

Waarom leren we niet van onderzoek?

Waarheidsvinding in de stedelijke vernieuwing, een kentheoretische verkenning

Klaas Mulder, filosoof en adviseur stedelijke vernieuwing

Er wordt veel onderzoek gedaan naar de effecten van beleid. Dit geldt ook voor de stedelijke vernieuwingspraktijk. Een tiental grote corporaties laat onderzoeksinstituut OTB, gelieerd aan de TU Delft, het Corpovenistaprogramma uitvoeren. De grote steden kunnen sinds een aantal jaren beschikken over het Nicis. En ook de landelijke overheid zet regelmatig onderzoeken uit.

Niet zelden zetten de betrokken onderzoekers grote vraagtekens bij de overtuigingen van beleidsmakers. Maar grote beleidswijzigingen levert dit zelden op. Filosoof Klaas Mulder zet eens op een rijtje, waarom beleidsovertuigingen zo moeilijk falsificeerbaar zijn. Hoe komt dat toch, dat hoogopgeleide managers in het openbaar bestuur zoveel moeite hebben met *waarheidsvinding*?

De door het Rigo uitgevoerde evaluatie van het ISV-I is positief over de effecten van ingrepen in de betreffende wijken, maar bevat ook een alarmerende conclusie voor het totaal van achterstandswijken: '12 jaar beleid hebben niet geleid tot een vermindering van het aantal probleemwijken, het zijn alleen – voor een deel – andere geworden'. Vorig jaar publiceerden het ts. voor de volkshuisvesting en Aedesmagazine een artikel over een onderzoek van Sako Musterd waarin hij de vloer aanveegt met de veertig wijken-aanpak. 'Het zal me verbazen als dit de doofpot in verdwijnt', kopt Aedes. En vlak daarna komt het Nicis met een vernietigende analyse van de 40 wijkactieplannen voor die wijken: er deugen er maar twee. Dit voorjaar verscheen het onderzoek naar de maatschappelijke stijging van huishoudens in Hoogvliet.¹ Die bleek nagenoeg nihil te zijn. Het paradepaardje van de stedelijke vernieuwing heeft niet gebracht wat ervan verwacht werd. Maar in het rapport wordt alles uit de kast gehaald om aan te tonen dat het toch eigenlijk best meevalt.

Ook in de sociale pijler zijn er hypes waarvan onderzoek maar niet wil aantonen dat ze echt helpen. Er is nog steeds geen onderzoek dat aantoont dat de Brede school tot betere leerprestaties leidt. De nadelen van multifunctionele accommodaties komen steeds beter in beeld, maar de discussie erover wordt nauwelijks gevoerd. In de welzijnssector bestaat nauwelijks 'evidence based medicine'; van de honderden methoden in het welzijnswerk zijn er maar enkele wetenschappelijk onderzocht.

Ik wil in dit essay niet ingaan op de inhoud van deze onderzoeken. Ik heb dat in andere publicaties gedaan, maar wil mij nu bezighouden met de vraag op meta-niveau: waarom leiden kritische onderzoeken niet tot de falsificatie van de hypothesen waarop beleid is gebaseerd?² Hoe kan het, dat 'waarheidsvinding' niet zwaarder weegt in een beleidssector waar zulke bedragen omgaan (de verstedelijkingsopgave voor de komende 10 jaar kost evenveel als 10 Betuwelijken, en is voor een aanzienlijk deel niet rendabel!)? Welke mechanismen leiden ertoe, dat beleidsmakers grote bedragen uitgeven aan maatregelen

¹ In beweging brengen en richting geven, Herstructurering en sociale stijging in Hoogvliet, L. Veldboer e.a., Rotterdam, november 2007.

