een andere invloedrijke factor die in de literatuur wordt beschreven heeft betrekking op de risicoaverse bestuurscultuur. De conservatieve risicoaverse cultuur wordt in de literatuur benadrukt als een mogelijke verklaring waarom burgers niet worden beschouwd als een betrouwbare co-creatiepartner (bijv. Baars, 2010; Talsma & Molenhoek, 2012). Daarbij komt uit het onderzoek van Maiello et al. (2013) naar voren dat het ontbreken van de traditie om

burgers te beschouwen als medewerkers, kan betekenen dat er geen institutionele ruimte is om burgers als gelijke samenwerkingspartners uit te nodigen.

Een laatste invloedrijke factor die in de literatuur wordt genoemd heeft betrekking op het belang van duidelijke prikkels voor co-creatie. Uit het onderzoek van Evans et al. (2011) blijkt dat het voor ambtenaren in veel gevallen onduidelijk is in hoeverre openbare diensten kunnen worden verbeterd door burgers erbij te betrekken. Deze bevindingen worden ook bevestigd door andere onderzoeken. Zo geeft Abers (1998) aan dat ambtenaren veelal niet weten hoe co-creatie budgettaire voordelen kan opleveren. Daarnaast brengen co-creatieprojecten vaak kosten met zich mee voor één bepaalde cluster, terwijl de voordelen ook in andere/meerdere clusters zichtbaar zijn. Tot slot is uit onderzoek van Fuglsang (2008) gebleken dat indien ambtenaren deze prikkels niet ervaren, ook het nut van co-creatie niet wordt ingezien.

2.2.3 De rol van de burgers

Naast de rol van de overheid worden in de literatuur ook verschillende factoren benoemd waarmee burgers invloed kunnen uitoefenen op het co-creatieproces.

Allereerst wordt er uit de economische literatuur aangenomen dat burgers gaan co-creëren omdat ze er zelf een materieel belang bij hebben (Alford, 2009). Deze theorie komt voort uit de ‘public choice theory’, waarin wordt verondersteld dat mensen altijd hun eigenbelang nastreven. Volgens Alford (2009) bestaan er voor co-creatie ook andere motieven dan eigenbelang. Uit zijn onderzoek komt naar voren dat het ‘uitlokken’ van co-creatie een kwestie is van het verhogen van de waarde die burgers ervoor ontvangen. Naast financiële beloningen benadrukt Alford vooral de niet-materiële aspecten. Hij stelt dat intrinsieke beloningen, solidariteitsprikkels en normatieve aantrekkingskracht krachtige motivatoren kunnen zijn voor co-creatieprojecten. Verder toont ook het onderzoek van Wise et al. (2012) aan dat intrinsieke waarde, zoals loyaliteit, burgerplicht en de wens om de overheid positief te verbeteren, ook invloed heeft op de bereidheid van burgers om te gaan co-creëren.

Daarnaast benadrukt Pestoff (2012) dat de motivatie van burgers om deel te nemen aan co-creatie-initiatieven, zal afhangen van het belang voor de persoon van de geleverde dienst. Uit zijn onderzoek blijkt dat wanneer burgers de dienst belangrijk vinden voor henzelf en/of diens omgeving, zij sneller gemotiveerd zullen raken om deel te nemen aan het co-

creatieproces. Tot slot kan volgens Pestoff (2012) ook de omgeving een belangrijke motivator zijn voor burgers om deel te nemen aan dergelijke initiatieven.

Een tweede factor die invloed kan uitoefenen op het co-creatieproces zijn de kenmerken van burgers. Uit het onderzoek van John (2009) komt naar voren dat de sociaaleconomische status en de hoogte van de genoten opleiding invloed heeft op de participatiebereidheid. Uit het onderzoek van Marien et al. (2010) blijkt bijvoorbeeld dat mensen met een hogere opleiding vaker participeren dan mensen met een lagere opleiding. Daarbij merkt Voorberg et al. (2015b) op dat mensen die hoger zijn opgeleid zich meer bewust zijn van de behoeften van de gemeenschap en beter in staat zijn om hun eigen behoeften te verwoorden.

Een derde invloedrijke factor heeft betrekking op het gevoel van eigenaarschap en het vermogen van burgers om daadwerkelijk deel te nemen. Allereerst komt uit het onderzoek van Voorberg et al. (2015a) naar voren dat burgers niet alleen bereid moeten zijn om deel te nemen aan co-creatieprocessen, maar dat ze ook moeten weten hoe en waar ze invloed op kunnen uitoefenen. Daarbij is uit het onderzoek van Talsma & Molenbroek (2012) gebleken dat wanneer actoren zich eigenaar van het proces voelen, ook de bereidheid toeneemt om waardecreatie te creëren.

Tot slot is uit het onderzoek van Voorberg et al. (2015a) naar voren gekomen dat ook de aanwezigheid van sociaal kapitaal invloed kan uitoefenen op de rol van burgers in het co-creatieproces. Sociaal kapitaal verwijst volgens Ostrom (1996) naar de aanwezigheid van betrouwbare relaties tussen actoren. Daarbij is uit haar onderzoek gebleken dat het pas mogelijk werd om burgers op een duurzame manier te betrekken bij het creatieproces toen het sociaal kapitaal werd gestimuleerd. De aanwezigheid van sociaal kapitaal wordt door (Voorberg et al., 2015a) dan ook als een invloedrijke factor beschouwd om een robuust engagement te ontwikkelen.

2.2.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties

Tot slot is uit het onderzoek van Lelieveldt (2009) gebleken dat ook (maatschappelijke) organisaties invloed kunnen uitoefenen op het co-creatieproces. Hij stelt dat deze organisaties op verschillende manieren in verbinding staan met de lokale bevolking, waardoor zij in staat zijn snel buurtproblemen te signaleren en deze op te lossen. Daarbij blijkt uit onderzoek van Fredericksen & Londen (2000) dat het voornamelijk de combinatie

van het maatschappelijke doel en het vermogen om gemakkelijk contact te leggen met bewoners ervoor zorgt dat deze organisaties een belangrijke rol kunnen spelen in een co-creatieproces. Daarbij blijkt uit onderzoek van Lelieveldt (2009) dat drie factoren mogelijk van invloed zijn op de rol die maatschappelijke organisaties kunnen spelen in het co-creatieproces.

Allereerst benadrukt Lelieveldt (2009) het belang van de organisaties. In de wijk kunnen verschillende maatschappelijke organisaties actief zijn met verschillende belangen. Deze belangen hoeven niet overeen te komen met de belangen van de wijk. Organisaties kunnen ook 'toevallig' in de wijk zijn gevestigd maar niet de intenties hebben burgerinitiatieven in de wijk te stimuleren.

Daarnaast veronderstelt Lelieveldt (2009) dat ook organisatorische middelen van organisaties invloed kunnen hebben op het co-creatieproces. Uit zijn onderzoek komt naar voren dat deze middelen zowel betrekking kunnen hebben op het persoonlijke- en financiële vlak. Hij veronderstelt daarbij dat het aantal medewerkers uiteindelijk bepaald in hoeverre de organisatie kan putten uit de expertise, tijd en inspanningen om de organisatiedoelen te bereiken. Hierbij wordt het belang van betaald personeel benadrukt, omdat is gebleken dat zij zorgen voor continuïteit waardoor kennis en expertise kan worden opgebouwd.
Verder blijkt uit onderzoek van Kriesi (2007) dat van organisaties die kunnen beschikken over grotere (financiële) budgetten mag worden verwacht dat ze meer tijd en moeite kunnen investeren in het bereiken van hun organisatiedoelen.

De laatste factor die invloed kan uitoefenen op de rol van de (maatschappelijke) organisaties heeft betrekking op de netwerkpositie. De politieke invloed van maatschappelijke organisaties is volgens verschillende auteurs in de literatuur gerelateerd aan een centrale positie in een interorganisatorisch netwerk (bijv. Galaskiewicz, 1979). Daarbij blijkt uit het onderzoek van Lelieveldt (2009) dat organisaties met een centralere positie doorgaans beter zijn geïnformeerd, andere actoren gemakkelijker kunnen mobiliseren en zelf ook een grotere kans hebben om door andere actoren gemobiliseerd te worden.

2.3 Voorwaarden van co-creatie

Om door middel van co-creatie waardecreatie te realiseren, moet het co-creatieproces volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) aan een aantal voorwaarden voldoen. Zij stellen dat bij co-creatie de directe interacties tussen burgers en overheidsorganisaties cruciaal is. Deze interactie is volgens hun cruciaal om te komen tot een forum waarin overheidsorganisaties, burgers en (maatschappelijke) organisaties samen kunnen komen. Dit forum kan worden gezien als een reeks gesprekken tussen de betrokken partijen (Levine et al., 2001).

Om waardecreatie te realiseren moet het co-creatieproces volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) voldoen aan vier voorwaarden, te weten: dialoog, toegankelijkheid, transparantie en risicoafweging. Deze voorwaarden vormen de interactie tussen de overheid, burgers en (maatschappelijke) organisaties.

De eerste voorwaarde die zij stellen is de dialoog. Deze vormt de basis voor de interactie tussen de betrokken partijen. De dialoog impliceert interactiviteit, diepe betrokkenheid en het vermogen en de bereidheid om wederzijdse samenwerking mogelijk te maken (Prahalad en Ramaswamy, 2004). Verder stellen zij dat een dialoog tussen ongelijke partners niet wenselijk is. Voor een actieve dialoog is het daarom noodzakelijk dat beide partijen op een gelijke manier met elkaar samenwerken om tot een gezamenlijke oplossing te komen. Daarbij veronderstellen Binkhorst & Dekker (2009) dat hoe beter de dialoog tussen de betrokken partijen verloopt, hoe meer waarde het proces creëert.

De tweede en derde voorwaarde (toegankelijkheid en transparantie) bouwen voort op de dialoog. Prahalad en Ramaswamy (2004) stellen dat een actieve dialoog niet mogelijk is als de betrokken partijen niet over dezelfde toegang en transparantie van informatie kunnen beschikken. Transparantie heeft hierbij betrekking op de openheid van informatie, context en het proces. Met toegankelijkheid wordt de openheid en/of bereidwilligheid van betrokken partijen bedoeld om deel te nemen aan de dialoog (Prahalad en Ramaswamy, 2004).

Daarbij veronderstelt de theorie van Prahalad en Ramaswamy (2004) dat zodra aan de bovenstaande drie voorwaarden is voldaan, de burgers tot een eerlijke en weloverwogen beslissing kunnen komen waarop hun acties en besluiten kunnen worden gebaseerd.

2.4 Doelen van co-creatie

In de literatuur worden er diverse doelen aangehaald om te gaan co-creëren. Al in de jaren tachtig hebben Warren et al. (1982) beweerd dat co-creatie kan leiden tot kostenbesparingen, een hogere servicekwaliteit en meer mogelijkheden voor burgers om deel te nemen. Co-creatie wordt dan ook beschouwd als een belangrijk middel waarmee zowel de kwaliteit als de kwantiteit van openbare diensten kunnen worden verbeterd. Hieronder worden de belangrijkste doelen van co-creatie toegelicht.

Allereerst kan co-creatie het doel hebben om beleidsvorming inhoudelijk te verbeteren. Bekkers & Meijer (2010) stellen dat overheden niet altijd kunnen beschikken over voldoende kennis en expertise om beleid te formuleren en te implementeren. In deze gevallen kan co-creatie een uitkomst bieden. Door co-creatie als middel in te zetten, kunnen overheden in contact komen met burgers en/of andere belanghebbenden. Zij hebben vaak een voorsprong in informatie, kennis en expertise. Door de krachten te bundelen in het co-creatieproces kan dit leiden tot een kwaliteitsverbetering van het beleid (Bekkers & Meijer, 2010; Fischer, 2000).

Onder de inhoudelijke kwaliteitsverbetering valt ook de mogelijkheid om te komen tot inhoudelijke verrijking (Pröpper & Steenbeek, 2001). Hierbij wordt verondersteld dat zodra overheden met verschillende (nieuwe) partijen in contact komen, de diversiteit aan ideeën en oplossingen toeneemt. Dit kan bovendien leiden tot beleidsdynamiek, waardoor vastzittende problemen kunnen worden opengebroken en er meer ruimte komt voor innovatieve oplossingen. In dat kader ziet Teisman (1997) co-creatie ook als een mogelijkheid om een proces van creatieve concurrentie op gang te brengen.

Daarnaast is uit het onderzoek van Voorberg et al. (2015a) gebleken dat co-creatie ook bij kan dragen aan de effectiviteit van de resultaten. Om tot effectief beleid te komen dienen macht, kennis en handelingen van de betrokken actoren te worden gebundeld (RMO, 2007). Dit zorgt volgens Sørensen & Torfing (2011) voor een wederzijdse afhankelijke relatie, waarbij het essentieel is dat de betrokken partijen samenwerken om tot nieuwe oplossingen te komen die resulteren in effectievere beleidsuitkomsten. Door gebruik te maken van co-creatie kunnen volgens Sørensen & Torfing (2011) oplossingen holistischer en synergetischer

worden aangedragen, waardoor de effectiviteit van de publieke dienstverlening kan worden verbeterd.

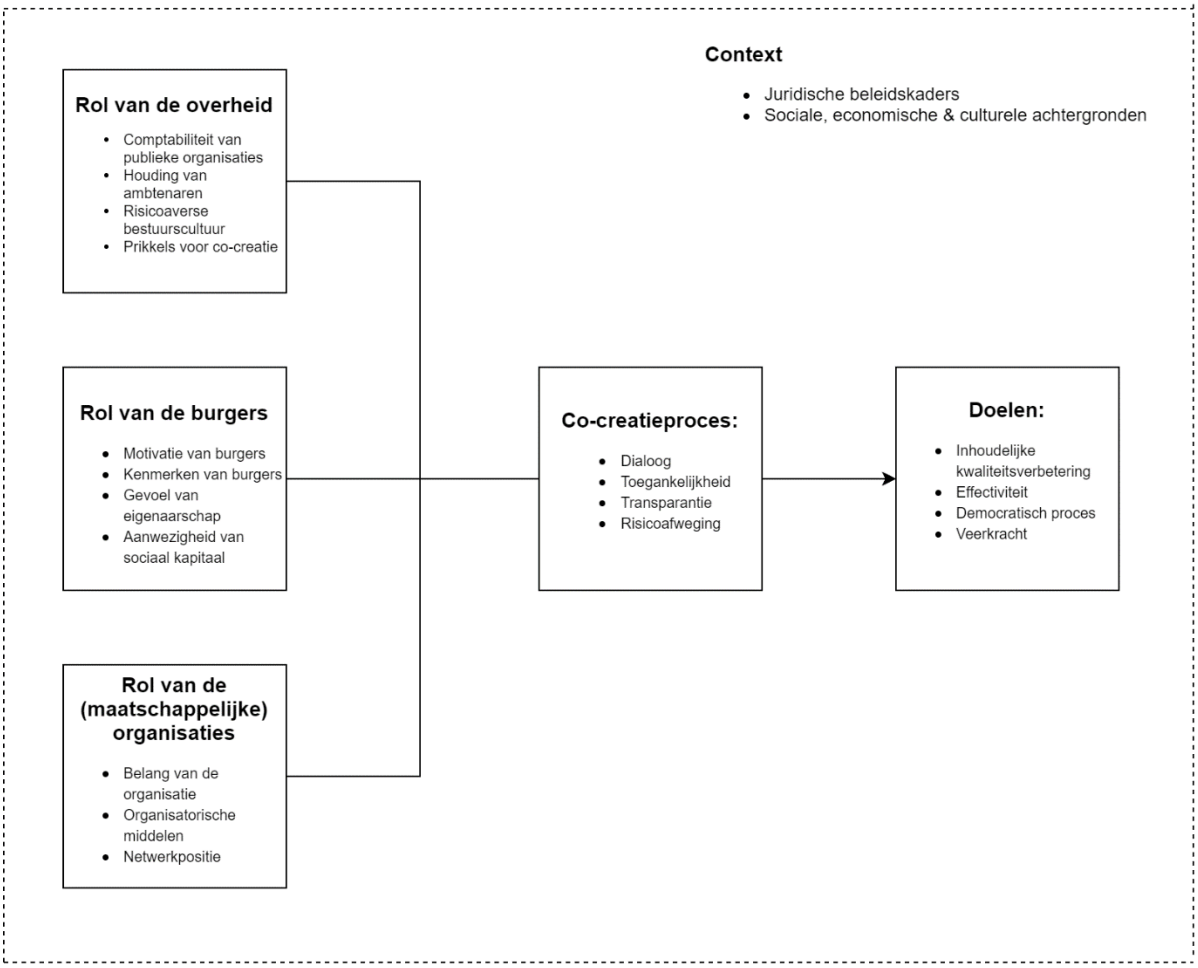
Verder kan co-creatie bijdragen aan de legitimiteit van de besluitvorming. Voorberg et al. (2015a) heeft in zijn onderzoek aangetoond dat veel co-creatie-initiatieven geen expliciet doel voor ogen hadden. Hij stelt daarbij dat de betrokkenheid van burgers mogelijk als een deugd op zich wordt beschouwd.
Daarnaast is uit onderzoek van Bekkers & Meijer (2010) gebleken dat co-creatie kan bijdragen aan een grotere responsiviteit van de overheid, waardoor de overheid zich meer bewust kan worden van de wensen en voorkeuren die binnen de samenleving leven. Daarbij stellen Koppenjan & Klijn (2004) dat een grotere responsiviteit mogelijk de gepercipieerde kloof tussen burgers en de overheid kan verkleinen. Daarnaast kan een grotere betrokkenheid van burgers ook leiden tot meer moreel eigenaarschap en kunnen diensten gemakkelijker worden afgestemd op de persoonlijke behoeften. Dit kan leiden tot een hogere mate van tevredenheid van de burgers (Verschuere, Brandsen & Pestoff, 2012).
Ook Noris (2011) en Warren (2002) stellen dat co-creatie de democratische participatie en deliberatie kan versterken. Zij constateren dat burgers steeds vaker een actieve rol willen spelen in de publieke besluitvorming. Door gebruik te maken van co-creatie, krijgen burgers de kans om publieke oplossingen te beïnvloeden. Hierdoor kan de democratische legitimiteit van de publieke sector en het vertrouwen in de overheid worden versterkt (Torfing et al., 2016).

Tot slot is uit onderzoek van Torfing et al. (2016) gebleken dat co-creatie ook als strategie kan worden gebruikt om de sociale cohesie te versterken en veerkrachtige gemeenschappen op te bouwen. Hij veronderstelt dat co-creatie kan worden ingezet om gemeenschapsontwikkeling te stimuleren. Hierdoor kunnen gemeenschappen zelf een bijdrage leveren in de strijd voor de verbetering van hun eigen leefomgeving. Co-creatie in gemeenschapsontwikkeling kan hierdoor worden gezien als een strategie om de leefbaarheid en veerkracht van de gemeenschap te verbeteren (Batten, 1974; Craig, Popple en Shaw, 2008; SCDC, 2011). Deze strategie kan volgens Vanleene & Verschuere (2018) ook leiden tot indirecte resultaten zoals het verbeteren van de empowerment van mensen, het versterken van sociaal kapitaal en een positievere houding van mensen ten opzichte van de (lokale) overheid.

In de praktijk kunnen co-creatieprocessen meerdere doelen tegelijk dienen. Daarentegen is uit onderzoek van Bekkers & Meijer (2010) gebleken dat deze doelen ook met elkaar kunnen conflicteren. Bij het onderzoeken van de uitkomsten van co-creatie dient er dus rekening gehouden te worden met het beoogde doel van het proces.