² Aanvankelijk was mijn plan, de vraag te beantwoorden: als het in de rechtspraak, met zijn onpartijdige rechters, zijn hoor en wederhoor en alle beroepsprocedures zo fout kan gaan als recentelijk in spraakmakende rechtzaken, zou de stedelijke vernieuwingspraktijk dan niet nog veel kwetsbaarder zijn? Ik wilde daarbij de parallel verkennen met de Schiedammer Parkmoord. Ik verwijs in de voetnoten nog wel naar overeenkomsten. Het is voor elke professional in de (semi)-publieke sector leerzaam om kennis te nemen van de evaluatie van het rechercheonderzoek naar de Schiedammer Parkmoord die op Internet te vinden is (Commissie Posthumus I). Wat daar mis ging, zou bij ons ook kunnen gebeuren.

waarvan noch de nadelen, noch de alternatieven goed worden onderzocht? Waar komt de Jomandaficatie van de stedelijke vernieuwing vandaan?

Laat ik één antwoord vooraf geven: het komt niet door domheid, corruptie of machtswellust. In de tien jaar die ik in deze sector heb doorgebracht, ben ik geen wethouders tegengekomen die de beslissingen nemen om in het pluche te mogen blijven zitten, noch corporatiedirecteuren die vooral door hun persoonlijke bonus werden gemotiveerd. De filosofie heeft andere verklaringen voor de feilbaarheid van waarneming en verstand. Met de wil om het goede te doen heeft het weinig te maken. Sterker nog, als kinderen van onze tijd zijn we allemaal een tikje 'wilsonbekwaam'. Want we kiezen niet zelf uit waar we in willen geloven.

Ik ga in dit artikel maar zeer kort in op de inhoudelijke gevolgen van de kentheoretische problemen waarmee beslissers te maken hebben. Ik gebruik het gedachtegoed van verschillende filosofen als instrumentarium voor de vraag: waarom zijn wij zo hardleers?

Gezichtsbedrog

In de geschiedenis van de filosofie is telkens weer gestreden over de belangrijkste bron van kennis: was dat de waarneming of het verstand? De 'rationalisten' hadden er weinig moeite mee aan te tonen dat de 'empiristen' fout zaten. Met name het bestaan van zintuiglijke fouten (een gebroken stok in het water, de fata morgana, de fantoempijn) werd aangegrepen om de feilbaarheid van de waarneming aan te tonen. De rationalisten zetten daar de zekerheid van theoretische kennis tegenover. Ik denk, dus ik besta.

Voor de praktijk van de beleidsvorming is er wel iets te leren uit deze discussie. Waarneming is vooral feilbaar, als de waarnemer te snel conclusies trekt uit te weinig waarnemingen. Wie verschillende onderzoeksmethoden tegelijk uitvoert (statistische analyse en gesprekken 'achter de voordeur') ontdekt meer dan wie slechts op één onderzoek vertrouwt. Het is dan wel zaak, eventueel tegenstrijdige uitkomsten te gebruiken als aansporing om dòòr te zoeken. De bron heeft altijd gelijk.

Een tweede oplossing voor gezichtsbedrog is: bewegen. Een in perspectief geschilderd schilderij zit vol dode hoeken, die voortkomen uit het standpunt van de waarnemer. Ook dat laat zich vertalen naar de beleidspraktijk. Beweeg door onze steden en er verschijnt een andere stad dan vanachter het beeldscherm of vanuit de boardroom.

Een derde oplossing is: zorg voor relevant vergelijkingsmateriaal. 'Waar'nemen vraagt om een meetlat of een referentie. Ik kom in mijn werk vaak tegen, dat er in een wijk 'teveel sociale woningbouw' zou zijn, simpelweg omdat het meer is dan het stedelijk gemiddelde. Maar dat is hetzelfde als klagen dat er op het fietspad teveel fietsen rijden: het was toch de bedoeling dat er in een volksbuurt meer goedkope woningen staan dan in een villawijk?

De waarneming kan op deze manier een goede basis vormen voor 'waarheidsvinding'. Maar dan moeten ons wel 'laten zeggen' wat er goed of fout gaat. Later zullen we bekijken waarom dat lang niet altijd gebeurt. We 'geloven onze ogen niet' als data niet kloppen met onze overtuigingen.³

Logische fouten

Wie liever op het gezond verstand vertrouwt dan op de waarneming, moet zich realiseren dat ook onze ratio gevoelig is voor fouten. De *argumentatieleer* geeft al 2.500 jaar handvatten voor zuivere argumentaties, maar logische fouten worden nog veel gemaakt.