2.5 Conceptueel model

De hierboven beschreven theorieën worden hieronder samengevat en geïllustreerd in een conceptueel model, welke als leidraad voor het vervolg van het onderzoek dient.



Figuur 1: Conceptueel model

3. Methodologie

In dit hoofdstuk staan de onderzoeksmethoden centraal die worden gebruikt om een antwoord te geven op de hoofdvraag. Allereerst zullen de theoretische begrippen uit het conceptueel model worden geoperationaliseerd. Vervolgens zal de caseselectie worden toegelicht en zullen de methoden en technieken worden beschreven. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een toelichting op de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

3.1 Operationalisering

Om de cases op een systematische manier te kunnen onderzoeken, zullen de theoretische begrippen uit het conceptueel model allereerst worden geoperationaliseerd. Op basis van deze operationalisering zal de topic-list worden samengesteld. Tevens zal dit schema als uitgangspunt dienen voor het opstellen van een codeerschema.

Begrip	**Definitie**	**Uitingsvorm**	**Indicator**
De context			
De context	De omgeving waarbinnen het co-creatieproces zich afspeelt	Juridische beleidskader	De perceptie om over voldoende handelingsruimte te beschikken binnen de juridische formeel vastgestelde procedures en regelgeving
		Sociale, economische & culturele achtergronden van de inwoners van BoTu	Hoogst behaalde opleidingsniveau
			Gemiddeld inkomen in euro's
			Samenstelling
			Genderverdeling
			Culturele achtergrond
De rol van de overheid			
De rol van de overheid	De houding van de betrokken overheidsinstanties/ ambtenaren t.o.v. het co-creatieproject	Comptabiliteit van publieke organisaties	Wijzigingen die zijn doorgevoerd door publieke organisaties in de vastgestelde organisatiestructuren om het co-creatieproces te bevorderen
			Het aantal overheidsorganisaties die betrokken zijn bij het co-creatieproces
			De perceptie dat de belangen van de lokale

			bevolking voldoende worden gewaarborgd
			De perceptie om over voldoende kennis en vaardigheden te beschikken om het proces van co-creatie te kunnen vormgeven
		Houding van ambtenaren	De perceptie dat burgers kunnen worden gezien als geschikte samenwerkingspartner
			De perceptie dat het co-creatieproces kan leiden tot gunstige resultaten (kwaliteitsverbetering, effectiviteit, versterken van het democratisch proces of veerkracht)
			De perceptie dat er binnen de huidige organisatiestructuren voldoende institutionele ruimte is om beslissingen te kunnen nemen die het co-creatieproject stimuleren
		Risicoaverse bestuurscultuur	De perceptie dat een open proces kan leiden tot betere resultaten/meer publieke waarde
			De perceptie of en wat voor media-aandacht invloed heeft op het co-creatieproject
			Ervaring in co-creatieprocessen
		Prikkels voor co-creatie	De perceptie van ambtenaren dat co-creatie kan leiden tot een hogere publieke waarde
			De perceptie dat hogere overheidsniveaus druk uitoefenen om te co-creëren
			De perceptie dat burgers druk uitoefenen

			om co-creatie te stimuleren/faciliteren
De rol van de burger			
De rol van de burger	De houding van betrokken burgers uit BoTu (en omstreken) t.o.v. het co-creatieproject	Motivatie van burgers	De perceptie dat de voordelen van co-creatie opwegen tegen de kosten daarvan
			De perceptie om te gaan co-creëren in het belang van de samenleving/wijk
			De perceptie dat andere actoren (maatschappelijke) druk uitoefenen om te gaan co-creëren
			De perceptie om te gaan co-creëren om de overheid/dienstverlening te verbeteren
			De perceptie dat de afstand tot de dienstverlener klein is
		Kenmerken van burgers	De perceptie om over voldoende kennis en vaardigheden te beschikken om te kunnen co-creëren
			De perceptie om over voldoende tijd te beschikken om te kunnen co-creëren
			De perceptie om over voldoende (financiële) middelen te beschikken om te kunnen co-creëren
		Gevoel van eigenaarschap	De perceptie om (mede) verantwoordelijk te zijn voor de omgeving, doelgroep of resultaat
			De perceptie om invloed te kunnen uitoefenen op de uitkomst
		Aanwezigheid van sociaal kapitaal	De perceptie dat betrouwbare relaties tussen actoren het co-creatieproject bevorderen

			De perceptie dat inspanningen daadwerkelijk worden beloond
			De perceptie dat er meerdere heterogene netwerken betrokken zijn met het co-creatieproject
De rol van de (non) profitsector			
De rol van de (non) profitsector	De houding van betrokken (non-) profitorganisaties t.o.v. het co-creatieproject	Belang van de organisatie	Missie, visie & strategie
		Organisatorische middelen	Het beschikbare budget voor het co-creatieproject
			Het aantal vrijwilligers van de organisatie
			Het aantal betaalde medewerkers van de organisatie
		Netwerkpositie	De perceptie nauw in contact te staan met andere actoren (zoals politici, ambtenaren, burgers, etc.)
			De perceptie om over voldoende kennis, macht en middelen te beschikken om actoren te mobiliseren
Voorwaarden voor co-creatie			
Dialoog	De interactiviteit, betrokkenheid en het vermogen/ de bereidheid om wederzijdse samenwerking mogelijk te maken	Forum/samenwerkingsvorm	Plaats van de interactie
			De perceptie van de aanwezigheid van interactieve werkvormen
		Gelijkwaardige samenwerking	De perceptie dat alle actoren een gelijke invloed/inbreng hebben
			De perceptie dat elke inbreng wordt meegewogen in de besluitvorming
Toegankelijkheid	Actoren kunnen en willen deelnemen aan het co-creatieproject	De mogelijkheid tot samenwerking	De perceptie dat de organisatiestructuren van (publieke) organisaties de samenwerking met betrokken partijen bevorderen
		De bereidheid tot samenwerking	De perceptie dat meerdere partijen

			bereid zijn om deel te nemen aan het co-creatieproject
			De perceptie dat er een win-win situatie kan worden gecreëerd
Transparantie	Betrokken actoren kunnen beschikken over dezelfde informatie t.o.v. het co-creatieproject	Openheid van informatie	De perceptie dat informatie over het co-creatieproject openlijk en duidelijk wordt verstrekt
		Openheid in het proces	De perceptie dat informatie over de voortgang van het proces openlijk en duidelijk wordt gedeeld
Risicoafweging	Betrokkenen hebben de mogelijkheid om hun eigen belangenafweging te maken, waardoor ze medeverantwoordelijk worden voor het genomen besluit	Tevredenheid van betrokken partijen	De perceptie dat de betrokken partijen tevreden zijn over het co-creatieproces
De doelen van co-creatie			
Inhoudelijke kwaliteitsverbetering	Het co-creatieproject draagt bij aan het vergroten van de kennis, waardoor het probleemoplossend vermogen toeneemt	Kennis van de betrokken actoren	De perceptie dat de benodigde (externe) kennis aanwezig is
			De perceptie dat alle belangen zijn vertegenwoordigd
	Het co-creatieproject draagt bij aan de inhoudelijke verrijking	Diversiteit aan actoren	De perceptie dat verschillende heterogene groepen hebben deelgenomen aan het proces
Effectiviteit	Het co-creatieproject draagt bij aan het verbeteren van de publieke dienstverlening	Kwaliteit dienstverlening	De perceptie dat de effectiviteit van de dienstverlening is toegenomen
Democratie en verantwoording	Het co-creatieproject draagt bij aan de legitimiteit van de besluitvorming	Participatie	Deelname aan het co-creatieproces
			De perceptie dat de betrokken partijen invloed hebben gehad op het proces
		Representativiteit	De perceptie dat er met verschillende belangen rekening is gehouden

			De perceptie dat er actief gezocht is naar representatieve doelgroepen
		Tevredenheid	De perceptie dat de betrokken partijen tevreden zijn over het proces/resultaat
Veerkracht	Het co-creatieproject draagt bij aan het versterken van de (lokale) gemeenschappen	Activeren van verschillende actoren	De perceptie dat er verschillende heterogene doelgroepen hebben deelgenomen aan het co-creatieproces
		Opbouwen van wederzijds vertrouwen	De perceptie dat door het co-creatieproces het onderlinge vertrouwen is toegenomen
		Vertrouwen in de (lokale) overheid	De perceptie dat het co-creatieproces heeft bijgedragen aan het vergroten van het vertrouwen in de (lokale) overheid
		Verbetering van de buurt	De perceptie dat het co-creatieproces heeft bijgedragen aan het verbeteren van de wijk (huisvesting, infrastructuur, werkeloosheid, armoede, criminaliteitscijfers)

Tabel 2: Operationaliseringsschema

3.2 Onderzoeksstrategie: cases en caseselectie

Het doel van dit onderzoek is om te achterhalen welke factoren invloed uitoefenen op het co-creatieproces. Om deze te identificeren is er gekozen voor een 'most-dissimilar casestudy'. Dit maakt het mogelijk om drie ongelijksoortige cases met elkaar te vergelijken die dezelfde afhankelijke variabele (co-creatie) hebben. Hierdoor wordt het mogelijk om patronen te herkennen, waardoor de onafhankelijke variabelen kunnen worden geïdentificeerd die invloed uitoefenen op de afhankelijke variabele (Yin, 2003; Steinmetz, 2021) Deze strategie zal worden toegepast op drie heterogene cases: de ontwikkeling van het Visserijplein, Schoon & Mooi BoTu en Creatief Beheer in BoTu. De cases zijn op twee aspecten heterogeen.

Allereerst verschillen de cases op basis van de initiator. Deze initiatoren werken onafhankelijk van elkaar en hebben verschillende belangen, waardoor er een zo breed mogelijk advies kan worden uitgebracht welke factoren invloed uitoefenen op het co-creatieproces. Bij de ontwikkeling van het Visserijplein heeft de gemeente het initiatief genomen om burgers en andere belanghebbenden erbij te betrekken; de bewoners hebben het initiatief genomen bij Schoon en Mooi BoTu en de case van Creatief Beheer in BoTu is gestart door een maatschappelijke organisatie. Indien dit onderscheid niet wordt gemaakt, kan het voorkomen dat er drie cases worden geselecteerd die worden geïnitieerd door de overheid. Wanneer deze situatie zich voor zou doen, is het geen onderzoek meer naar co-creatie, maar eerder een onderzoek naar de rol die de overheid op co-creatie heeft.

Ten tweede verschillen de cases ook op regioniveau. Daarbij vinden de cases van het Visserijplein en Schoon & Mooi BoTu plaats op wijkniveau en Creatief Beheer op stadsniveau. Hiermee kan variatie tussen de verschillende niveaus worden geconstateerd. Dit draagt bij aan de bruikbaarheid van het onderzoek en daarmee (onbedoeld) aan het verhogen van externe validiteit. In tabel 3 worden de selectiecriteria schematisch weergegeven. Daaronder worden de cases kort geïntroduceerd.

Case:	**Niveau:**	**Initiator:**		
		Overheid	Burger	Marktorganisatie
Ontwikkeling Visserijplein	Wijkniveau	x		
Schoon & Mooi BoTu			x	
Creatief Beheer in BoTu	Stadsniveau			x

Tabel 3: Matrix caseselectie

Casus 1: Ontwikkeling van het Visserijplein

De gemeente Rotterdam heeft in samenwerking met stichting Go BoTu een open oproep geplaatst, waarin marktpartijen, ondernemers en bewoners werden uitgenodigd om bij te dragen aan een veerkrachtig Bospolder-Tussendijken. Dit resulteerde o.a. in de aanmelding van het team Grow BoTu. Dit team bestaande uit marktpartijen uit voornamelijk de vastgoedsector, beoogde in co-creatie met bewoners en gemeente een gezamenlijk plan te ontwerpen voor de herontwikkeling van de fysieke ruimte op en rondom het Visserijplein.

Casus 2: Schoon & Mooi BoTu

Mede als gevolg van de lockdown in verband met de verspreiding van het coronavirus ligt er in Bospolder-Tussendijken meer vuil naast de containers en zwerft er in toenemende mate

afval op straat. Een betrokken bewoner en tevens gebiedscommissielid plaatste op zijn social mediakanaal meerdere foto's van overbeladen containers en spreekt o.a. de wethouder van Buitenruimte hierop aan. Deze onvrede leidt uiteindelijk tot een manifestatie, waarbij bewoners hun frustratie kenbaar maakten over het zwerfafval in de wijk. Naar aanleiding van deze manifestatie heeft de gemeente besloten om samen met bewoners een plan samen te stellen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren.

Casus 3: Creatief beheer in BoTu

Creatief Beheer is een sociale onderneming die zich richt op vergroening van woonwijken om zo de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. Zij hebben via het programma Right2 Challenge de gemeente uitgedaagd om diens taken bij het park 1943 over te nemen. Zij zijn namelijk van mening dat ze dit tegen dezelfde kosten beter en efficiënter kunnen uitvoeren. De gemeente heeft hier positief op gereageerd, waardoor Creatief Beheer in samenwerking met vrijwilligers park 1943 onderhouden.

3.3 Methoden & Technieken

In dit onderzoek zijn de gegevens via twee methoden verzameld, te weten: inhoudsanalyses en interviews. Door gebruik te maken van meerdere onderzoeksmethoden wordt de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogd (triangulatie).

Inhoudsanalyse is op twee manieren toegepast. Allereerst is deze methode gebruikt om bestaande documenten te analyseren (deskresearch). Hierdoor werd het mogelijk om de cases te beschrijven en de context waarbinnen de co-creatieprocessen plaatsvonden te duiden. Hierbij is gebruik gemaakt van meerdere documenten, zoals beleidsnota's, wijkprofielen, rapportages van de Veldacademie, et cetera. Daarnaast is deze methode ook gebruikt om bestaande transcriptieverslagen te analyseren (secundair materiaal). Hiermee werd het mogelijk om vijf interviews te bestuderen die door de Veldacademie in 2020 zijn afgenomen. Deze interviews zijn destijds afgenomen om te onderzoeken op welke manier het team Grow BoTu bijdroeg aan het versterken van de veerkracht in Bospolder-Tussendijken.

Verder is er gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews (primair materiaal). Deze interviews zijn afgenomen aan de hand van een topic-list (zie bijlage 2). Deze lijst is samengesteld aan de hand van het operationaliseringsschema (zie tabel 2). Vanwege het feit

dat respondenten verschillende rollen in het proces kunnen hebben, kan de topic-list per respondent verschillen.

Om het onderzoek uitvoerbaar te houden, is in overleg met de Veldacademie een (voor)selectie gemaakt welke actoren betrokken zijn geweest bij de cases. Hierbij is er gestreefd naar een zo evenwichtig mogelijke balans tussen de rollen van de overheid, de burgers en de (maatschappelijke) organisaties. Daarnaast zijn er ook aan de hand van de interviews nieuwe actoren in beeld gekomen, waarvan een deel is benaderd om deel te nemen aan het onderzoek. Voor de interviews zijn er in totaal tien mensen ondervraagd. Een aantal citaten van de respondenten zullen later in het onderzoek worden opgevoerd. Om aan de privacyreglementen te voldoen, is er voor gekozen om de data van de respondenten per case te koppelen aan een uniek respondentennummer. In bijlage 1 wordt hiervan een volledig overzicht gegeven.

De verzamelde data, bestaande uit interviewtranscripten en relevante documenten, zijn in eerste instantie geanalyseerd door middel van een gesloten codering. Daarnaast zijn nieuwe variabelen geanalyseerd met behulp een open codering. Hierdoor werd het mogelijk om nieuwe variabelen te identificeren en toe te voegen aan het codeerschema.

3.4 Validiteit en betrouwbaarheid

De validiteit en betrouwbaarheid bepalen de kwaliteit van het onderzoek. De keuze van een most-dissimilar casedesign als onderzoeksstrategie heeft allereerst invloed op de validiteit van het onderzoek. Een onderzoek is intern valide als je meet wat je wilt meten (Van Thiel, 2015). Door de theoretische concepten en invloedrijke factoren nauwkeurig te operationaliseren kan de interne validiteit worden vergroot. Daarbij moet worden opgemerkt dat de interne validiteit enigszins wordt beperkt doordat er in dit onderzoek gebruik is gemaakt van transcriptieverslagen, waarvan de interviews zijn afgenomen door een derde persoon. Hierdoor neemt de kans op systematische fouten toe. Om dit risico te beperken is de desbetreffende operationalisering nauwkeurig geanalyseerd. Tevens is er gebruik gemaakt van meerdere methoden om data te verzamelen (triangulatie), waardoor de interne validiteit van het onderzoek wordt verhoogd.
De externe validiteit is doorgaans beperkt bij een most-dissimilar casedesign en is daarnaast van ondergeschikt belang. Het doel is dan ook niet om statistische- maar om analytische

generalisatie te verkrijgen. Dit maakt het mogelijk om te streven naar een generalisatie van empirische waarnemingen op basis van de theorie (Levy, 2008).

Daarnaast is in zijn algemeenheid de betrouwbaarheid van een onderzoek gebaseerd op het proces van herhaalbaarheid. Indien een andere onderzoeker tot dezelfde resultaten komt, wordt een onderzoek doorgaans als betrouwbaar gezien (Van Thiel, 2015). Het is dus van belang dat de data transparant en systematisch worden onderzocht. In dit onderzoek wordt dat bewerkstelligd door allereerst de theoretische concepten nauwkeurig te operationaliseren. Daarnaast zijn alle interviews opgenomen en getranscribeerd. Vervolgens is de verzamelde data door middel van codeerschema geanalyseerd. Deze stappen vergroten de transparantie van het onderzoek waardoor de betrouwbaarheid ervan kan worden verhoogd.

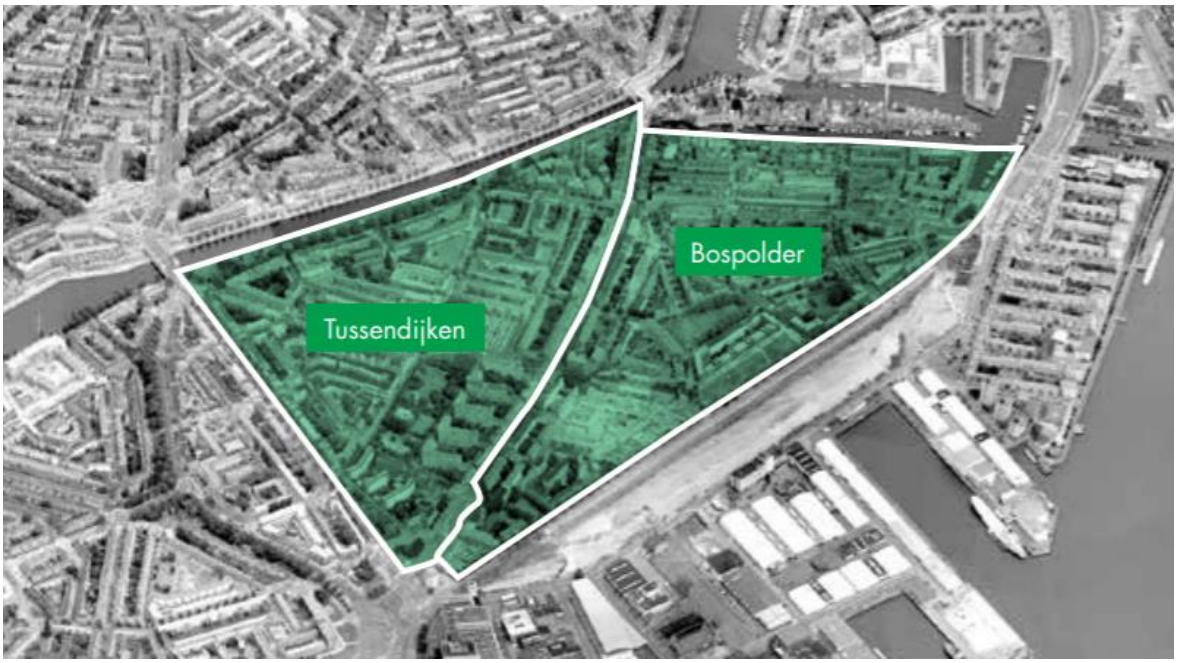
4. Context

In dit hoofdstuk zal dieper worden ingegaan op de wijken Bospolder-Tussendijken. Allereerst zal de geschiedenis van het gebied kort worden besproken. Vervolgens zullen de sociale, economische en culturele achtergronden van de inwoners van het gebied worden beschreven.

4.1 BoTu

Bospolder-Tussendijken, ook wel BoTu genoemd, zijn twee Rotterdamse (tweeling)wijken in het stadsdeel Delfshaven (zie afbeelding 1). De wijken zijn gebouwd in de periode 1910-1930 toen het nabij gelegen havengebied verder werd uitgebreid. Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd BoTu per abuis hard getroffen door een bombardement van de geallieerden, waarbij honderden mensen om het leven kwamen en achttien hectare grond werd verwoest. Uiteindelijk werd er pas in de jaren zestig herbouwd en werd op de puinhopen, midden in het hart van BoTu, het park 1943 aangelegd (Go BoTu, 2018).

Vanaf de jaren zeventig zijn, vanwege de combinatie van goedkope huisvesting en de nabijheid van (ongeschoold) werk in het havengebied, veel arbeidsmigranten zich gaan vestigen in de wijk. Deze ontwikkeling heeft ervoor gezorgd dat de samenstelling langzamerhand is gaan veranderen (Go BoTu, 2018).



Afbeelding 1: Kaart van Bospolder-Tussendijken (Go BoTu, 2018)

In Bospolder-Tussendijken wonen tegenwoordig ruim 14.000 inwoners op een oppervlakte van een vierkante kilometer. Beide wijken worden dus gekenmerkt door een hoge bevolkingsdichtheid en er bestaat veel diversiteit onder de bewoners (CBS, 2021). Verder tonen de cijfers van het CBS aan dat in 2020 80% van de bevolking een migratieachtergrond heeft, waarvan bijna 70% een niet-westerse. Daarnaast valt uit het wijkprofiel van 2020 waar te nemen dat de samenstelling binnen de wijk als relatief jong kan worden beschouwd. In vergelijking met het gemiddelde van Rotterdam wonen er in BoTu meer jongeren (0-15) en ligt het percentage ouderen (65+) onder het gemiddelde van de stad (Gemeente Rotterdam, 2020).

Daarnaast is uit onderzoek van de Veldacademie (2021) gebleken dat veel huishoudens in Bospolder-Tussendijken kampen met ernstige schulden. Bovendien ligt het werkeloosheid percentage in de wijk ruim boven het gemiddelde van de stad. Uit onderzoek van Go BoTu (2018) is gebleken dat bijna 75% van de huishoudens wordt gerekend tot de categorie 'laag inkomen', waarvan een kwart van de huishoudens onder of rond het sociaal minimum zit. Doordat bijna de helft van het aantal inwoners van BoTu laag is opgeleid, blijft ook het gemiddelde opleidingsniveau van de wijk achter op het gemiddelde van Rotterdam (CBS, 2021).

Het is dan ook niet verwonderlijk dat onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (2019) heeft uitgewezen dat Bospolder-Tussendijken tot de armste postcodegebieden van Nederland behoren. De afgelopen jaren zijn echter steeds meer hoogopgeleide mensen zich gaan vestigen aan de rand van de wijk, maar de woonwijken aan de binnenzijde blijven kwetsbaar. De woningvoorraad bestaat in deze delen voor meer dan de helft uit sociale huurwoningen uit het laagste segment en kampen met veel achterstallig onderhoud (Veldacademie, 2021).

Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een lage score (96 & 93) op de Sociale Index van de gemeente Rotterdam in 2020. Deze score blijft ruim onder het Rotterdamse gemiddelde van 105 (Gemeente Rotterdam, 2020). Dit was voor de gemeente Rotterdam aanleiding om te experimenteren met een vernieuwd wijkontwikkelingsprogramma genaamd Veerkrachtig BoTu 2028.

5. Ontwikkeling van het Visserijplein

In dit hoofdstuk staat de ontwikkeling van het Visserijplein centraal. In de eerste paragraaf zal de case worden geïntroduceerd. In de daaropvolgende paragrafen zullen de rollen van de overheid, de burgers en (maatschappelijke) organisaties worden uiteengezet. Aansluitend zullen de voorwaarden van het co-creatieproces worden toegelicht en zullen de uitkomsten van het proces worden beschreven.

5.1 Casebeschrijving

De gemeente Rotterdam heeft zich in 2014 aangesloten bij het wereldwijde programma van de zogenoemde 100 Resilient Cities. Hieruit is een samenwerking voortgekomen tussen de gemeente en enkele (lokale) organisaties, die zich hebben verenigd in de stichting Go BoTu. Gezamenlijk hebben zij het programma 'Veerkrachtig BoTu' ontwikkeld, waarmee het sociaal-stedelijk gemiddelde van de wijk moet worden verbeterd.

Stichting Go BoTu meende dat geen van de partijen afzonderlijk in staat zou zijn om de hardnekkige (sociale) problemen afzonderlijk structureel op te kunnen lossen. Hierdoor is er aangestuurd op een integrale aanpak waarbij er actief kan worden gezocht naar nieuwe samenwerkingen tussen burgers, overheid en (private) bedrijven om de benodigde extra investeringen in de wijk mogelijk te maken (Stichting Go BoTu, 2019). Dit resulteerde in een open oproep waarin ondernemers, marktpartijen en inwoners werden uitgenodigd om door middel van co-creatie de wijken te ontwikkelen.

Dit leidde tot de aanmelding van het team Grow BoTu. Dit team, bestaande uit een vastgoedontwikkelaar, een ontwerpbureau, een bouwbedrijf en een institutionele belegger, wilde zich als consortium gaan richten op de gebiedsontwikkeling op en rondom het Visserijplein (Veldacademie, 2021). Zij zijn vanuit hun eigen expertise en in samenwerking met bewoners aan de slag gegaan met de ontwikkeling van een ontwerp voor het gebied.

Binnen de cluster Stadsontwikkeling van de gemeente Rotterdam rezen er echter steeds meer twijfels of een dergelijke gebiedsontwikkeling wel geschikt zou zijn voor een open oproep. Naarmate het proces vorderde en Grow BoTu een conceptontwerp indiende, bleken de plannen niet overeen te komen met de gebiedsvisie van de gemeente. Daarnaast waren er juridisch gezien ook twijfels of dit plan daadwerkelijk haalbaar zou zijn.

Dit heeft de gemeente doen besluiten om de samenwerking met Grow BoTu uiteindelijk te beëindigen en zelf de regie over het project (terug) te nemen. Het cluster Stadsontwikkeling heeft zich voorgenomen om in overleg met de betrokken partijen eerst een nota van uitgangspunten op te stellen voordat het plan in de markt kan worden gezet.

5.2 De rol van de overheid

In deze paragraaf worden de resultaten van de rol van de overheid beschreven. Hierbij kan de gemeente Rotterdam worden beschouwd als organiserende actor van het co-creatieproject. In deze paragraaf worden de bevindingen van de comptabiliteit van de gemeente, de houding van de ambtenaren, de risicoaverse bestuurscultuur bij de gemeente en de aanwezige prikkels om te gaan co-creëren beschreven.

Allereerst kan de **comptabiliteit** van de gemeente Rotterdam van invloed zijn op het co-creatieproces. De comptabiliteit verwijst naar de aan- en afwezigheid van uitnodigende organisatiestructuren en procedures binnen de publieke instelling (bijv. Bovaird & Loeffler, 2012; Meijer, 2012). Om het co-creatieproces te initiëren heeft de gemeente met haar partners besloten om via de stichting Go BoTu een open oproep te plaatsen om burgers en marktpartijen uit te nodigen om door middel van co-creatie het gebied rond het Visserijplein te ontwikkelen. Daarbij is er bewust voor gekozen om het co-creatieproces buiten de reguliere organisatiestructuur van de gemeente te initiëren (respondent 1). Dit blijkt ook uit onderstaand citaat:

> *"We zochten eigenlijk een vehikel zeg maar, dat het hele proces van social impact by design beter zou kunnen begeleiden dan dat wij dat als overheid met al onze procedures, bureaucratieën en soms ook onze vooringenomenheid en onze biases als benadering als zijnde de overheid konden doen" (respondent 1)*

Een tweede indicator die volgens de literatuur invloed kan hebben op het co-creatieproces is de **houding van ambtenaren**. Deze houding heeft volgens Gebauer (2010) een sterk effect op de mate waarin co-creatie plaatsvindt. Wat uit de resultaten opvalt is dat de houding van ambtenaren binnen de gemeente uiteenlopen. Hierbij geven respondenten 2-3 aan dat zij vooraf twijfelden of een gebiedsontwikkeling wel geschikt zou zijn voor een publiek-private samenwerking. Dit terwijl respondent 1 juist aangaf dat zij de perceptie heeft dat een gebiedsontwikkeling hiervoor juist uitermate geschikt kan zijn:

“Kijk als wij ons altijd maar bezighouden met projectjes van €3.000,- waarbij twee mensen aan het werk kunnen: dat is hartstikke fijn, maar dat gaat niet het verschil maken. Terwijl dit zo mega ontwikkeling zou worden waar zoveel kansen voorbij komen dan zou je toch gek zijn als je die kansen dan niet beter benut.” (respondent 1)

Deze verdeeldheid vertaalt zich ook terug in de resultaten op het gebied van een **risicoaverse bestuurscultuur**. Hierbij valt op dat voornamelijk het cluster Stadsontwikkeling zich terughoudend opstelde ten opzichte van het co-creatieproces (respondenten 1-2-3). Zij waren uiteindelijk niet bereid om de controle van de gebiedsontwikkeling uit handen te geven. Daarbij geven respondenten 2-3 aan dat dergelijke projecten grote financiële risico’s met zich meebrengen waarvoor de gemeente wel de verantwoording draagt:

“Veel mensen vonden ook dat wij deze controle helemaal niet uit handen konden geven” (respondent 1).

“Als je een fysieke ontwikkeling doet, dan zet je een gebouw neer, en dan zet je dat voor minstens 50 jaar neer. Je gaat het niet na 20 of 30 jaar afbreken omdat het niet werkt, dat is kapitaalvernietiging, niemand wil dat verlies dragen” (respondent 3).

Bovendien geven respondenten 2-3 aan dat een gebiedsontwikkeling gebonden is aan strenge juridische eisen, waardoor de gemeente niet zomaar een marktpartij een opdracht mag gunnen. Daarnaast blijkt ook uit de interviewresultaten dat Stadsontwikkeling niet gewend is om dergelijke projecten in co-creatie met marktpartijen en/of bewoners te ontwerpen (respondenten 1-2-3):

“als SO doen we normaal het proces andersom” (respondent 3).

Een duidelijke **prikkel om te gaan co-creëren** lijkt bij de verantwoordelijke cluster te ontbreken (respondenten 2-3). Dit terwijl respondent 1 aangeeft dat er binnen de gemeente ook veel ambtenaren en wethouders waren die de mening deelden dat co-creatie kan leiden tot een hogere publieke waarde:

“Tegenwoordig heb je zowel meer input van bewoners als betrokkenen nodig, maar ook van de private partijen, het bedrijfsleven. Daarbij is vooral hun denkkracht, creativiteit, innovatie en middelen belangrijk.” (respondent 1).

"…Ook op bestuurlijk niveau met wethouders die het niet met elkaar eens waren. De ene wethouder die zei dit kan niet en de andere vond dat we dit juist wel moeten doen… maar Stadsontwikkeling zei nee, omdat dit volgens hen niet kon. Zij waren van mening dat de ontwikkelaar een te groot eigenbelang heeft bij dit project" (respondent 1).

5.3 De rol van de burgers

In deze paragraaf worden de resultaten van de rol van de burgers beschreven. Hierbij worden de bevindingen van de motivatie-, de kenmerken van burgers, het gevoel van eigenaarschap en de aanwezigheid van sociaal kapitaal toegelicht.

De eerste indicator die mogelijk van invloed kan zijn op de rol van de burgers is de **motivatie**. De motivatie impliceert de bereidheid van burgers om deel te nemen aan co-creatieprojecten (Voorberg et al, 2015b). Uit de resultaten komt naar voren dat burgers om drie beweegredenen deelnemen aan het co-creatieproces.

Allereerst blijkt dat het eigenbelang van burgers als een belangrijke drijfveer kan worden beschouwd om te participeren in het proces (respondent 1). Daarnaast heeft respondent 4 ook de perceptie dat veel bewoners participeren in het proces, omdat ze zich verantwoordelijk voelen voor de ontwikkeling van de wijk. Tot slot blijkt uit de interviews dat ook de maatschappelijke druk een mogelijke rol kan hebben gespeeld voor de deelname van burgers in het co-creatieproces (respondent 5).

Een tweede indicator die een mogelijke invloed kan hebben op de rol van burgers zijn de **kenmerken van burgers**. Uit hoofdstuk 4.1 is gebleken dat er in Bospolder-Tussendijken bovengemiddeld veel mensen wonen die laag zijn opgeleid en veel (sociale) problemen kennen. Deze karakteristieken zijn ook zichtbaar in de interviewresultaten. Hieruit komt naar voren dat respondent 5 de perceptie heeft dat het merendeel van de deelnemers het in het begin lastig vond om daadwerkelijk hun mening te verwoorden. Om de kennisdeling te vergemakkelijken, konden bewoners ook gebruik maken van een maquette. Toch ging het volgens respondent 5 de professionals in de wijk gemakkelijker af:

"dat vinden mensen best wel heel lastig, dat er serieus om hun mening wordt gevraagd… maar er zitten ook best een paar professionals in de wijk:

stedenbouwkundigen, ontwerpers etc. die een hele duidelijke mening hebben. Maar goed, het overgrote deel natuurlijk niet" (respondent 5).

Een derde indicator die de rol van burgers kan duiden is het **gevoel van eigenaarschap**. Hierbij is de wetenschappelijke veronderstelling dat hoe hoger het gevoel van eigenaarschap is, hoe hoger de bereidheid van burgers wordt om deel te nemen aan het co-creatieproces (Pestoff, 2012). Uit de resultaten kan worden opgemaakt dat respondenten hier wisselend op reageren. Enerzijds geven respondenten 1-6 aan dat zij de waarneming hebben dat burgers een hoge mate van invloed konden uitoefenen op het proces, waarmee het gevoel van eigenaarschap kon worden gecreëerd. Anderzijds heeft respondent 4 de perceptie dat haar invloed op het proces beperkt was, gezien de eisen waaraan het ontwerp moet voldoen:

"Daarnaast is het voor mij ook een zorg dat er zoveel op één zo'n klein plekje moet komen. Dat de restruimte hier echt zo wordt volgebouwd met woningen, extra gemeenschapsgebouw, nog twee gymzalen, maar goed daar hebben we dus blijkbaar geen invloed op, dat gebeurt gewoon" (respondent 4).

Tot slot heeft de **aanwezigheid van sociaal kapitaal** volgens respondenten 5-6 een invloedrijke rol gespeeld in het co-creatieproces. Sociaal kapitaal verwijst naar de aanwezigheid van betrouwbare relaties tussen actoren (Ostrom, 1996). Hierbij geven respondenten 5-6 aan dat zij het idee hadden dat naarmate het proces vorderde de onderlinge relaties tussen bewoners onderling en Grow BoTu steeds hechter werden. Het proces heeft daarnaast ook bijgedragen aan het ontstaan van de raad van bewoners (BoTu12), die ook na het proces de belangen van de bewoners in de wijk zijn blijven vertegenwoordigen (respondenten 1-4). Daarbij zorgde de aanwezigheid van sociaal kapitaal ook voor ondersteuning aan het co-creatieproces:

"we hebben zelf enquêtes afgenomen, maar we hebben ook enquêtes af laten nemen door mensen uit de wijk.. we hebben een groepje van 11 ambassadeurs, mensen uit de wijk, die met die enquête met die platen op pad zijn gegaan en die de enquête hebben afgenomen" (respondent 5).

5.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties

Naast de rollen van de overheid en die van burgers kunnen volgens Lelieveldt et al. (2009) ook (maatschappelijke) organisaties invloed uitoefenen op het co-creatieproces. De eerste indicator die de rol van de marktpartij kan duiden is het **belang van de organisatie**. Uit de resultaten is naar voren gekomen dat vier organisaties een rol hebben gespeeld in het co-creatieproces:

- Stichting Grow BoTu
- Rebel (adviesbureau);
- Wijkcoöperatie Delfshaven;
- De Verbindingskamer (sociale onderneming).

Uit de resultaten is gebleken dat het belang van Grow BoTu en Rebel voornamelijk door commerciële doeleinden werden gestuurd. Daarbij hadden respondenten 2-3 de waarneming dat dit belang de samenwerking met de gemeente bemoeilijkte:

> *"… je zag gewoon in die gesprekken dat er ook heel erg strategische dingen gezegd werden, omdat gewoon iedereen met een ander belang aan tafel zat" (respondent 3)*

Daarentegen dienen de Wijkcoöperatie Delfshaven en de Verbindingskamer meer een maatschappelijk belang binnen de wijk. Hoewel ze over minder **organisatorische middelen** konden beschikken dan bijvoorbeeld het consortium van Grow BoTu, hebben respondenten 5-6-7 de perceptie dat zij het co-creatieproces konden bevorderen. Dit had volgens respondent 5 voornamelijk te maken met de **netwerkpositie** van beide organisaties. Door de centrale netwerkpositie binnen de wijk, waren zij in staat om bewoners te mobiliseren waardoor het co-creatieproces werd gestimuleerd (respondenten 5-6-7).

5.5 Het co-creatieproces

In het theoretisch kader zijn er vier voorwaarden benoemd waar het co-creatieproces aan moet voldoen om waardecreatie te creëren (Prahalad en Ramaswamy 2004). In deze paragraaf zullen de resultaten met betrekking tot deze voorwaarden worden beschreven.

Dialoog

De dialoog impliceert volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) de interactiviteit en de bereidheid van beide partijen om wederzijdse samenwerking mogelijk te maken.

De open oproep die vanuit stichting Go BoTu is uitgezet, kan worden gezien als het startpunt van de dialoog tussen Go BoTu en het consortium van Grow BoTu. Nadat de uitgangspunten van Grow BoTu in fase 1 werden goedgekeurd, kon het team in fase 2 aan de slag met het ontwerpen van een voorstel voor het Visserijplein. Uit de resultaten komt echter naar voren dat vanaf de tweede fase de intensiteit van dialoog tussen beide afnam (respondenten 1-2-3-5):

> *"Wat er fout is gegaan, is dat… beide partijen zijn toch te solistisch te werk gegaan" (respondent 2).*

> *"Zij hebben nauwelijks input geleverd, want dat was natuurlijk ook de belofte van Social Impact By Design, we gaan het met z'n allen doen he, nou de gemeente heeft zich niet laten zien" (respondent 5).*

Toegankelijkheid & transparantie

De tweede en derde voorwaarde impliceren dat een 'actieve' dialoog alleen mogelijk is als burgers over dezelfde toegang en transparantie van informatie kunnen beschikken (Prahalad en Ramaswamy, 2004).