³ Getuigenverklaringen en forensisch bewijs dat niet klopte met de vermeende dader – die later inderdaad onschuldig bleek te zijn – werd stelselmatig gediskwalificeerd. De echte dader pleegde nog verschillende misdrijven, hoewel zijn naam in de eerste week van het onderzoek al verschillende keren genoemd werd, ook door politiemensen.

In onze praktijk komen we het *argumentum ad hominem* nogal eens tegen. Dit is een wijze van argumenteren waarbij de tegenstander niet op inhoud, maar op zijn achtergrond of persoon wordt aangevallen. Het wordt veel gebruikt ten aanzien van ontevreden bewoners (die hebben altijd iets te zeuren), maar ook kritische recensies door journalisten of onderzoekers worden nogal eens met een aanval 'op de man' afgedaan.

Ook het *valse dilemma* komen we veel tegen: voorstanders van een maatregel roepen snel dat 'dit toch beter is dan niets doen'. Maar misschien zijn er nog wel tien alternatieven te verzinnen. 'Ik moet wel jenever drinken, want de spa is op' klinkt nauwelijks minder geloofwaardig dan 'we moeten wel goedkope woningen slopen in Overvecht, want anders wordt dit het afvoerputje van de stad.' Ik hoorde dit argument regelmatig toen het Nicis de wijkactieplannen had afgekraakt: wees blij dat we iets doen. Terwijl er natuurlijk best een beter plan te maken was.

Kunnen zien wat je zien kan

Het was de filosoof Kant die de empiristen en rationalisten nader tot elkaar bracht, en wel met een statement dat even banaal als spectaculair is: we kunnen alleen zien, wat we kunnen zien. Als wij allen kleurenblind waren, leefden we in een wereld zonder kleur. Kant maakte daarbij niet de fout, 'weten' en 'zijn' te verwarren: we mogen niet zeggen, dat de wereld dan kleurloos *is*, alleen dat-ie kleurloos aan ons verschijnt. De wereld heeft ongetwijfeld eigenschappen die wij niet kunnen kennen, maar daar moeten we dan ook niet over willen spreken.

Zowel vòòr Kant (Berkeley) als in de twintigste eeuw is er de neiging om deze *epistemologisch-ontologische* fout te maken: we denken dan dat de waarheid is wat wij ervan maken. De *wereld is het product van onze zingeving*, heet het dan, of *iedereen heeft zijn eigen waarheid*.

Kant deed geen uitspraken over de werkelijkheid zelf, maar over onze mogelijkheden om die te kennen. Bij Kant was nog sprake van een universeel-menselijke reeks van verstandsbegrippen waarmee het menselijk ras de wereld leerden kennen. Hij zag de waarneming niet als een persoonlijk-subjectieve zaak (iedereen ziet het anders) maar als een universeel-subjectieve zaak (de kenmerken van het algemeen-menselijk subject bepalen de kenbaarheid van objecten).

Voor de stedelijke vernieuwing is het erg zinvol, om de waarheidsaanspraken van beleidsmakers eens te toetsen aan hun 'collectieve' subjectiviteit. Ik bedoel dat niet psychologisch, maar 'ken-theoretisch'. Waarom zien we wat we zien?

Een voorbeeld. Er is geen VROMraadadvies dat zoveel bijval heeft gekregen als Stad en Stijging, het rapport over de sociale agenda voor de stedelijke vernieuwing. Maar wat zegt dat eigenlijk over degenen die zo enthousiast waren? Het management van de Nederlandse publieke en semi-publieke sector is bijna volledig opgebouwd uit 'stijgers': neem de timmermanszoon Wim Kok als aansprekend voorbeeld. Zou het toeval zijn dat al die stijgers samen de stijging van anderen tot ideaal hebben? Zou 'Stad en Stijging' niet vooral zo goed gevallen zijn omdat het een feest van – onbewuste – herkenning is?

Wie wil voorkomen dat hij in deze valkuil valt, doet er goed aan zijn ambities voor anderen te spiegelen aan zijn eigen achtergrond. 'Vind ik het goed voor een ander, omdat het goed was voor mezelf?' Wie zich die vraag durft te stellen, zal grote vraagtekens gaan stellen bij veel van de zaken die wij normaal vinden: Frans en Duits verplicht op school, iedereen een koophuis.

De consequentie van het Kantiaanse denken is, dat ook wetenschappers terughoudend moeten zijn met het baseren van uitspraken op 'de feiten'. Want dat zijn altijd 'de feiten zoals wij die kennen'. Elk onderzoek vertoont sporen van de onderzoeker of onderzoeksmethode. Je mag uit een schriftelijke enquête niet de conclusie trekken dat iedereen in de

wijk kan lezen. 100% Van de respondenten is niet hetzelfde als: 100% van de onderzoeksgroep.

Het is daarom goed om verschillende onderzoeken parallel te laten lopen. 'Achter de voordeur' en mutatiecijfers, dat helpt tegen overhaaste conclusies.

Falsificatie

Ongeacht hun studierichting hebben veel academici in hun studie kennisgemaakt met de wetenschapsfilosoof Karl Popper. Popper maakte zich zorgen over de waarheidspretenties van nieuwe wetenschappen, zoals de psychologie van Freud. Hij ontwikkelde basisregels voor wetenschappelijk onderzoek. Een hypothese moest volgens Popper tweemaal te *falsificeren* zijn: als je de theorie opstelt, moet je al een situatie kunnen benoemen waaruit zou blijken dat de theorie niet deugt, en daarna moet je ook proberen de hypothese in een experiment te ontcrachten.

De stelling dat je van pindakaas een grote sterke jongen wordt, is theoretisch te falsificeren door je een experiment voor te stellen waarbij duizend jongens pindakaas krijgen, en duizend anderen niet. Na tien jaar zou er dan een significant verschil in gezondheid moeten zijn. Volgens Popper mag je een hypothese alleen uitspreken als hij theoretisch falsificeerbaar is, en daarna moet je je best doen om hem ook echt te ontcrachten.

In de stedelijke vernieuwing zijn er veel hypotheses die niet (zelfs niet theoretisch) te falsificeren zijn. De brede school is bedoeld om 'de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten'. Popperianen zouden moeite hebben met een doelstelling waarin zo'n moeilijk te definiëren begrip voorkomt. 'Ontwikkelingskansen', zijn dat kansen op ontwikkeling, of kansen door ontwikkeling? Of kiezen we juist zo'n vaag begrip om te voorkomen dat we met bewijzen moeten komen?

In recent onderzoek voor een corporatie in Rotterdam ontdekten we, dat falsificatie lang niet altijd leidt tot de conclusie dat de verkeerde hypothese was gesteld. Het onderzoek in Hoogvliet kan ons daarbij weer tot voorbeeld dienen. De hypothese achter de stedelijke vernieuwing in Hoogvliet was, dat een combinatie van sloopnieuwbouw en sociale programma's ertoe zouden leiden dat veel inwoners zouden stijgen op de maatschappelijke ladder. Aanvankelijk was er vooral het gevoel dat 'concentratie van problemen' ertoe zou leiden dat 'kansarmen' zich niet konden ontwikkelen. Later kwam daar de positief geformuleerde versie van dezelfde gedachte bij dat zwakke bewoners zich zouden kunnen optrekken aan het 'sociaal kapitaal' van sterkere wijkbewoners.

Toen uit het onderzoek bleek, dat maar een zeer klein deel (5%!) van de 1600 respondenten zich aantoonbaar verbeterd had, ondanks honderden miljoenen aan investeringen, traden allerlei mechanismen in werking om de resultaten te verzachten. De onderzoekers putten zich uit in verklaringen voor de teleurstellende reacties. Ze kleineren respondenten die negatief zijn (middels de eerder genoemde 'ad hominem' methode), maar ze besteden een heel hoofdstuk aan de beschrijving van de 13 (!) Antillianen die vinden dat ze wel baat hebben gehad bij de vernieuwing. Zoals één van de onderzoekers mij vertelde: je gaat toch altijd op zoek naar de lichtpuntjes.

De verkeerde doelen?

Het is niet zo dat de opdrachtgevers niets willen leren uit deze evaluatie. De onderzoekers schrijven zeer duidelijk op, dat de populaire theorieën over sociaal kapitaal van Putnam niet bevestigd worden door dit onderzoek: mensen krijgen niet veel meer kansen als ze in een meer gemengde wijk wonen.