In de eerste fase van het co-creatieproces kan er worden vastgesteld dat er sprake was van een 'actieve' dialoog tussen beide partijen. Via de open oproep werd het voor Grow BoTu mogelijk om als gelijke partners met elkaar de dialoog te voeren. Door de openheid van de gesprekken was het voor beide partijen helder hoe het proces eruit zou komen te zien en wat de doelen en voorwaarden van het proces waren.

Dit veranderde echter toen het proces de tweede fase in ging. Uit de interviewresultaten blijkt dat de bereidheid van de gemeente om samen te werken verminderende, waardoor de dialoog tussen de gemeente en stichting Go BoTu afnam. Dit zorgde ervoor dat beide partijen niet meer over dezelfde informatie konden beschikken. Dit had weer tot gevolg dat het ontwerp van Grow BoTu in fase 2 niet voldeed aan de verwachtingen van de gemeente, waarop de gemeente de samenwerking beëindigde.

Risicoafweging

Tot op heden heeft dit proces nog niet aan alle voorwaarden kunnen voldoen. Prahalad en Ramaswamy (2004) veronderstellen dat burgers daardoor niet tot een eerlijke en weloverwogen beslissing kunnen komen.

5.6 Uitkomsten

In het theoretisch kader zijn er vier verschillende doelen benoemd die door middel van co-creatie kunnen worden bereikt. In deze paragraaf worden de uitkomsten van het proces beschreven.

In dit geval heeft de gemeente aangestuurd op een nieuwe integrale aanpak waarbij, via een open oproep, actief is gezocht naar nieuwe samenwerkingen met bewoners en marktpartijen om de extra investeringen mogelijk te maken in de wijk.

Met de aanmelding van het consortium Grow BoTu leek de gemeente een geschikte samenwerkingspartner te hebben gevonden om te komen tot een inhoudelijke kwaliteitsverbetering. Nieuwe actoren waren in staat om deel te nemen aan het co-creatieproces waardoor de diversiteit aan ideeën en oplossingen toenam (respondent 1). Echter doordat de gemeente had besloten om de samenwerking met Grow BoTu vroegtijdig te beëindigen, heeft de inhoudelijke kwaliteitsverbetering uiteindelijk (nog) niet geleid tot een kwaliteitsverbetering van de publieke dienstverlening of een verbetering van de wijk:

> *"bij Grow BoTu had je al een heel consortium klaar staan die bereid was om dit te doen. Dat hebben we alleen niet weten te verzilveren" (respondent 1)*

Ondanks dat de samenwerking vroegtijdig werd beëindigd, heeft respondent 5 de perceptie dat het proces alsnog heeft bijgedragen aan het versterken van de lokale gemeenschappen. Daarbij hebben respondenten 1-4 de waarneming dat de samenwerking met de gemeente ook heeft bijgedragen aan het vergroten van de legitimiteit van de besluitvorming.

6. Schoon & Mooi BoTu

In dit hoofdstuk staat het bewonersinitiatief van Schoon & Mooi BoTu centraal. In de eerste paragraaf zal de case worden geïntroduceerd. In de daaropvolgende paragrafen zullen de rollen van de overheid, de burgers en (maatschappelijke) organisaties worden uiteengezet. Aansluitend zullen de voorwaarden van het co-creatieproces worden toegelicht en zullen de uitkomsten van het proces worden beschreven.

6.1 Casebeschrijving

De bewoners in de wijken Bospolder-Tussendijken ervaren al jaren veel overlast van zwerfafval in de wijk. Het afval in het straatbeeld zorgt bij bewoners al langer voor frustraties en voor ontevredenheid over de leefbaarheid in de wijk. Bovendien leiden deze problemen ook tot overlast van ongedierte zoals ratten en muizen. De gemeente is op de hoogte van deze problemen en vanuit Stadsbeheer wordt er geprobeerd om met extra budget de problemen aan te pakken.

Als in het voorjaar van 2020 de lockdown wordt ingesteld in verband met de verspreiding van het coronavirus, verergeren de afvalproblemen. Dit was voor een betrokken bewoner en tevens gebiedscommissielid van Delfshaven aanleiding om op zijn social mediakanaal meerdere foto’s te publiceren van overbeladen- en met vuil omringde afvalcontainers. Hij richtte zich in zijn bericht rechtstreeks tot wethouder Wijbenga (verantwoordelijk voor de buitenruimte) en riep de gemeente op tot actie.

Veel bewoners in de wijk herkenden zich in deze problemen en er volgde een manifestatie in de wijk. De bewoners hebben het gevoel dat de gemeente in Delfshaven meer dan in andere wijken heeft bezuinigd op de reinigingsdienst. De manifestatie leidde tot veel politieke- en media-aandacht. De medewerkers van Stadsbeheer herkenden zich in de problemen, maar wezen ook op de naastplaatsingen en het weggooigedrag van de bewoners.

Ondanks de verschillende percepties over de oorzaak van het afvalprobleem, besloten de gemeente en bewoners de handen na de manifestatie in één te slaan. De gemeente heeft daarbij een integraal opererende werkgroep aangesteld om samen met bewoners de problemen op te lossen. Dit heeft er toe geleid dat beide partijen een negenpuntenplan zijn overeengekomen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren.

6.2 De rol van de overheid

In deze paragraaf worden de resultaten van de rol van de overheid beschreven aan de hand van vier indicatoren, te weten: de comptabiliteit van de gemeente, de houding van de ambtenaren, de risicoaverse bestuurscultuur en de prikkels om te gaan co-creëren.

Vanuit organisatorisch oogpunt kan allereerst de comptabiliteit van de gemeente van invloed zijn op het co-creatieproces. De comptabiliteit verwijst naar de aan- en afwezigheid van uitnodigende organisatiestructuren en procedures binnen de publieke instelling (Bovaird & Loeffler, 2012). Uit de interviews komt naar voren dat bewoners de organisatiestructuur van de gemeente in eerste instantie niet als uitnodigend ervoeren (respondent 8-9). Dit blijkt ook uit het volgende citaat:

> *"voor de manifestatiebijeenkomst in Park 1943 werden er ook veel meldingen gemaakt van afval, naastplaatsingen en overige meldingen maar toch bleef het ongenoegen toenemen onder de bewoners. Dit omdat er geen duidelijke structuur aanwezig was en er langs elkaar heen werd gewerkt en gecommuniceerd" (respondent 9).*

Daarbij was er veel onbegrip bij bewoners over de werkwijze van de gemeente. Bewoners klaagden over het feit dat ze nauwelijks vuilniswagens in hun straten zagen rijden en dat meldingen niet direct werden opgepakt (respondent 9). Deze zienswijze werd overigens niet gedeeld door de gemeente. Daarbij gaven ambtenaren van Stadsbeheer aan dat uit de administratie bleek dat de meeste capaciteit werd ingezet in Delfshaven (respondent 10).

Daarnaast kan ook de **houding van ambtenaren** van invloed zijn op het co-creatieproces. Uit de interviewresultaten komt naar voren dat ambtenaren van verschillende clusters de problemen rondom het afval erkenden. Desondaks zagen zij de bewoners volgens respondent 10 meer als de oorzaak van de problemen dan als een samenwerkingspartner om de problemen op te lossen.

Deze houding zien verschillende respondenten ook terug in de **risicoaverse bestuurscultuur** van de gemeente. Hierbij valt op dat Stadsbeheer, als verantwoordelijke cluster, gewend is om dergelijke problemen binnen hun eigen expertise op te lossen (respondenten 9-10). Daarbij heeft respondent 10 de perceptie dat het Stadsbeheer ontbreekt aan institutionele ruimte om dergelijke problemen op een innovatieve manier op te lossen.

Een **prikkel om te gaan co-creëren** leek bij de gemeente te ontbreken (respondent 8). Dit veranderde echter na de bewonersmanifestatie. In aanwezigheid van lokale media, lieten de bewoners in duidelijke bewoordingen weten dat er iets moest veranderen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren (respondent 10). Hiermee lijkt de manifestatie en de daarbij gegenereerde media-aandacht voor een prikkel bij de gemeente te hebben gezorgd om het beleid te wijzigen (respondenten 8-9-11). Dit blijkt ook uit het volgende citaat:

> *"naar mijn inzien heeft de media hierin een belangrijke rol gespeeld. Uiteindelijk wil geen enkele bestuurder op deze manier in het nieuws terecht komen en dat heeft er ook toe geleid dat de wethouder tot twee keer toe naar de wijk is gekomen, om het gesprek met de mensen aan te gaan en hun ongenoegen aan te horen" (respondent 9).*

Naar aanleiding van de manifestatie werden de initiatiefnemers door de wethouder persoonlijk uitgenodigd op het stadshuis om de problemen rondom de leefbaarheid in de wijk te bespreken. Vervolgens is op voorspraak van de wethouder een integrale werkgroep ontstaan, waarbij vertegenwoordigers van de betrokken clusters samen met bewoners wekelijks met elkaar hebben overlegd om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren (respondenten 8-10). Daarbij werd de wijkconciërge naar voren geschoven als vast aanspreekpunt voor bewoners (respondent 10).

Wat uit de interviewresultaten opvalt is dat de bewonersmanifestatie voor een omwenteling in het beleid heeft gezorgd (respondent 9). Als antwoord op de manifestatie heeft de gemeente haar organisatiestructuur aangepast, waardoor bewoners konden meepraten over het beleid in de wijk. Daarbij veranderde tijdens de gesprekken ook de houding van de ambtenaren en ontstond er een gevoel van saamhorigheid. Bovendien werd het beide partijen duidelijk dat de problemen alleen gezamenlijk konden worden opgelost (respondenten 8-9-10-12). Deze wijzigingen hebben er uiteindelijk voor gezorgd dat beide partijen een negenpuntenplan zijn overeengekomen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren (respondenten 8-9-10-12).

6.3 De rol van de burgers

In deze paragraaf wordt de rol van de burgers beschreven aan de hand van vier indicatoren, te weten: de motivatoren- en kenmerken van burgers, het gevoel van eigenaarschap en de aanwezigheid van sociaal kapitaal.

De eerste indicator die mogelijk van invloed kan zijn op de rol van de burgers is de **motivatie**. Uit de literatuur is gebleken dat burgers verschillende beweegredenen kunnen hebben om te gaan co-creëren (bijv. Alford, 2009). Uit de interviewresultaten komt naar voren dat bewoners verschillende beweegredenen hadden om te participeren in het co-creatieproces.
Allereerst geven de respondenten aan dat zij de perceptie hebben dat de bewoners zijn gaan participeren in het belang van de wijk. Hoewel de bewoners met de manifestatie niet de intentie hadden om te gaan co-creëren met de gemeente, voelde een deel van de bewoners zich verantwoordelijk voor de leefbaarheid in de wijk. Daarbij ontstond er een gevoel dat de gemeente tekortschoot in het schoonhouden van de wijk (respondenten 8-11).
Daarnaast gaven respondenten 8-12 aan dat in een later stadium ook de maatschappelijke druk een rol kan hebben gespeeld als drijfveer van bewoners om deel te nemen aan het co-creatieproject.

Een tweede indicator die de rol van de burgers kan duiden zijn de **kenmerken van burgers**. Uit hoofdstuk 4.1 is gebleken dat er in Bospolder-Tussendijken bovengemiddeld veel mensen wonen die laag zijn opgeleid en veel (sociale) problemen kennen. Deze omgevingskenmerken zijn ook zichtbaar in de interviewresultaten. Daarbij heeft respondent 10 de perceptie dat bewoners in mindere mate kunnen en/of willen participeren in dergelijke co-creatieprocessen. Daarentegen geeft respondent 8 aan dat zij het idee heeft dat bewoners over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om te kunnen co-creëren.

Daarnaast valt op dat een deel van de bewoners zich (mede)verantwoordelijk voelt voor hun eigen leefomgeving (respondenten 8-9-10-12). Dit **gevoel van eigenaarschap** zorgt ervoor dat bewoners bereid zijn om zelf initiatieven op te starten om de bewustwording in de wijk te bevorderen:

> *"We hebben bijvoorbeeld met Schoon & Mooi gezien dat bewoners aangaven dat ze graag alle deuren langs willen gaan om met iedereen het gesprek aan te gaan, zodat we de bewustwording kunnen aanspreken" (respondent 10)*

Hierbij moet ook worden opgemerkt dat het gevoel van eigenaarschap bij een groot deel van de bewoners ontbreekt. Die mensen blijven hun afval op straat gooien, waardoor de inzet van de bewoners én de gemeente voor een deel teniet wordt gedaan (respondent 12).

Tot slot kan ook de **aanwezigheid van sociaal kapitaal** van invloed zijn op de rol van burgers bij het co-creatieproces. Wat uit de interviewresultaten valt op te maken is dat de aanwezigheid van sociaal kapitaal door meerdere respondenten werd gezien als een voorwaarde om het co-creatieproces te initiëren. Daar speelde volgens respondent 11 de (persoonlijke) contacten van een gebiedscommissielid in Delfshaven een belangrijke rol in. Hij had volgens respondent 11 een omvangrijk netwerk waardoor hij in staat was om gemakkelijk actoren te mobiliseren voor de bewonersmanifestatie, waarmee er aandacht voor het probleem kon worden gevraagd.

Daarnaast geeft respondent 8 aan dat het co-creatieproces ook het sociaal kapitaal in de wijk heeft versterkt. Veel bewoners hadden in eerste instantie de perceptie dat ze alleen stonden in de strijd tegen het zwerfafval. Dit gevoel veranderde tijdens het co-creatieproces, waarna bewoners zich zijn gaan verenigen in een Whatsappgroep genaamd Schoon & Mooi. Hier waren naast bewoners ook ambtenaren in vertegenwoordigd, waardoor er een collectief ontstond om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren:

> *Zo'n Whatsappgroep werkte voor bewoners heel fijn, omdat je door zo'n appgroep eigenlijk ervaart dat je je niet alleen aan het ergeren bent aan het zwerfafval, maar dat er nog 50 andere mensen daarmee bezig zijn, met wie ik samen acties kan voeren*" (respondent 8).

6.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties

Er waren geen (maatschappelijke) organisaties betrokken bij dit co-creatie-initiatief.

6.5 Het co-creatieproces

In het theoretisch kader is gebleken dat er vier voorwaarden zijn waar het co-creatieproces aan moet voldoen om waardecreatie te creëren (Prahalad en Ramaswamy 2004). In deze paragraaf zullen de resultaten met betrekking tot deze voorwaarden worden beschreven.

Dialoog

De dialoog impliceert volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) de interactiviteit en de bereidheid van beide partijen om wederzijdse samenwerking mogelijk te maken. De manifestatie kan worden beschouwd als startsignaal van de dialoog tussen beide partijen. Op voorspraak van de wethouder zijn de bewoners vervolgens uitgenodigd op het stadhuis om de afvalproblemen in de wijk te bespreken. Vervolgens hebben beide partijen wekelijks met elkaar overlegd om een plan op te stellen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren.

Toegankelijkheid & transparantie

De tweede en derde voorwaarde impliceren dat een actieve dialoog alleen mogelijk is als burgers over dezelfde toegang en transparantie van informatie kunnen beschikken (Prahalad en Ramaswamy, 2004). Door een structuurwijziging bij de gemeente werd het voor bewoners mogelijk om mee te praten over het beleid in de wijk. Aangezien de bewoners onderdeel uitmaakten van de werkgroep, konden zij ook over dezelfde informatie beschikken als de leden van de werkgroep waardoor het mogelijk werd om een actieve dialoog te voeren. Bovendien werd de toegankelijkheid en transparantie verhoogd doordat ambtenaren toetraden tot de Whatsappgroep van Schoon & Mooi.

Risicoafweging

Aangezien het initiatief aan alle drie de voorwaarden voldoet, kunnen de bewoners volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) een weloverwogen beslissing maken waarop zij hun acties kunnen baseren. Dit blijkt ook uit de acties en beslissingen die deelnemers aan het co-creatieproces hebben genomen. Door een actieve dialoog te voeren met de gemeente werd het voor deze bewoners inzichtelijk dat de gemeente de problemen niet alleen kon oplossen. Om deze reden zijn bewoners ook elkaar gaan helpen om het bewustzijn te verbeteren van de gevolgen van zwerfafval op de leefbaarheid in de wijk. Om die reden zijn beide partijen een negenpuntenplan overeengekomen, waarin van beide kanten op dat terrein inspanningen worden verwacht.

6.6 Uitkomsten

In het theoretisch kader zijn er verschillende doelen naar voren gekomen die door middel van co-creatie kunnen worden bereikt. In deze paragraaf worden de uitkomsten van het co-creatieproces van Schoon & Mooi beschreven.

In het geval van Schoon & Mooi heeft het co-creatieproces ertoe geleid dat de gemeente in contact is gekomen met nieuwe actoren, waardoor de diversiteit aan ideeën en oplossingen kon toenemen. In de actieve dialoog die na de manifestatie volgde tussen ambtenaren en de bewoners, zijn beide partijen een negenpuntenplan overeengekomen. Daarin zijn nieuwe afspraken gemaakt om de onderliggende oorzaken van het afvalprobleem weg te nemen. Dit heeft volgens respondenten 8-9-10-12 geleid tot een inhoudelijke kwaliteitsverbetering van het beleid. Daarbij hebben zij ook de perceptie dat de effectiviteit van de dienstverlening is toegenomen. Daarnaast is gebleken dat het co-creatieproces volgens respondenten 8-9-12 ook heeft bijgedragen aan het verhogen van de legitimiteit van besluitvorming en aan het versterken van de gemeenschapsontwikkeling in de wijk.

7. Creatief Beheer in BoTu

In dit hoofdstuk staat het initiatief van Creatief Beheer centraal. In de eerste paragraaf zal de case worden geïntroduceerd. In de daaropvolgende paragrafen zullen de rollen van de overheid, de burgers en (maatschappelijke) organisaties worden uiteengezet. Aansluitend zullen de voorwaarden van het co-creatieproces worden toegelicht en zullen de uitkomsten van het proces worden beschreven.

7.1 Casebeschrijving

Creatief Beheer is een sociale onderneming die zich richt op vergroening van woonwijken. De visie van Creatief Beheer (CB) is het onderhoud van de wijk te zien als een investering om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. De werkzaamheden van het onderhoud en beheer van de groene buitenruimte worden verricht door vrijwilligers onder leiding van een (zelf) opgeleide tuinman (m/v). Deze aanpak wordt door de initiatiefnemer 'stadsgeneeskunde' genoemd (https://www.dokterbiemans.nl/stadsgeneeskunde).Het doel van deze aanpak is tweeledig. Enerzijds wil CB met deze aanpak een groene, schone en veilige leefomgeving creëren en anderzijds heeft CB tot doel om de gezondheid en welzijn van de deelnemers/bewoners te bevorderen.