Het signaal naar de beleidsmakers is veel zachter. Dat had misschien moeten luiden, dat sloop en nieuwbouw niet echt helpen om mensen kansen kunnen geven. Maar de toonzetting is heel anders: in het artikel over dit onderzoek in het Ts voor de Volkshuisvesting heet het, dat sloop van de woning veel kansen biedt aan beleidsmakers en bewoners

dwingend motiveert om eens over hun kansen na te denken. Maar die stelling wordt door het onderzoek nauwelijks ondersteund.

De onderzoekers en opdrachtgevers zijn het erover eens, dat er te weinig resultaat is geboekt. Maar in plaats van te erkennen dat wat ze deden niet hielp, wijzen ze op wat ze nog meer hadden moeten doen: sociale programma's. Het ligt met andere woorden niet aan de doelen zelf, maar aan de middelen. En het standaard antwoord is dan: het was 'te weinig'. Als er nu maar meer geld was voor sociaal, hadden we laten zien dat stijging wel mogelijk is. In de komende jaren zullen nog eens miljoenen geïnvesteerd worden, nu een in campus. De theoretische onderbouwing van dat plan (de hypothese dat leerlingen kansrijker worden als alle scholen bij elkaar liggen met daarbij allerlei kunstmatige 'stage'plaatsen en namaakbedrijven) is al even broos als die voor de sloop-nieuwbouw dat was. Met de reële mogelijkheid, dat het rendement over die miljoeneninvestering net zo beperkt is.

Normaalbeelden

Na Popper was er een generatie filosofen die vraagtekens zette bij de wetenschappelijke vooruitgang. Waarom is een wetenschappelijke gemeenschap zo conservatief? Waarom worden er jarenlang alleen maar heel kleine stapjes gemaakt, en vindt er dan ineens een wetenschappelijke revolutie plaats?

Thomas Kuhn schreef er een spraakmakend boek over: *The structure of scientific revolutions*. Kuhn liet zien, dat een wetenschappelijke gemeenschap als collectief hetzelfde probleem heeft als Kant op individueel niveau beschreef: we zien slechts wat we kunnen zien. En wat we kunnen zien is niet meer dan de optelsom van wat we geleerd hebben te zien. Juist hoger opgeleide mensen kijken naar de wereld door rasters van aangeleerde kennis. Je mag AIO worden als je op je prof lijkt, niet omdat hij dat bewust zo doet, maar omdat hij onbewuste *normaalbeelden* heeft waaraan hij jouw prestaties toetst.

Ook de beleidsgemeenschap van sociaal geografen, planologen en sociologen wordt ingekaderd door – veelal onbewuste – normaalbeelden. Als adviseur op het snijvlak van sociaal en fysiek valt me dat vaak op. Ondanks het bestaan van een sociale, fysieke en economische pijler is de beleidsgemeenschap van de stedelijke vernieuwing verdacht homogeen. Het zijn bijna zonder uitzondering hoger opgeleide sociaal-democraten, die vooral in het openbaar bestuur en bij maatschappelijke organisaties hebben gewerkt. Een groot deel van de leidinggevenden heeft de stadsvernieuwing nog meegemaakt en is erdoor gevormd. We zien er weinig allochtonen, weinig mensen met een achtergrond in het MKB, weinig academici uit westeuropese landen, weinig mensen die de middelbare school niet hebben afgemaakt (zoals enkele toppers in het bedrijfsleven). Kortom, weinig mensen met een echt andere levenshouding.

Corporaties streven naar *maatschappelijke verankering* door *stakeholders* uit te nodigen voor discussie over hun beleid. Maar van echt 'vreemde ogen' is geen sprake, zolang die stakeholders zelf ook hoogopgeleide sociale professionals uit de non-profitsector zijn.

Door vooral met 'ons soort mensen' samen te werken, is er een groot risico dat er daarvoor vooral 'ons soort oplossingen' worden bedacht: gesubsidieerde projecten in gesubsidieerde gebouwen.