Deze methode werd in het verleden door CB veelal toegepast op braakliggende terreinen en werd gefinancierd door tijdelijke budgetten van de gemeente Rotterdam. Op advies van enkele ambtenaren van de gemeente besloot CB in 2017 mee te doen aan het gemeentelijke programma Right2 Challenge (R2C). Via dit programma kunnen bewoners de gemeentelijke taken 'uitdagen' indien zij van mening zijn dat zij voor hetzelfde geld de taken beter kunnen organiseren (Gemeente Rotterdam, 2015). In dit geval challengeden CB de werkzaamheden aangaande de groenvoorziening en het schoonhouden van Park 1943 dat grenst aan het Visserijplein in Bospolder-Tussendijken.

De gemeente Rotterdam accepteerde de challenge, waardoor CB hiermee in 2019 kon beginnen. Hiermee werden de taken inzake de groenvoorziening en het schoonhouden van Park 1943 formeel overgedragen aan CB voor tenminste drie jaar. De gemeente werd hier dus aanbesteder van de opdracht.

7.2 De rol van de overheid

In deze paragraaf worden de resultaten van de rol van de overheid beschreven aan de hand van vier indicatoren, te weten: de comptabiliteit van de gemeente, de houding van de ambtenaren, de risicoaverse bestuurscultuur en de prikkels om te gaan co-creëren.

De eerste indicator die de rol van de gemeente kan duiden is de **comptabiliteit**, oftewel zijn de organisatiestructuren binnen de gemeente voldoende uitnodigend om co-creatie te stimuleren. Hier werd door de respondenten wisselend op gereageerd. Allereerst geeft respondent 13 aan dat R2C bedoeld is als instrument om ambtelijke processen te doorbreken. Daarbij heeft zij de perceptie dat de organisatiestructuur zodanig is ingericht dat het voor burgers aantrekkelijk is om deel te nemen aan het programma.

Desondanks wordt de organisatiestructuur door de initiatiefnemers niet als uitnodigend ervaren. De initiatiefnemers ervaren het traject als moeizaam en traag (respondenten 14-15). Dit blijkt onder meer uit onderstaand citaat:

> *"Het hele proces loopt helemaal niet….We hebben uiteindelijk anderhalf jaar gedaan om het contract te ondertekenen" (respondent 15)*

Bovendien ervaren de initiatiefnemers een hoge mate van verantwoordingslast waaraan ze moeten voldoen om de challenge te kunnen uitvoeren (respondenten 14-15). Tot slot komt uit de interviews naar voren dat het initiatief van CB in park 1943 de kaders van R2C overstijgen en zij daarbij aanlopen tegen de Europese wet- en regelgeving (respondenten 13-15).

Een tweede indicator die volgens de literatuur invloed kan hebben op de rol van de overheid is de **houding van ambtenaren**. Wat hierbij opvalt is dat de houding van ambtenaren persoons- en functiegebonden lijkt te zijn. Uit de interviewresultaten wordt duidelijk dat de initiatiefnemers vooral ondersteuning ervaren van ambtenaren die vanuit hun functie dicht bij de bewoners staan (respondent 15). Deze ondersteuning lijkt minder aanwezig te zijn bij ambtenaren die vanuit hun functie verder afstaan van de bewoners. Verder valt op dat respondent 15 de perceptie heeft dat ambtenaren binnen het programma R2C over onvoldoende institutionele ruimte beschikken om het co-creatieproces te stimuleren:

"…Alles is op basis van persoonlijke contacten die goed verlopen, mensen die met goede zin en met goede inzet heel erg hun best doen bij de gemeente. Die wel benaderbaar zijn, daar gaan wij dan allemaal op af….alleen het ding is, dat deze mensen ook vaak niet verder komen met heel wat dingen omdat alles toch in die clusters is georganiseerd" (respondent 15).

Deze houding zien verschillende respondenten ook terug in de resultaten aangaande de **risicoaverse bestuurscultuur**. Hierbij valt op dat Stadsbeheer weinig ervaring heeft met het ondersteunen van dergelijke burgerinitiatieven (respondenten 16-17). Bovendien geeft respondent 16 aan dat het initiatief moet passen binnen het rooster en het niet zo zou moeten zijn dat de buitendienstmedewerkers met een kaart in de hand de wijk moeten gaan schoonmaken.
Daarbij komt dat de gemeente (c.q. Stadsbeheer) eindverantwoordelijk blijft voor het resultaat van de challenge, waardoor de gemeente terughoudend is om de controle uit handen te geven (respondenten 13-15-17). Binnen dit cluster worden burgers dan ook niet direct gezien als geschikte samenwerkingspartners:

"… Nee dat zou te riskant zijn, want dan gaan mensen die (met alle respect) er toch enigszins te weinig verstand van hebben plantjes snoeien op het verkeerde moment of onkruid wieden en dan de plantjes meenemen ipv het onkruid" (respondent 16)

De respondenten 14-15 hebben de perceptie dat een **prikkel om te gaan co-creëren** bij Stadsbeheer ontbreekt. Evenwel geeft respondent 17 aan dat zij de waarneming heeft dat het betrekken van burgers bij de beleidsuitvoering juist kan leiden tot een hogere publieke waarde. Bovendien heeft respondent 16 de perceptie dat ook de wethouders het belangrijk vinden dat dergelijke bewonersinitiatieven worden gestimuleerd.

7.3 De rol van de burgers

In deze paragraaf wordt de rol van de burgers beschreven aan de hand van vier indicatoren, te weten: de motivatoren- en kenmerken van burgers, het gevoel van eigenaarschap en de aanwezigheid van sociaal kapitaal.

De eerste indicator die mogelijk van invloed kan zijn op de rol van de burgers is de **motivatie**. Uit de interviewresultaten komt naar voren dat de initiatiefnemers deelnemen aan het co-creatieproces om de openbare dienstverlening te verbeteren (respondenten 14-

15). Hierbij geeft respondent 14 aan, het initiatief te zijn gestart uit onvrede over het huidige systeem en de daaraan gekoppelde processen van de gemeente:

> *"….Maar het is wel stuitend, want tegenwoordig wordt met de inrichting en onderhoud van een perk de hele eco-stand kapot gemaakt. Ze maken daarvoor gebruik van steriele potgrond, waar ze weer bepaalde gebieden voor afgraven en vervolgens gaan ze weer schoffelen. Hopeloos! Maar goed dat soort dingen doet mij pijn. Maar aan de andere kant ben ik opgewekt en probeer ik zelf een alternatief te bieden" (respondent 14).*

Naast de motivatie kunnen ook de **kenmerken van burgers** van invloed zijn op de rol van de burgers. Uit de interviews komt naar voren dat de initiatiefnemers de perceptie hebben, zelf over voldoende vaardigheden te beschikken om een dergelijk initiatief op te kunnen starten (respondenten 14-15). Daarnaast benadrukt respondent 14 dat hij over voldoende tijd en vakkennis beschikt om te kunnen co-creëren:

> *"Ik heb nu twintig jaar ervaring. Ik ben vrij slim en ik laat mij adviseren door stadsnatuur en met al die mensen praat ik mee. En ik lees de literatuur ook nog eens. Dus ja dat heb je nodig. Je moet weten wat je doet. En dat is een beetje een gemis in al die systemen van de gemeente" (respondent 14)"*

Een derde indicator die de rol van de burgers kan duiden is het **gevoel van eigenaarschap**. Uit de interviews komt naar voren dat het gevoel van eigenaarschap sterk aanwezig is bij de initiatiefnemers (respondenten 14-15). Naast de formele verantwoordelijkheid, geven deze aan dat ze zich ook verantwoordelijk voelen voor het (totale) onderhoud van het park. Daarbij geven zij ook aan dat hun werkzaamheden verder gaan dan alleen hun formele verantwoordelijkheid. Dit blijkt o.a. uit het onderstaande citaat:

> *"als je kijkt dat hier een keer in de zoveel tijd flink waait en er takken van de bomen vallen. Die vallen dan op het gras en die halen wij vervolgens weg… terwijl de gemeente daarvoor officieel verantwoordelijk is" (respondent 15).*

Tot slot kan ook de **aanwezigheid van sociaal kapitaal** van invloed zijn op de rol die burgers spelen in het co-creatieproces. Uit de interviewresultaten valt op te maken dat de aanwezigheid van sociaal kapitaal een beperkte rol heeft gespeeld bij de initiatie van het

proces. Evenwel geven respondenten 15-17 aan dat zij de waarneming hebben dat het sociaal kapitaal gedurende het proces is versterkt:

> *"…dat zien veel mensen die ons hier bezig zien. Die zien gewoon allerlei mensen van verschillende pluimage, die komen op ons af en die haken dan aan" (respondent 15).*

Wat hierbij opvalt is dat het sociaal kapitaal tussen de initiatiefnemers en ambtenaren binnen de gemeente ook een rol lijkt te spelen. Hierbij geeft respondent 15 aan dat informele contacten binnen de gemeente het co-creatieproces ook kunnen bevorderen:

> "*Als ik iets nodig heb dan probeer ik het via de wijkmanager of wijknetwerker. Dat is meer toevallig omdat je al vaker met elkaar hebt samengewerkt en de lijntjes goed lopen" (respondent 15).*

7.4 De rol van de (maatschappelijke) organisaties

Naast de rollen van de overheid en die van burgers kunnen ook (maatschappelijke) organisaties invloed uitoefenen op het co-creatieproces (Lelieveldt et al., 2009). De eerste indicator die de rol van de marktpartij kan duiden is het **belang van de organisatie**. Uit de interviewresultaten valt op te maken dat Creatief Beheer als organisatie is opgericht om zonder winstoogmerk het maatschappelijke belang te dienen. Daarbij is het doel van de organisatie om de gemeente een alternatieve procesbenadering aan te bieden, zo blijkt o.a. uit onderstaand citaat:

> *"Creatief Beheer heeft eigenlijk het doel om aan de gemeente te laten zien dat een heleboel dingen anders kunnen worden georganiseerd en dat dat geen cent meer kost, maar dat het uiteindelijke resultaat voor de mensen in de stad veel beter is. Dat is ons doel. En dat is eigenlijk het enige waar we mee bezig zijn" (respondent 15).*

Daarbij maakt CB gebruik van vrijwilligers en (zelf) opgeleide tuinmannen als **organisatorische** middelen, waarmee ze dagelijks met een klein team de werkzaamheden uitvoeren. Deze werkzaamheden worden via het programma R2C door de gemeente gefinancierd.

Naast het belang en de organisatorische middelen kan ook de **netwerkpositie** de rol van CB duiden. Uit de interviewresultaten valt op te maken dat CB door de inzet en belang in de wijk haar netwerkpositie de afgelopen jaren heeft kunnen versterken. Daarbij valt bijvoorbeeld

ook de samenwerking met WMO-radar op, waardoor werkzoekenden in de wijk ook kunnen deelnemen aan het initiatief:

> *"Wat wij vooral willen laten zien is dat als je gezond en plezierig werk aanbiedt, maatwerk levert, waardoor je dus een structuur en een vangnet biedt, dat je dan mensen wel aan je kunt binden" (respondent 15).*

7.5 Het co-creatieproces

Uit het theoretisch kader zijn er vier voorwaarden benoemd waar het co-creatieproces aan moet voldoen om waardecreatie te creëren (Prahalad en Ramaswamy 2004). In deze paragraaf zullen de resultaten met betrekking tot deze voorwaarden worden beschreven.

Dialoog

De eerste voorwaarde impliceert volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) de interactiviteit en de bereidheid van beide partijen om wederzijdse samenwerking mogelijk te maken. De dialoog vond plaats tussen de initiatiefnemers en het platform R2C. Waar de initiatiefnemers het platform van R2C in eerste instantie moesten overtuigen van de meerwaarde, is er vervolgens door hetzelfde platform een budget samengesteld en een positief advies voorgelegd aan de wethouder. Hij heeft de challenge uiteindelijk geaccepteerd. Uit de interviewresultaten is gebleken dat de intensiteit van de dialoog gaandeweg het proces minder werd. Daarbij hadden de respondenten 13-14-15 ook de perceptie dat de dialoog niet is gevoerd op basis van gelijkwaardigheid.

Toegankelijkheid & transparantie

De tweede en derde voorwaarde impliceren dat een actieve dialoog alleen mogelijk is als burgers over dezelfde toegang en transparantie van informatie kunnen beschikken (Prahalad en Ramaswamy, 2004).

Uit de interviews is naar voren gekomen dat het programma R2C weliswaar de mogelijkheid biedt voor actieve bewoners om werkzaamheden van de gemeente over te nemen, alleen hadden respondenten 13-15 de perceptie dat de bereidheid onder ambtenaren in mindere mate aanwezig was om de werkzaamheden daadwerkelijk over te dragen. Daarnaast geven de respondenten 14-15 aan dat zij ontevreden zijn over de transparantie van de gemeente. Hierbij is het voor de initiatiefnemers bijvoorbeeld onduidelijk op welke indicatoren zij worden beoordeeld en hoe de gemeente het budget heeft samengesteld (respondent 14).

Risicoafweging

Tot op heden is gebleken dat dit proces niet aan alle voorwaarden kan voldoen. Prahalad en Ramaswamy (2004) veronderstellen om deze reden dat burgers niet tot een eerlijke en weloverwogen beslissing kunnen komen.

7.6 Uitkomsten

In het theoretisch kader zijn er vier verschillende doelen benoemd die door middel van co-creatie kunnen worden bereikt. In deze paragraaf worden de uitkomsten van het proces beschreven.

Doel van de gemeente was in dit geval om, via het programma R2C, actieve bewoners de mogelijkheid te bieden om met hun kennis en ervaringen tot betere oplossingen te komen. Daarbij wilde de gemeente tegelijkertijd de betrokkenheid van bewoners in de wijk stimuleren.

Uit de interviewresultaten komt naar voren dat alle vijf respondenten de waarneming hebben dat het initiatief heeft bijgedragen aan het verbeteren van de inhoudelijke beleidsvorming van de gemeente. Van deze vijf respondenten geven er drie aan dat zij tevens de perceptie hebben dan het initiatief heeft bijgedragen aan het verhogen van de effectiviteit van de publieke dienstverlening (respondenten 14-15-17).

Daarnaast geven wederom alle vijf de respondenten aan dat zij de waarneming hebben dat het initiatief van Creatief Beheer in BoTu heeft bijgedragen aan het versterken van de lokale gemeenschappen. Tot slot geven de respondenten 13-15-16 aan dat zij van mening zijn dat het initiatief heeft bijgedragen aan het verhogen van de legitimiteit van de publieke besluitvorming.

Wat verder opvalt is dat de gemeente zich uitsluitend lijkt te richten op de maatschappelijke waarde van het proces. De initiatiefnemers zijn echter van mening dat hierdoor de potentie van het initiatief niet volledig wordt benut. Afgezien van de op zich positieve resultaten zijn zij hier, toch enigszins, ontevreden over (respondenten 14-15):

> *"Wij kunnen meer doen, wij hebben voldoende mensen en we hebben eigenlijk werk te kort" (respondent 15).*

8. Casevergelijking

In het vorige hoofdstuk zijn de resultaten weergegeven van de afzonderlijke cases. In dit hoofdstuk zullen deze resultaten met elkaar worden vergeleken. Daarnaast wordt getracht om patronen tussen de uitkomsten te ontdekken. Daarbij zal de relatie met de literatuur worden benoemd en zal er worden gekeken of de literatuur verder kan worden aangevuld.

8.1 De rol van de overheid

Uit hoofdstuk 2.2.2 is gebleken dat de rol van de overheid kan worden verklaard aan de hand van vier indicatoren: comptabiliteit, houding van ambtenaren, risicoaverse bestuurscultuur en de prikkels voor co-creatie. In tabel 4 worden de resultaten van de afzonderlijke cases schematisch weergegeven. Vervolgens zullen deze resultaten verder worden uitgelegd.

Indicatoren	Cases		
	Het Visserijplein	Schoon & Mooi BoTu	Creatief Beheer in BoTu
De rol van de overheid			
Comptabiliteit	De nieuwe organisatiestructuur werd in mindere mate als uitnodigend ervaren	Het initiatief kwam pas van de grond, nadat de organisatiestructuur werd gewijzigd; deze structuur werd vervolgens in grote mate als uitnodigend ervaren	De nieuwe organisatiestructuur werd in mindere mate als uitnodigend ervaren
Houding van ambtenaren	Variabel, inhoudelijke clusters hadden veelal een weinig coöperatieve houding	Burgers werden in eerste instantie niet gezien als deel van de oplossing; houding veranderde na de manifestatie	Variabel, inhoudelijke clusters hadden veelal een weinig coöperatieve houding;
Risicoaverse bestuurscultuur	Weinig ervaring met co-creatie; de gemeente wilde de controle niet uit handen geven	Weinig ervaring met co-creatie; politieke aandacht veranderde de bestuurscultuur	Weinig ervaring met co-creatie; burgers werden niet als betrouwbare samenwerkingspartners gezien
Prikkels voor co-creatie	In mindere mate aanwezig bij de inhoudelijke clusters;	Na de manifestatie in grote mate aanwezig	In mindere mate aanwezig bij de inhoudelijke clusters;

Tabel 4: Casevergelijking van de uitkomsten van rol van de overheid

In de literatuur wordt allereerst het belang van de comptabiliteit van publieke organisaties benadrukt. Hierbij wordt in de literatuur verondersteld dat publieke organisaties hun organisatiestructuur dienen aan te passen om het co-creatieproces te kunnen stimuleren (Bovaird & Loeffler, 2012). Uit de casevergelijking komt naar voren dat de gemeente in alle drie de cases de organisatiestructuur heeft gewijzigd om co-creatie mogelijk te maken. Daarbij vallen er twee aspecten op.

Allereerst lijkt een wijziging in de organisatiestructuur noodzakelijk om de comptabiliteit van de publieke organisaties voldoende uitnodigend te maken zodat het co-creatieproces kan worden geïnitieerd. Dit werd aangetoond in de case van Schoon & Mooi, waarbij het co-creatieproces niet van de grond kwam totdat de organisatiestructuur werd gewijzigd en daarmee de comptabiliteit van de gemeentelijke processen werd verbeterd. In overeenstemming met de literatuur van Davidsen & Reventlow (2011), lijkt een dergelijke uitnodigende infrastructuur een vereiste te zijn om het co-creatieproces te kunnen starten. Ten tweede valt op dat wanneer de comptabiliteit van de publieke organisatie in mindere mate aansluit bij de behoeften van de burgers dit een belemmering kan vormen voor het co-creatieproces. Deze bevinding sluit aan bij de literatuur van Pestoff (2006) & Wise et. al (2012). Die stellen dat een gebrek aan comptabiliteit het co-creatieproces kan frustreren. Dit werd bijvoorbeeld aangetoond in de case van Creatief Beheer, waarbij procedures en regelgeving binnen de gemeente dusdanig gecompliceerd waren dat deze factoren het co-creatieproces vertraagden.

Daarnaast is gebleken dat ook de houding van ambtenaren van invloed is op het co-creatieproces (bijv. Gebauer et al., 2010). Uit de casevergelijking valt op dat de houding van ambtenaren in alle drie de cases variabel lijkt te zijn. Een mogelijke verklaring kan volgens Lipsky (1980) worden gevonden in de verschillende typen openbaar bestuur. In overeenstemming met zijn bevindingen kan uit de resultaten worden opgemerkt dat ambtenaren die werkzaam zijn bij de inhoudelijke clusters zich minder coöperatief opstellen ten aanzien van co-creatie. Zijn bevindingen worden bevestigd in de cases van het Visserijplein en Creatief Beheer. Hierbij werd geconstateerd dat ambtenaren van de inhoudelijke clusters, burgers en (maatschappelijke) organisaties doorgaans als minder betrouwbaar beschouwden. Dit in tegenstelling tot de street-level bureaucraten. Zij lijken bewoners en (maatschappelijke) organisaties eerder te zien als geschikte samenwerkingspartners.

Deze houding lijkt ook verband te houden met de risicoaverse bestuurscultuur. Daarbij valt waar te nemen dat de betrokken clusters in alle drie de cases nauwelijks ervaring hadden met co-creatieprojecten. Volgens Maiello et al. (2013) kan het ontbreken van een traditie om burgers te beschouwen als medewerkers in plaats van ontvangers een mogelijke verklaring hiervoor zijn. Zij veronderstelt dat door het ontbreken van deze traditie er geen of

in mindere mate institutionele ruimte is ontstaan om burgers als gelijke uit te nodigen. Hoewel deze traditie bij de gemeente Rotterdam lijkt te ontbreken, is uit de case van Schoon & Mooi gebleken dat het toch mogelijk is om institutionele ruimte te creëren waardoor burgers als gelijke samenwerkingspartners konden worden uitgenodigd. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat politieke aandacht ervoor heeft gezorgd dat de risicoaverse bestuurscultuur kon worden doorbroken.

Tot slot is gebleken dat ook de prikkels voor co-creatie invloed hebben op het co-creatieproces. In overeenstemming met de theorie van Evans (2012) bleek in alle drie de cases dat het voor ambtenaren, die werkzaam zijn op een van de inhoudelijke clusters, het veelal onduidelijk was in hoeverre co-creatie de publieke dienstverlening kon verbeteren. Deze prikkels leken in grotere mate aanwezig te zijn bij de street-level bureaucraten. Een mogelijke verklaring hiervoor wordt aangedragen door Porter (2012). Hij stelt dat de (financiële) kosten veelal voor rekening komen voor één bepaalde cluster, terwijl de voordelen breder zichtbaar worden. Daarbij wordt door Fuglsang (2008) gesteld dat indien clusters niet worden geprikkeld, zij ook het nut van co-creatie niet inzien.

Wat daarnaast opvalt is dat in een enkel geval politieke druk vanuit de gemeenteraad ervoor zorgde dat de gemeente ging co-creëren. Daarmee lijkt politieke druk voor een prikkel te kunnen zorgen waardoor gemeentelijke clusters het nut van co-creatie wel gaan inzien.

8.2 De rol van de burgers

Deze paragraaf zal worden begonnen met een schematische weergave van de casevergelijking aangaande de resultaten van de rol van de burgers. Daaropvolgend zullen deze resultaten verder worden toegelicht.

Indicatoren	Cases		
	Het Visserijplein	Schoon & Mooi BoTu	Creatief Beheer in BoTu
De rol van de burgers			
Motivatie van burgers	- Eigenbelang; - Om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren; - Vanwege maatschappelijke druk	- Om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren; - Vanwege maatschappelijke druk	- Om dienstverlening van de overheid verbeteren
Kenmerken van burgers	De meerderheid van de deelnemers was laag opgeleid en konden over minder vaardigheden beschikken om te co-creëren	Mix van kenmerken; initiatief begon met bewoners die ervaring hadden met dergelijke initiatieven; later in het proces participeerden meerdere bewoners uit verschillende pluimages	De initiatiefnemers beschikten over voldoende kennis, ervaring en vaardigheden om te kunnen co-creëren
Gevoel van eigenaarschap	Tot op zekere hoogte aanwezig	In eerste instantie niet aanwezig na de manifestatie werd dit gevoel versterkt	Nadrukkelijk aanwezig
Sociaal kapitaal	Had geen invloed op de initiatie van het proces; maar werd wel versterkt gaandeweg het proces	Had een belangrijke rol bij de initiatie van het proces en werd gaandeweg het proces verder versterkt	Had een beperkte invloed op de initiatie van het proces; maar werd wel versterkt gaandeweg het proces; informele contacten met ambtenaren bevorderde het proces

Tabel 5: Casevergelijking van de uitkomsten van de rol van de burgers

Allereerst valt een grote variatie waar te nemen in de drijfveren van burgers om deel te nemen aan een co-creatieproces. Deze bevinding komt overeen met de theorieën van Alford (2009) en Pestoff (2012), die stellen dat burgers meerdere drijfveren kunnen hebben om deel te nemen aan een co-creatieproces. Daarmee lijkt de 'public-choice theory', waarin wordt gesteld dat burgers altijd hun eigen belang nastreven, niet altijd op te gaan.
Verder valt op dat burgers in twee cases aan het co-creatieproces zijn gaan deelnemen om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren. Deze bevinding komt overeen met de literatuur van Pestoff (2012) die stelt dat de omgeving als een belangrijke drijfveer kan worden beschouwd.

Daarnaast is er ook een variatie waar te nemen bij de kenmerken van burgers. Hierbij wordt bijvoorbeeld door Voorberg (2015b) verondersteld dat mensen die hoger zijn opgeleid over meer vaardigheden kunnen beschikken om deel te kunnen nemen aan co-creatieprocessen. Hoewel deze bewering in grote mate overeenkomt met de resultaten uit de casevergelijking, valt het op dat deze bevinding voornamelijk een rol speelde bij de initiatie van het proces. Zodra het proces eenmaal was gestart leek dit effect af te nemen. Daarnaast werd in een

enkel geval ook gebruik gemaakt van hulpmiddelen, waardoor bewoners beter in staat waren om hun eigen ideeën kenbaar te maken.

Verder wordt in de literatuur het gevoel van eigenaarschap benadrukt als invloedrijke factor voor co-creatie-initiatieven (bijv. Gebauer et al., 2010; Pestoff, 2012). Uit de casevergelijking valt op te maken dat het gevoel van eigenaarschap nadrukkelijk aanwezig was bij de initiatieven. Alleen bij het Visserijplein was dit gevoel in mindere mate aanwezig. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de bewoners op sommige aspecten van het project geen inspraak hadden. Over het geheel genomen kan echter worden gesteld dat het gevoel van eigenaarschap ervoor zorgde dat de bereidheid van burgers toenam, waardoor de effectiviteit van het proces werd versterkt. Deze bevindingen komen overeen met de theorie van Talsma & Molenbroek (2012).

Tot slot komt uit de casevergelijking naar voren dat de aanwezigheid van sociaal kapitaal een belangrijke invloed kan hebben op de initiatie van het co-creatieproces, maar dat dat niet altijd noodzakelijk hoeft te zijn. Daarbij werd in de case van Schoon & Mooi Botu zichtbaar dat de aanwezigheid van sociaal kapitaal, in lijn met de theorie van Ostrom (1996), ervoor zorgde dat burgers op een duurzame manier bij het proces werden betrokken waardoor collectieve actie mogelijk werd.
Wat daarnaast opvalt is dat in de drie cases sociaal kapitaal voornamelijk als uitkomst van het proces werd gezien. Tot slot werd in een enkel geval het belang van informele contacten met ambtenaren en politici benadrukt als belangrijke factor dat ervoor zorgde dat het co-creatieproces kon worden gestimuleerd.

8.3 De rol van de (maatschappelijke) organisaties

Naast de rollen van de overheid en de burgers, kan ook de rol van (maatschappelijke) organisaties van invloed zijn op het co-creatieproces. In tabel 6 wordt de casevergelijking schematisch weergegeven. Vervolgens zullen deze resultaten verder worden toegelicht.

Indicatoren	Cases		
	Het Visserijplein	Schoon & Mooi BoTu	Creatief Beheer in BoTu
De rol van de marktpartijen			
Belang	- Commerciële; - publieke belangen	*Niet aanwezig*	- Publieke belangen
Organisatorische middelen	- Grow BoTu had een omvangrijk budget; - Delfshaven coöperatie en de Verbindingskamer hadden beperktere (financiële) middelen	*Niet aanwezig*	CB had een beperkt budget en drijft voornamelijk op de kracht van de vrijwilligers
Netwerkpositie	- Grow BoTu had een beperkt netwerk in de wijk - Delfshaven coöperatie en de Verbindingskamer hadden een centrale positie in de wijk	*Niet aanwezig*	CB kon beschikken over een centrale netwerkpositie

Tabel 6: Casevergelijking van de uitkomsten van de rol van de (maatschappelijke) organisaties

In de literatuur wordt door Lelieveldt (2009) allereerst het belang van de (maatschappelijke) organisaties benadrukt. Uit de casevergelijking komt naar voren dat de belangen van de deelnemende organisaties uiteenlopen. Verder valt waar te nemen dat, in overeenstemming met de theorie van Lelieveldt (2009), organisaties die geworteld zijn in de wijk en opkomen voor de belangen van de burgers, het co-creatieproces kunnen bevorderen.
Daarbij valt in de case van het Visserijplein ook waar te nemen dat organisaties met commerciële belangen, een belemmering kunnen vormen voor het co-creatieproces. Een mogelijke verklaring hiervoor wordt aangedragen door Prahalad & Ramaswamy (2004). Zij stellen dat commerciële belangen kunnen botsen met publieke belangen, waardoor er een vertrouwensprobleem kan ontstaan. Indien dit het geval is, zoals in de case van het Visserijplein, kunnen commerciële belangen het co-creatieproces belemmeren.

Ook op het gebied van organisatorische middelen zijn er verschillen waar te nemen. In de literatuur wordt door Kriesi (2007) verondersteld dat organisaties die kunnen beschikken over grotere budgetten, meer kunnen investeren om hun organisatiedoelen te bereiken. Hoewel uit de casevergelijking deze bewering wordt bevestigd, bleek het effect van organisatorische middelen echter beperkt te zijn op het co-creatieproces.
Uit de vergelijking valt namelijk op dat de netwerkpositie van een organisatie een groter effect lijkt te hebben op het co-creatieproces. Dit wordt aangetoond in de case van het Visserijplein, waarbij het consortium van Grow BoTu weliswaar over meer organisatorische middelen kon beschikken maar nauwelijks in contact kwam met de bewoners. Dit in

tegenstelling tot de Delfshaven Coöperatie en de Verbindingskamer, die als (maatschappelijke) organisaties geworteld waren in de wijk. Deze partijen waren door hun centrale netwerkpositie in staat om lokale actoren te mobiliseren, waardoor het co-creatieproces kon worden gestimuleerd. Hieruit valt op te maken dat, in lijn met de theorie van Vanleene en Verschuere (2018), professionele ondersteuning belangrijk kan zijn voor het stimuleren van de bereidheid van burgers om deel te nemen aan co-creatieprocessen.

8.4 Het co-creatieproces

Om waardecreatie te realiseren dient het co-creatieproces volgens Prahalad en Ramaswamy (2004) te voldoen aan vier voorwaarden: dialoog, toegankelijkheid, transparantie en risicoafweging. In deze paragraaf wordt de casevergelijking met betrekking tot de resultaten van het co-creatieproces eerst schematisch weergegeven in tabel 7. Vervolgens zullen deze resultaten verder worden toegelicht.

Indicatoren	Cases		
	Het Visserijplein	Schoon & Mooi BoTu	Creatief Beheer in BoTu
Voorwaarden voor co-creatie			
Dialoog	Vanaf de initiatie aanwezig, maar naarmate het proces vorderde nam de intensiteit af	Het gehele proces nadrukkelijk aanwezig	Vanaf de initiatie aanwezig, maar naarmate het proces vorderde nam de intensiteit af
Toegankelijkheid	Naarmate het proces vorderde nam de bereidheid tot samenwerken af	Het gehele proces nadrukkelijk aanwezig	Gedurende het proces in mindere mate aanwezig
Transparantie	Naarmate het proces vorderde nam de openheid van informatie af	Het gehele proces nadrukkelijk aanwezig	Gedurende het proces in mindere mate aanwezig
Risicoafweging	Deelnemende partijen waren ontevreden over het proces	Deelnemende partijen waren/zijn tevreden over het proces	De initiatiefnemers waren, in tegenstelling tot de gemeente, ontevreden over het proces

Tabel 7: Casevergelijking van de voorwaarden voor het co-creatieproces

Uit de casevergelijking valt op te maken dat de drie cases een uiteenlopende ontwikkeling doormaken. Als eerste valt op dat de dialoog bij de drie cases vanaf de initiatie van het proces (nadrukkelijk) aanwezig was. Echter leek de intensiteit van de dialoog in de cases van het Visserijplein en Creatief Beheer gedurende het proces af te nemen. Deze ontwikkeling zorgde er tevens voor dat de waarde van de toegankelijkheid en transparantie gedurende

het proces verminderde. Dit had tot gevolg dat de ontevredenheid over het co-creatieproces toenam.

Daarnaast valt uit de casevergelijking waar te nemen dat bij de case van Schoon & Mooi beide partijen op een duurzame manier gedurende het proces met elkaar in dialoog zijn gebleven. Dit zorgde ervoor dat beide partijen in staat waren om de toegankelijkheid en de transparantie van het proces te waarborgen, waardoor het co-creatieproces in staat was om, in lijn met theorie van Prahalad en Ramaswamy (2004), waardecreatie te realiseren. Daarmee lijkt een aanhoudende actieve dialoog een vereiste om de toegankelijkheid en transparantie in het proces te waarborgen.

8.5 Uitkomsten

Uit het theoretisch kader is gebleken dat co-creatie kan leiden tot verschillende uitkomsten. In tabel 8 wordt de casevergelijking van de uitkomsten van de co-creatieprocessen schematisch weergegeven. Daaropvolgend zullen de resultaten verder worden toegelicht.

Indicatoren	Cases		
	Het Visserijplein	Schoon & Mooi BoTu	Creatief Beheer in BoTu
Uitkomsten			
Inhoudelijke kwaliteitsverbetering	Nieuwe actoren zorgden voor inhoudelijke verrijking	Nieuwe actoren zorgden voor inhoudelijke verrijking	Nieuwe actoren zorgden voor inhoudelijke verrijking
Effectiviteit	Geen effect	De effectiviteit van de dienstverlening is verbeterd	De effectiviteit van de dienstverlening is verbeterd
Democratie & Verantwoording	De legitimiteit van de besluitvorming is versterkt; het effect werd gaandeweg het proces verminderd	De legitimiteit van de besluitvorming is versterkt	De legitimiteit van de besluitvorming is versterkt; het effect werd gaandeweg het proces verminderd
Veerkracht	De ontwikkeling van de (lokale) gemeenschappen is versterkt; het effect werd gaandeweg het proces verminderd	De ontwikkeling van (lokale) gemeenschappen is versterkt	De ontwikkeling van (lokale) gemeenschappen werd versterkt; effect nam gedurende het proces af

Tabel 8: Casevergelijking van de uitkomsten van het co-creatieproces

Het bereiken van inhoudelijke kwaliteitsverbetering en het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening worden in de cases als voornaamste doelen gesteld. Uit de casevergelijking komt naar voren dat in alle drie de cases de deelname van nieuwe actoren zorgt voor een inhoudelijke verrijking waardoor de kennis en daarmee het probleemoplossend vermogen van de overheid toenam. In een enkel geval leidde dit tot

beleidsdynamiek, waardoor een vastzittend probleem kon worden opengebroken. Daarmee kan co-creatie, in lijn met de literatuur van Teisman (1997), ook als doel dienen om een proces van creatieve concurrentie op gang te brengen.

De inhoudelijke kwaliteitsverbetering heeft in de cases van Schoon & Mooi en Creatief Beheer ook bijgedragen aan het verbeteren van de effectiviteit van de publieke dienstverlening. Dit is toch enigszins opvallend te noemen, aangezien in de vorige paragraaf is gebleken dat het initiatief van Creatief Beheer niet volledig voldeed aan de voorwaarden die door Prahalad en Ramaswamy (2004) worden gesteld aan het co-creatieproces.

Daarnaast valt ook waar te nemen dat het co-creatieproces in de onderzochte cases bij heeft gedragen aan het versterken van zowel de legitimiteit van de besluitvorming als de lokale gemeenschappen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat dit effect bij de cases van het Visserijplein en Creatief Beheer gaandeweg het co-creatieproces leek te verminderen. Dit in tegenstelling tot het initiatief van Schoon & Mooi, waarbij het effect gedurende het proces juist werd versterkt. Daarmee lijken de voorwaarden toegankelijkheid en transparantie een versterkend effect te hebben op zowel de legitimiteit van de besluitvorming als op de gemeenschapsontwikkeling in de wijk.

9. Conclusie en discussie

In dit laatste hoofdstuk wordt er een antwoord gegeven op de hoofdvraag: *welke factoren co-creatie kunnen stimuleren in Bospolder-Tussendijken*. Verder zal er in de tweede paragraaf een reflectie worden gegeven op het onderzoek. Dit hoofdstuk zal worden afgesloten met praktische aanbevelingen om co-creatie te kunnen stimuleren.

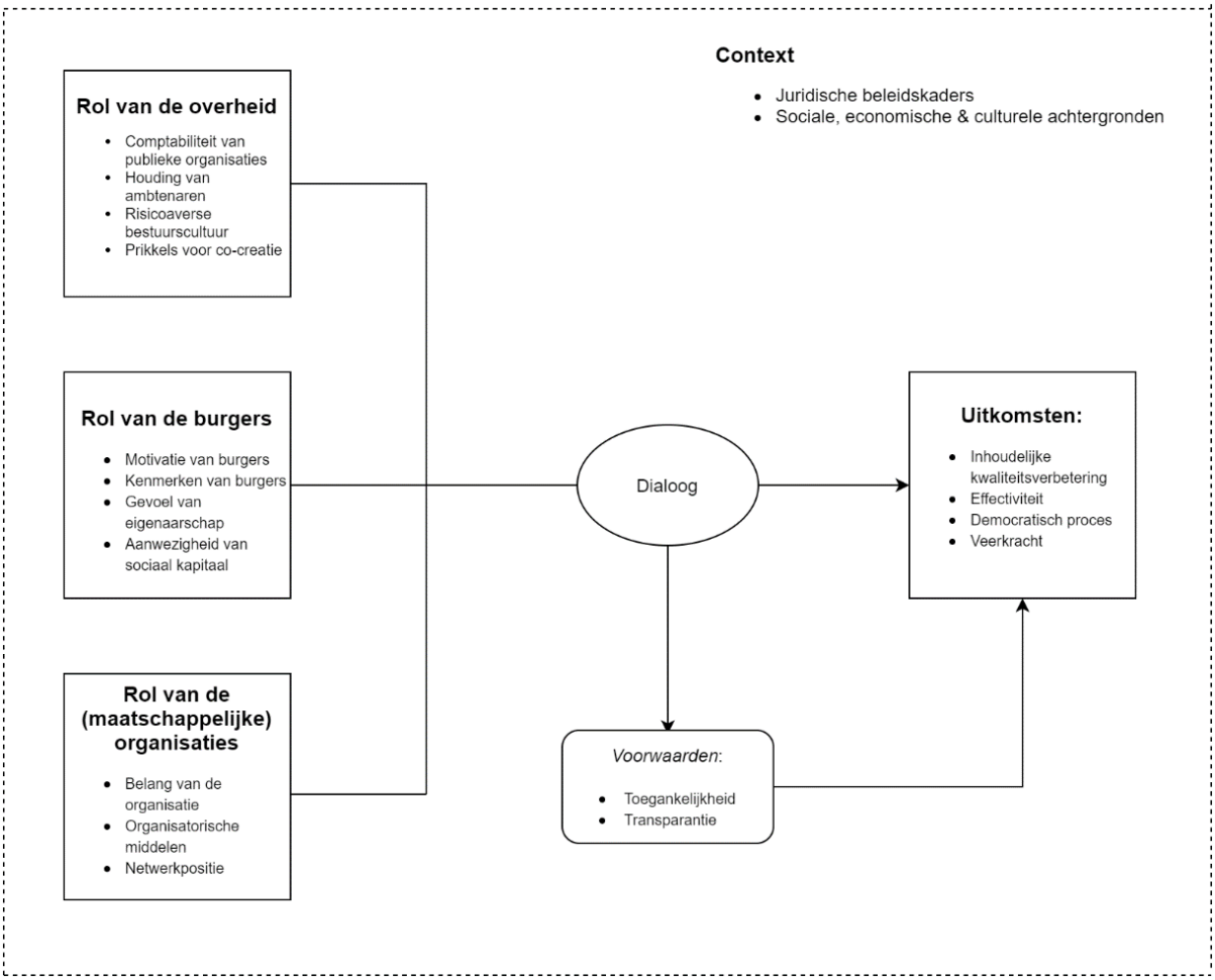
9.1 Conclusies

In dit onderzoek is getracht om de theorie over co-creatie te construeren en daarbij invloedrijke factoren in kaart te brengen die co-creatieprocessen in Bospolder-Tussendijken zouden kunnen stimuleren. Daarbij is er onderscheid gemaakt tussen drie actoren die volgens de literatuur invloed kunnen uitoefenen op het proces, namelijk: de overheid, de burgers en de (maatschappelijke) organisaties. Daarbij is ook aandacht besteed aan de voorwaarden waaraan een co-creatieproces moet voldoen en welke doelen en/of uitkomsten met co-creatie kunnen worden behaald. Deze concepten zijn toegevoegd om de effectiviteit van de verschillende factoren te kunnen onderzoeken.

De invloed van deze factoren op de effectiviteit van co-creatie is onderzocht aan de hand van drie cases die betrekking hadden op de publieke buitenruimte in Bospolder-Tussendijken, te weten de ontwikkeling van het Visserijplein, Schoon & Mooi BoTu en Creatief Beheer. Deze zijn elk door een andere actor geïnitieerd, waardoor dit voldoende variëteit biedt om uitspraken te kunnen doen over welke factoren het co-creatieproces in Bospolder-Tussendijken kunnen stimuleren.

Antwoord op de hoofdvraag

Het antwoord op de vraag *welke factoren in de onderzochte cases bijdragen aan het stimuleren van co-creatie in de Rotterdamse wijken Bospolder-Tussendijken*, zal worden geïllustreerd aan de hand van het onderstaand model.



Figuur 2: Nieuw conceptueel model

Context

Om te beginnen is uit het literatuuronderzoek gebleken dat co-creatieprocessen niet plaatsvinden in een vacuüm, maar meer als een resultaat kunnen worden beschouwd van een complexe wisselwerking tussen individuen en organisaties, die opereren binnen een bepaalde gegroeide context. Hierbij kunnen zowel juridische beleidskaders als sociale, economische en culturele achtergronden van de bewoners het co-creatieproces beïnvloeden. Daarbij is allereerst gebleken dat juridische beleidskaders veelal een remmend effect hebben op co-creatie. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat vooral de invloed van de Europese aanbestedingsregels als belemmerend voor co-creatie kan worden gezien omdat veel initiatieven hieraan niet kunnen voldoen.

Daarnaast kunnen ook de sociale, economische en culturele achtergronden van de bewoners van Bospolder-Tussendijken van invloed zijn op het co-creatieproces. Deze invloed kan

echter niet worden vastgesteld, omdat dit onderzoek zich alleen heeft gericht op co-creatie-initiatieven die zich binnen dezelfde context hebben afgespeeld.

Rol van de overheid

De rol van de overheid wordt gekenmerkt door vier indicatoren die invloed kunnen uitoefenen op het co-creatieproces. Uit het onderzoek is allereerst naar voren gekomen dat de comptabiliteit naast een invloedrijke factor ook als een voorwaarde kan worden beschouwd om het co-creatieproces te kunnen initiëren. Daarnaast is gebleken dat de vier indicatoren een bepaalde mate van samenhang met elkaar vertonen. Daarbij blijkt het doorbreken van de risicoaverse bestuurscultuur aan de basis te staan om vanuit de gemeente co-creatieprocessen te kunnen stimuleren.

Uit het onderzoek is opgevallen dat de inhoudelijke clusters (c.q. Stadsbeheer en Stadsontwikkeling) binnen de gemeente Rotterdam een hoge mate van risicoaverse bestuurscultuur kennen. Deze clusters zijn van oudsher niet gewend om burgers te betrekken bij hun besluitvorming en deze cultuur vertaalt zich terug in een weinige coöperatieve houding van ambtenaren ten opzichte van co-creatie. De houding is bijvoorbeeld positiever bij street-level bureaucraten die meer in dienst staan van de burger. Deze houding lijkt ook door te werken op de (hoeveelheid) prikkels die ambtenaren krijgen om te gaan co-creëren. Waar street-level bureaucraten de meerwaarde van co-creatie inzien en deze processen aanmoedigen, worden ambtenaren die werkzaam zijn bij de inhoudelijke clusters in mindere mate geprikkeld. Hierdoor wordt het nut en de meerwaarde van deze aanpak niet ingezien.

Bovendien kan worden opgemaakt dat politieke druk door bijvoorbeeld een wethouder, ervoor kan zorgen dat de risicoaverse bestuurscultuur wordt doorbroken, waardoor de effectiviteit van het co-creatieproces wordt vergroot. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat het doorbreken van een risicoaverse bestuurscultuur van groot belang is voor het stimuleren van co-creatieprocessen. Indien deze cultuur niet wordt doorbroken en de houding van ambtenaren ongewijzigd blijft, zal de rol van de overheid een belemmerende werking (blijven) hebben op het co-creatieproces.

Rol van de burgers

De rol van de burgers wordt bepaald aan de hand van vier indicatoren: motivaties van burgers, kenmerken van burgers, gevoel van eigenaarschap en de aanwezigheid van sociaal kapitaal.

Het is gebleken dat burgers verschillende drijfveren kunnen hebben om deel te nemen aan co-creatieprocessen. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de ene motivator niet beter is dan de andere. Wel is vastgesteld dat burgers voornamelijk deelnamen aan co-creatieprocessen omdat ze de leefbaarheid in de wijk wilden verbeteren. Daarnaast kan worden opgemerkt dat de kenmerken van burgers hoofdzakelijk een rol speelt bij de initiatie van het co-creatieproces. Gebleken is dat burgers die konden beschikken over meer vaardigheden en ervaring eerder geneigd en in staat waren om deel te nemen aan co-creatieprocessen. Dit effect is het hoogst bij de initiatie van het proces en lijkt gedurende het proces in effect af te nemen.

Daarnaast is gebleken dat het gevoel van eigenaarschap als een invloedrijke factor voor co-creatie wordt beschouwd. Uit het onderzoek komt naar voren dat een hoge mate van eigenaarschapsgevoel een stimulerende werking heeft op de bereidheid van burgers om deel te nemen. Daarbij kan worden vastgesteld dat dit gevoel ook een uitkomst kan zijn van het co-creatieproces.

Tot slot heeft ook sociaal kapitaal invloed op co-creatie. Uit het onderzoek is gebleken dat de aanwezigheid van sociaal kapitaal enerzijds ervoor kan zorgen dat het co-creatieproces kan worden geïnitieerd. Anderzijds kan worden geconcludeerd dat sociaal kapitaal voornamelijk als uitkomst van het proces kan worden beschouwd.

Rol van de (maatschappelijke) organisaties

Naast de rollen van de overheid en die van de burgers, is uit het onderzoek gebleken dat (maatschappelijke) organisaties ook een invloedrijke rol kunnen spelen in het co-creatieproces. Deze rol kan worden bepaald aan de hand van het belang van de organisatie, de organisatorische middelen en de netwerkpositie.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het belang van een organisatie een belangrijke invloed kan hebben op het co-creatieproces. Hierbij kan worden vastgesteld dat organisaties met commerciële belangen het co-creatieproces kunnen bemoeilijken. Dit komt doordat hun

belangen kunnen conflicteren met die van de gemeente. Daarnaast is gebleken dat organisaties die zijn geworteld in de wijk en opkomen voor de belangen van bewoners, het co-creatieproces kunnen bevorderen. Onderling vertrouwen tussen de deelnemende partijen lijkt daarbij cruciaal om het co-creatieproces te kunnen stimuleren.

Verder is uit het onderzoek naar voren gekomen dat vooral een centrale netwerkpositie van maatschappelijke organisaties ervoor kan zorgen dat het co-creatieproces wordt gestimuleerd. Een dergelijke netwerkpositie in de wijk kan ervoor zorgen dat een organisatie in staat is om (nieuwe) actoren te mobiliseren voor het co-creatieproces die wellicht anders niet zouden worden bereikt. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat maatschappelijke organisaties met een centrale netwerkpositie in de wijk een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de effectiviteit van het co-creatieproces.

Uit het onderzoek is tot slot gebleken dat het effect van organisatorische middelen op het co-creatieproces beperkt is.

Co-creatieproces

Uit het onderzoek komt naar voren dat het co-creatieproces niet aan alle vier de voorwaarden hoeft te voldoen, die door Prahalad en Ramaswamy (2004) worden gesteld, om waardecreatie te realiseren. Sterker nog, uit het onderzoek is gebleken dat alleen de dialoog als een voorwaarde kan worden beschouwd om waardecreatie te bewerkstelligen. Daarbij moet worden opgemerkt dat de voorwaarden toegankelijkheid en transparantie weliswaar niet noodzakelijk zijn om waarde te creëren, maar kunnen de effectiviteit van het proces wel versterken.

Uitkomsten

Uit het onderzoek is verder naar voren gekomen dat co-creatie verschillende doelstellingen kan hebben: het inhoudelijke verbeteren van de beleidsvorming, het verhogen van de effectiviteit van de publieke dienstverlening, het vergroten van de legitimiteit van de besluitvorming en het versterken van de gemeenschapsontwikkeling. Het bevorderen van inhoudelijke kwaliteitsverbetering en het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening worden in de onderzochte co-creatieprocessen als voornaamste doelen gesteld. Daarbij is gebleken dat het co-creatieproces in twee van de drie cases ervoor heeft gezorgd dat de

vooraf gestelde doelen zijn gerealiseerd. Alleen bij de ontwikkeling van het Visserijplein werd, of beter gezegd, is dit doel nog niet behaald.

Daarnaast is gebleken dat het co-creatieproces in de onderzochte cases (wellicht onbewust) heeft bijgedragen aan het versterken van de legitimiteit van de besluitvorming en het stimuleren van gemeenschapsontwikkeling. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat ongeacht de effectiviteit van het co-creatieproces, het proces op zichzelf als waardevol kan worden gezien. Dit zorgt ervoor dat co-creatie een geschikte strategie kan zijn om van Bospolder-Tussendijken voor 2028 de eerste veerkrachtige wijk van Rotterdam te maken.

Conclusies over de theorie

Uit dit onderzoek is gebleken dat co-creatie niet plaatsvindt in een vacuüm, maar dat contextuele factoren het co-creatieproces kunnen beïnvloeden. Daarnaast is naar voren gekomen dat de overheid, burgers en (maatschappelijke) organisaties invloed kunnen uitoefenen op het co-creatieproces. Verder werd in de literatuur verondersteld dat het co-creatieproces moest voldoen aan vier voorwaarden om waardecreatie te realiseren. Op basis van dit onderzoek kan echter worden geconcludeerd dat alleen de dialoog als een 'harde' voorwaarde kan worden beschouwd om waarde te creëren. Daarbij kunnen de voorwaarden 'toegankelijkheid' en 'transparantie' de effectiviteit van het co-creatieproces wel versterken. Deze constatering draagt bij aan het verder aanvullen van de literatuur over co-creatie.

9.2 Discussie

In dit onderzoek is getracht om de theorie inzake co-creatie te construeren en daarbij invloedrijke factoren in kaart te brengen die co-creatieprocessen in Bospolder-Tussendijken kunnen stimuleren. Er is betoogd dat co-creatieprocessen worden beïnvloed door drie actoren, te weten: de overheid, de burgers en de maatschappelijke organisaties. Gezamenlijk bepalen zij de effectiviteit van het co-creatieproces.

Hoewel co-creatie zijn oorsprong vindt in de marketingliteratuur, bleek de literatuur over co-creatie omvangrijk maar ook gefragmenteerd. Daarbij was vooral de systematische review over co-creatie en coproductie van Voorberg et al. (2015a) waardevol. Zijn bevindingen leverde bruikbare aanknopingspunten op voor het onderzoek, waardoor via het welbekende 'sneeuwbaleffect' aanvullende literatuur kon worden verzameld.
Daarnaast is gebleken dat er in de literatuur een grote verscheidenheid bestaat aan

onderzoeken naar samenwerkingsvormen, waarbij de burger als een waardevolle partner wordt beschouwd. Dit zorgde bij het literatuuronderzoek voor enige conceptuele onduidelijkheid over de begrippen co-creatie en coproductie. Daarbij viel het mij op dat sommige auteurs het begrip co-creatie aanduiden als coproductie terwijl in andere onderzoeken de term coproductie wordt gebruikt terwijl ze verwijzen naar co-creatie. Voor dit onderzoek heb ik beide begrippen dan ook als uitwisselbaar beschouwd.

Methodisch gezien bleek dit onderzoek, door de beperkende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan, een hele uitdaging. Deze maatregelen zorgden er met name voor dat het veldonderzoek onder de bewoners van Bospolder-Tussendijken werd bemoeilijkt. Het maken van online afspraken onder deze doelgroep bleek lastig. Daarnaast merkte ik op dat er in de wijk veel studies werden en worden uitgevoerd, waardoor er in de wijk geleidelijk een bepaalde 'onderzoekmoeheid' is ontstaan. Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, heb ik de ontbrekende data zoveel mogelijk proberen aan te vullen met bestaande interviewtranscripten van de Veldacademie.

Dit onderzoek is gericht op het in kaart brengen van factoren die co-creatieprocessen kunnen stimuleren. In het onderzoek is er daardoor nauwelijks aandacht geweest voor de eventuele risico's van dergelijke processen. Dit onderzoek heeft bijvoorbeeld aangetoond dat bewoners die kunnen beschikken over meer/betere vaardigheden, sneller geneigd zijn om bij te dragen aan co-creatieprocessen. Hiermee zou deze doelgroep een onevenredige bijdrage kunnen leveren aan dergelijke projecten. Dit roept vragen op hoe eerlijk en democratisch co-creatieprocessen eigenlijk zijn. Ik zou de Veldacademie dan ook willen adviseren om ook dit aspect mee te nemen in de monitor van het programma Veerkrachtig BoTu 2028.

Daarnaast is uit het onderzoek naar voren gekomen dat de literatuur van Prahalad & Ramaswamy (2004) niet volledig van toepassing bleek op de co-creatieprocessen in deze context. Van de vier voorwaarden die zij hieraan stelden, bleek alleen de dialoog een vereiste om waardecreatie te creëren. Wel is gebleken dat de voorwaarden toegankelijkheid en transparantie de effectiviteit van het co-creatieproces kunnen vergroten. De risicoafweging welke door Prahalad & Ramaswamy (2004) als laatste voorwaarde wordt beschouwd, bleek in deze context geen effect te hebben op de waardecreatie van het proces. Daarmee heeft dit onderzoek bijgedragen aan het verbreden van de co-

creatieliteratuur. Bovendien heeft dit onderzoek kunnen bijdragen aan de monitor van 2022, waarin de Veldacademie de ontwikkelingen binnen het programma Veerkrachtig BoTu 2028 documenteert.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de effectiviteit van de co-creatieprocessen is onderzocht aan de hand van de percepties van de respondenten. Bovendien zijn de drie onderzochte initiatieven op dit moment nog niet afgerond, waardoor de conclusies over de kosten-batenverhouding wellicht voorbarig kunnen zijn. Om de bevindingen uit dit onderzoek te versterken, zou eenzelfde onderzoek kunnen worden herhaald in een andere context. Daarnaast zou ik volgende onderzoekers willen uitdagen om de uitkomsten uit co-creatieprocessen kwantitatief te onderzoeken. Dit zou bijdragen aan een meer valide onderzoek.

9.3 Aanbevelingen

Tot slot worden er een aantal aanbevelingen voorgedragen waarmee co-creatie-initiatieven kunnen worden gestimuleerd.

- *Breng het programma Veerkrachtig BoTu 2028 onder de aandacht bij de clusters van de gemeente Rotterdam die in hun werkzaamheden betrokken zijn in de wijk*

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat niet alle clusters en/of ambtenaren die zich op leidinggevende posities bevinden bekend zijn met het programma Veerkrachtig BoTu. Om de effectiviteit van het programma te verbeteren, zou ik adviseren om de doelstellingen van dit programma breder onder de aandacht te brengen binnen de gemeente. Op deze manier kunnen ambtenaren in hun werkzaamheden hier rekening mee houden en waar nodig hun beleid erop aanpassen.

- *Koppel een vast contactpersoon met voldoende politiek mandaat aan co-creatie-initiatieven om burgers te ondersteunen gedurende het proces*

Uit de cases van het Visserijplein en Creatief Beheer is gebleken dat, burgers en (maatschappelijke) organisaties nieuwe ideeën zo snel mogelijk in de praktijk willen toepassen. Echter is uit het onderzoek naar voren gekomen dat zij veelal aanlopen tegen een bureaucratische overheid en snel verdwalen in de regelgeving en verantwoordingslast van de gemeentelijke processen. Hierdoor loopt het proces al vertraging op voordat het initiatief

begonnen is. Om deze zogenoemde transactiekosten te verminderen, zou ik de gemeente willen adviseren om een vast contactpersoon te koppelen aan co-creatie-initiatieven. Zij kunnen de initiatiefnemers vervolgens begeleiden en ondersteunen in de ambtelijke processen. Daarbij zou deze persoon over voldoende tijd en politieke mandaat moeten kunnen beschikken om clusteroverschrijdende besluiten te nemen. Dit moet ervoor zorgen dat de transactiekosten voor co-creatie-initiatieven worden verminderd, waardoor het voor burgers aantrekkelijker wordt om dergelijke processen op te starten.

- *Creëer clusteroverschrijdende budgetten om co-creatie-initiatieven in de wijk te stimuleren*

Daarnaast is uit het onderzoek gebleken dat co-creatieprojecten kosten met zich mee kan brengen voor één bepaalde afdeling/cluster terwijl de voordelen gemeente-breed zichtbaar worden. Hierdoor zullen clusters minder snel geneigd zijn om uit hun eigen budget co-creatieprojecten te financieren. Om dit te voorkomen zou ik de gemeente willen adviseren om clusteroverschrijdende budgetten te creëren, waardoor co-creatie-initiatieven sneller in aanmerking komen voor een financiering.

- *Investeer in trainingen voor co-creatievaardigheden*

Tot slot is gebleken dat co-creatie onderdeel uitmaakt van een nieuw paradigma, waarbij beleidsvorming niet langer wordt beschouwd als een eenrichtingsproces dat top-down plaatsvindt. Dit zorgt voor een nieuwe manier van werken, waarbij andere vaardigheden van ambtenaren worden vereist. Om deze vaardigheden aan te leren en/of verder te ontwikkelen, zouden er door de gemeente (interne) trainingen en/of cursussen kunnen worden aangeboden. Hiermee kan de houding van ambtenaren ten opzichte van co-creatie worden verbeterd.

Literatuurlijst

Abers, R. (1998). From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil. Politics & Society, 26(4), 511–537. https://doi.org/10.1177/0032329298026004004

Alford, J. (2009). Engaging Public Sector Clients: From Service-Delivery to Co-Production. Palgrave Macmillan.

Andrews, R., & Brewer, G. A. (2013). Social Capital, Management Capacity and Public Service Performance. Public Management Review, 15(1), 19–42. https://doi.org/10.1080/14719037.2012.662445

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216–224. https://doi.org/10.1080/01944366908977225

Baars, T. (2010). Experiential Science; Towards an Integration of Implicit and Reflected Practitioner-Expert Knowledge in the Scientific Development of Organic Farming. Journal of Agricultural and Environmental Ethics, 24(6), 601–628. https://doi.org/10.1007/s10806-010-9281-3

Batten, T. R. (1974). The Major Issues and Future Direction of Community Development. Community Development Journal, 9(2), 96–103. https://doi.org/10.1093/cdj/9.2.96

Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2011). Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership (Governance and Public Management). Palgrave Macmillan.

Bekkers, V. J. J. M., & Meijer, A. J. (2010). Cocreatie in de publieke sector. Boom Lemma.

Ben-Ari, E. (1990). A Bureaucrat in Every Japanese Kitchen? Administration & Society, 21(4), 472–492. https://doi.org/10.1177/009539979002100405

Bovaird, T. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. Public Administration Review, 67(5), 846–860. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00773.x

Bovaird, T., & Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 23(4), 1119–1138. https://doi.org/10.1007/s11266-012-9309-6

Cairns, G. (2013). Evolutions in food marketing, quantifying the impact, and policy implications. Appetite, 62, 194–197. https://doi.org/10.1016/j.appet.2012.07.016

Carr, P. J. (2012). Citizens, community, and crime control: The problems and prospects for negotiated order. Criminology & Criminal Justice, 12(4), 397–412. https://doi.org/10.1177/1748895812447235

Castells, M. (2000). Rise of the Network Society. Macmillan Publishers.

CBS. (2021). Kerncijfers wijken en buurten 2021. https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85039NED/table?searchKeywords=wonen

Craig, G., Popple, K., & Shaw, M. (2008). Community Development in Theory and Practice: An International Reader. Spokesman.

Davidsen, A. S., & Reventlow, S. (2011). Narratives about patients with psychological problems illustrate different professional roles among general practitioners. Journal of Health Psychology, 16(6), 959–968. https://doi.org/10.1177/1359105310397219

Davies, J. S., & Imbroscio, D. L. (2010). Critical Urban Studies. Amsterdam University Press.

Davis, A., & Ruddle, K. (2012). Massaging the Misery: Recent Approaches to Fisheries Governance and the Betrayal of Small-Scale Fisheries. Human Organization, 71(3), 244–254. https://doi.org/10.17730/humo.71.3.205788362x751128

De-Shalit, A., & Bell, D. A. (2011). The Spirit of Cities (1ste ed.). Amsterdam University Press.

Dunleavy, P. (2005). New Public Management Is Dead--Long Live Digital-Era Governance. Journal of Public Administration Research and Theory, 16(3), 467–494. https://doi.org/10.1093/jopart/mui057

Evans, S., Hills, S., & Orme, J. (2011). Doing More for Less? Developing Sustainable Systems of Social Care in the Context of Climate Change and Public Spending Cuts. British Journal of Social Work, 42(4), 744–764. https://doi.org/10.1093/bjsw/bcr108

Fischer, F. (2000). Citizens, Experts, and the Environment: The Politics of Local Knowledge (Illustrated ed.). Duke University Press Books.

Fredericksen, P., & London, R. (2000). Disconnect in the Hollow State: The Pivotal Role of Organizational Capacity in Community-Based Development Organizations. Public Administration Review, 60(3), 230–239. https://doi.org/10.1111/0033-3352.00083

Fuglsang, L. (2008). Capturing the benefits of open innovation in public innovation: a case study. International Journal of Services Technology and Management, 9(3/4), 234–248. Https://doi.org/10.1504/ijstm.2008.019705

Galaskiewicz, J. (1979). Exchange Networks and Community Politics (1ste ed.). SAGE Publications, Inc.

Gebauer, H., Johnson, M., & Enquist, B. (2010). Value co-creation as a determinant of success in public transport services. Managing Service Quality: An International Journal, 20(6), 511–530. https://doi.org/10.1108/09604521011092866

Gemeente Rotterdam. (2020). Wijkprofiel Delfshaven. https://wijkprofiel.rotterdam.nl/nl/2020/rotterdam/delfshaven

Go BoTu. (2018). Veerkrachtig BoTu 2028: In tien jaar tijd naar het stedelijk sociaal gemiddelde. https://bospoldertussendijken.nl/wp-content/uploads/2019/03/Brochure-Bospolder_3.0-06.pdf

Governance International. (2011). Governance International - Co-production Tree. http://www.govint.org/english/main-menu/our-services/engagement/co-production-tree.html

Hambleton, R. (2015). Place-based collaboration: Leadership for a changing world. Administration, 63(3), 5–25. https://doi.org/10.1515/admin-2015-0018

Hood, C. (1998). The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management. Clarendon Press.

Jaworski, B. J., & Kohli, A. K. (1993). Market Orientation: Antecedents and Consequences. Journal of Marketing, 57(3). https://doi.org/10.2307/1251854

John, P. (2009). Can Citizen Governance Redress the Representative Bias of Political Participation? Public Administration Review, 69(3), 494–503. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.01995.x

Koppenjan, J., & Klijn, E. H. (2004). Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making. Routledge.

Kriesi, H. (2009). Organizational resources (In Social Capital and Associations in European Democracies ed.). Routledge.

Lelieveldt, H., Dekker, K., Völker, B., & Torenvlied, R. (2009). Civic Organizations as Political Actors. Urban Affairs Review, 45(1), 3–24. https://doi.org/10.1177/1078087409332303

Leone, R., Walker, C., Curry, L., & Agee, E. (2012). Application of a Marketing Concept to Patient-Centered Care: Co-Producing Health With Heart Failure Patients. The Online Journal of Issues in Nursing, 17(2). https://doi.org/10.3912/OJIN.Vol17No01PPT03

Levine, R., Locke, C., Searls, D., & Weinberger, D. (2001). The Cluetrain Manifesto. MA: Perseus Publishing.

Levy, J. S. (2008). Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference. Conflict Management and Peace Science, 25(1), 1–18. https://doi.org/10.1080/07388940701860318

Lipsky, M. (1980). Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services. Russell Sage Foundation.

Maiello, A., Viegas, C. V., Frey, M., & D. Ribeiro, J. L. (2013). Public managers as catalysts of knowledge co-production? Investigating knowledge dynamics in local environmental policy. Environmental Science & Policy, 27, 141–150. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2012.12.007

Marien, S., Hooghe, M., & Quintelier, E. (2010). Inequalities in Non-Institutionalised forms of Political Participation: A Multi-Level Analysis of 25 Countries. Political Studies, 58(1), 187–213. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2009.00801.x

Meijer, A. (2012). Co-production in an Information Age: Individual and Community Engagement Supported by New Media. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 23(4), 1156–1172. https://doi.org/10.1007/s11266-012-9311-z

Nesta. (2011). The Challenge of Co-Production. Londen: Nesta. https://media.nesta.org.uk/documents/the_challenge_of_co-production.pdf

Norris, P. (2011). Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited. Cambridge University Press.

OECD. (2011). OECD Public Governance Reviews Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society. Van Haren Publishing.

Osborne, S. P., & Strokosch, K. (2013). It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. British Journal of Management, 24, S31–S47. https://doi.org/10.1111/1467-8551.12010

Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. World Development, 24(6), 1073–1087. https://doi.org/10.1016/0305-750x(96)00023-x

Payne, A. F., Storbacka, K., & Frow, P. (2008). Managing the co-creation of value. Journal of the Academy of Marketing Science, 36(1), 83–96. https://doi.org/10.1007/s11747-007-0070-0

Pestoff, V. (2006). Citizens and co-production of welfare services. Public Management Review, 8(4), 503–519. https://doi.org/10.1080/14719030601022882

Pestoff, V. (2012). Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 23(4), 1102–1118. https://doi.org/10.1007/s11266-012-9308-7

Peters, B. G., & Pierre, J. (1998). Governance Without Government? Rethinking Public Administration. Journal of Public Administration Research and Theory, 8(2), 223–243. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024379

Porter, D. (2012). Co-production and network structures in public education. New Public Governance, the Third Sector and Co-Production, 145–168.

Prahalad, C. K., & Ramaswamy, V. (2000). Co-opting Customer Competence. Reed Business Education.

Prahalad, C., & Ramaswamy, V. (2004). Co-creation experiences: The next practice in value creation. Journal of Interactive Marketing, 18(3), 5–14. https://doi.org/10.1002/dir.20015

Propper, I., & Steenbeek, D. (2001). De Aanpak Van Interactief Beleid. Coutinho.

Ramaswamy, V. (2011). It's about human experiences. . . and beyond, to co-creation. Industrial Marketing Management, 40(2), 195–196. https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2010.06.030

RMO. (2007). Vormen van democratie; Een advies over democratische gezindheid (advies 42). SWP Amsterdam.

Roberts, A., Townsend, S., Morris, J., Rushbrooke, E., Greenhill, B., Whitehead, R., Matthews, T., & Golding, L. (2012). Treat me Right, Treat me Equal: Using National Policy and Legislation to Create Positive Changes in Local Health Services for People with Intellectual Disabilities. Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities, 26(1), 14–25. https://doi.org/10.1111/jar.12009

SCDC. (2011). Community Development and Co-Production. Issues for Policy and Practice. Scottish Community Development Centre.

SCP. (2019). Armoede in kaart 2019. Sociaal en Cultureel Planbureau. https://www.researchgate.net/profile/Benedikt-Goderis-2/publication/346563839_Armoede_in_Kaart_2019/links/5fc7683f299bf188d4e9009d/Armoede-in-Kaart-2019.pdf

Steinmetz, J. (2021). Politics, Power, and Purpose: An Orientation to Political Science. Fort Hays State University. https://scholars.fhsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=all_oer

Talsma, L., & Molenbroek, J. (2012). User-centered ecotourism development. Work, 41, 2147–2154. https://doi.org/10.3233/wor-2012-1019-2147

Teisman, G. R. (1997). Sturen via creatieve concurrentie. Katholieke Universiteit Nijmegen.

Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2016). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. Administration & Society, 51(5), 795–825. https://doi.org/10.1177/0095399716680057

Van Thiel, S., & Van Thiel, S. (2015). Bestuurskundig onderzoek. Coutinho.

Vanleene, D., & Verschuere, B. (2018). Co-Production in Community Development. In Co-Production and Co-Creation, 198–207.

Veldacademie. (2021, maart). Veerkracht in Bospolder-Tussendijken. https://verhalenvanbotu.nl/wp-content/uploads/2021/06/Rapportage-monitor-Veerkracht-in-BoTu-2-klein.pdf

Verschuere, B., Brandsen, T., & Pestoff, V. (2012). Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 23(4), 1083–1101. https://doi.org/10.1007/s11266-012-9307-8

Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2015a). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. Public Management Review, 17(9), 1333–1357. https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505

Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2015b). Co-creation in social innovation: A comparative case-study on the influential factors and outcomes of co-creation. Ottowa: IRSPM. Published.

Voorberg, W., & Van Meerkerk, I. (2019). Co-production with citizens: demarcating the mode of collaboration by looking from outside in. Collaboration in Public Service Delivery, 112–129. https://doi.org/10.4337/9781788978583.00016

Warren, M. E. (2002). What Can Democratic Participation Mean Today? Political Theory, 30(5), 677–701. https://doi.org/10.1177/0090591702030005003

Warren, R., Harlow, K. S., & Rosentraub, M. S. (1982). Citizen Participation in Services: Methodological and Policy Issues in Co-Production Research . Southwestern Review of Management and Economics, 41–55.

Wise, S., Paton, R. A., & Gegenhuber, T. (2012). Value co-creation through collective intelligence in the public sector. VINE, 42(2), 251–276. https://doi.org/10.1108/03055721211227273

Yin, R. K. (2003). Case Study Research (3de ed.). SAGE Publications.

Bijlage 1: Respondentenlijst

Ontwikkeling van het Visserijplein

Actor	Organisatie	Functie	Datum
1.	Gemeente Rotterdam	Wijk- en programmamanager	25 mei 2021
2.	Gemeente Rotterdam	Projectmanager herinrichting van de buitenruimte	2020*
3.	Gemeente Rotterdam	Projectmanager Stadsontwikkeling	2020*
4.	Bewoner van Bospolder-Tussendijken	Bewoner en lid van de Raad van bewoners (BoTu12)	21 april 2021
5.	Van den Bruele Vastgoed	Ontwikkelingsmanager	2020*
6.	Delfshaven Coöperatie	Community Builder	2020*
7.	Verbindingskamer	Mede-eigenaar van de Verbindingskamer	2020*

*Gebruik gemaakt van bestaande transcriptieverslagen

Schoon & Mooi BoTu

Actor	Organisatie	Functie	Datum
8.	Bewoner van Bospolder-Tussendijken	Bewoner en lid van de Raad van bewoners (BoTu12)	21 april 2021
9.	Gemeente Rotterdam	Wijkconciërge	23 april 2021
10.	Gemeente Rotterdam	Gebiedsregisseur Stadsbeheer	11 mei 2021
11.	Veldacademie	Ontwerpend onderzoeker	18 mei 2021
12.	Gemeente Rotterdam	Wijknetwerker	11 mei 2021

Creatief Beheer in BotU

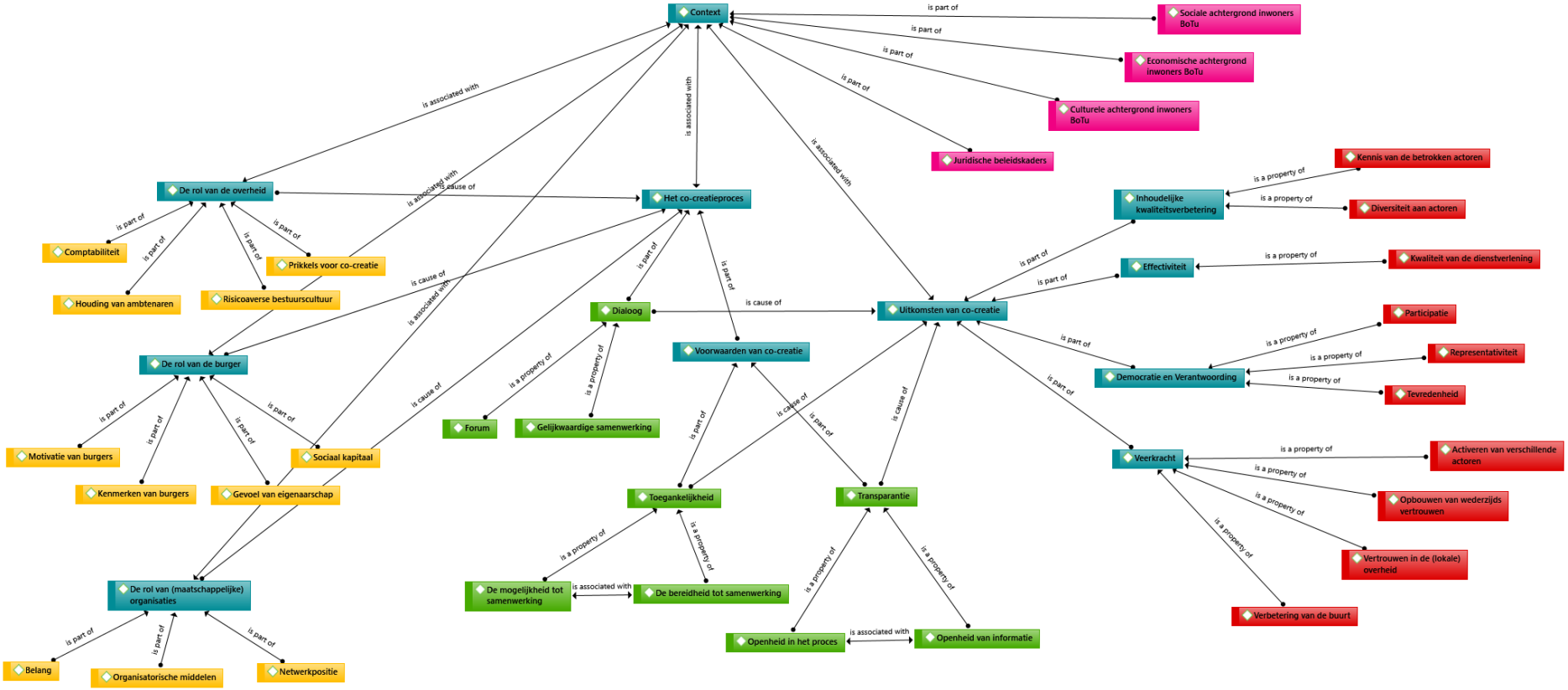
Naam	Organisatie	Functie	Datum
13.	Gemeente Rotterdam	Procesmanager Right to Challenge	25 mei 2021
14.	Creatief Beheer	Oprichter/directeur	28 april 2021
15.	Creatief Beheer/bewoner	Medewerker van Creatief Beheer/bewoner	21 mei 2021
16.	Gemeente Rotterdam	Manager wijkreinigingsteam	29 april 2021
17.	Gemeente Rotterdam	Gebiedsregisseur Stadsbeheer	11 mei 2021

Bijlage 2: Topic-list

Inleiding:
Respondent bedanken voor zijn/haar tijd
Onderzoek toelichten
o Veldacademie
o Veerkrachtig BoTu 2028
o Co-creatie
Vragen/onduidelijkheden respondent?
Toestemming vragen voor het opnemen van het gesprek en het verwerken van de antwoorden
Gegevens anonimiseren
Opening
- Rol buiten het project (functie) - Rol binnen het project
De rol van de overheid
- Organisatiestructuur van publieke organisaties
- Houding van ambtenaren
- Bestuurscultuur
- Prikkels voor co-creatie
De rol van de burgers
- Motivatie van burgers
- Kenmerken van burgers
- Gevoel van eigenaarschap
- Aanwezigheid van sociaal kapitaal
- Vertrouwen in het initiatief
De rol van de (non) profitsector
- Belang van de organisatie
- Organisatorische middelen
- Netwerkpositie
Voorwaarden voor co-creatie
Dialoog:
- Plaats/samenwerkingsvorm
- Gelijkwaardige samenwerking
Transparantie:
- Openheid van informatie
- Openheid in het proces
Toegankelijkheid:
- Mogelijkheid tot samenwerking
- Bereidheid tot samenwerking
Risicoafweging:
- Belangenafweging
- Tevredenheid
Doelen van co-creatie
Inhoudelijke kwaliteitsverbetering:
- Kennis van de betrokken actoren
- Diversiteit aan actoren
Effectiviteit:
- Kwaliteit van de dienstverlening
Democratie en verantwoording:

- Participatie
- Representativiteit
- Tevredenheid
Veerkracht:
- Activeren van meerdere actoren
- Opbouwen van wederzijds vertrouwen
- Vertrouwen in de overheid
- Verbetering van de buurt/omgeving

Bijlage 3: Codeboom



Figuur 3: Codeboom