De papelepel

Samenwerking kan een oplossing zijn voor de waarnemingsproblemen die we eerder in dit artikel beschreven. *Intersubjectiviteit* is een methode voor waarheidsvinding, die ons behoedt voor de problemen van subjectiviteit. Maar dat geldt alleen, als die intersubjectiviteit ontstaat in echt heterogene gezelschappen. Als de leden van een groep allemaal dezelfde idealen en opvattingen 'met de papelepel ingegoten' gekregen hebben, ontstaat een *papelepelgemeenschap*. Die is schijnbaar minder subjectief (want intersubjectief), maar in

een paplepelgemeenschap krijgen subjectieve denkbeelden juist een *waarheidswaarde* die ze niet mogen hebben. In dergelijke gemeenschappen kunnen subjectieve waarden tot rotsvaste overtuigingen uitgroeien. Iedereen vindt = het is zo.

Het is opvallend, hoezeer in het huidige politieke en professionele klimaat wordt vertrouwd op het intersubjectieve oordeel. Corporaties investeren veel in het bijeenbrengen van 'stakeholders', in wijken mogen bewoners meebeslissen, en in het motto van dit kabinet zit tweemaal het woord 'samen'. Waar is wat we er samen van maken. De meeste – of de zwaarste, belangrijkste, luidste – stemmen tellen. Voor studeerkamerwijsheid als de logica is weinig belangstelling, en zelfs promotieonderzoek waar vier jaar aan gewerkt is kan in vier minuten van tafel worden geveegd. Als we het daar over eens zijn, samen.

Er zijn voor dit probleem verschillende oplossingen, maar door de massiviteit van gedeelde overtuigingen ontbreekt vaak de motivatie om het op te lossen. Als iedereen vòòr gemengde wijken is, hoeven we toch niet te onderzoeken waarom het misschien toch niet zo'n goed idee is? Sterker nog, doordat deze *collectieve normaalbeelden* zich voornamelijk in ons onderbewuste ophouden komen we er niet eens toe om ons af te vragen of falsificatie-onderzoek zinvol zou zijn. Kuhn liet zien dat opvattingen uit een ander wetenschappelijk paradigma zo ongerijmd gevonden worden, dat het de heersende klasse nauwelijks is aan te rekenen dat ze de vernieuwer voor gek verslijten. Copernicus kwam in het geweer tegen een systeem dat al 1.500 jaar functioneerde, en beweerde ook nog dat de aarde draaide. Zeg eens eerlijk, wie heeft zelf ook wel eens gevoeld dat hij op een draaiende bol stond?

Het is dus niet zo eenvoudig om een beleidsgemeenschap open te breken met nieuwe ideeën. Het Nicis, Sako Musterd, de criticasters van brede school en multifunctionele accommodatie: ze krijgen geen voet tussen de deur als anderen die niet op een kier gezet hebben. En het is geen kwestie van 'wil' of de wethouder of de corporatiebestuurder de deur van de twijfel openzetten. Gevoel en verstand zijn beide gevormd door jaren van contacten binnen een hechte gemeenschap waar ongeveer dezelfde dingen gedacht en gevoeld worden. Psychologen noemen dat *cognitieve dissonantie*: we roepen 'dat het toch niet waar kan zijn', als er informatie binnenkomt die teveel afwijkt van wat we normaal hebben leren vinden.

Ik stelde het al in het begin van dit essay: we zijn allemaal een beetje wilsonbekwaam als het gaat om onze overtuigingen. Die kies je niet uit, en die kan je ook niet zomaar laten vallen. Een open blik is geen kwestie van instelling of bereidheid. Het lukt ons gewoon niet om iets te zien dat we niet kunnen zien.

Goede bedoelingen

De meeste van de bovengenoemde *onwaarheidsrisico's* gelden voor alle hoger opgeleide medewerkers van grotere organisaties. Maar in de publieke en semi-publieke sector komen daar nog een paar risico's bij.

In de eerste plaats is de neiging tot 'waarheidsvinding' wat groter als je je eigen geld uitgeeft. Wie over publieke middelen beschikt is wat eerder geneigd tot het grote gebaar, zeker als het voor de goede zaak is.

En misschien is dat nog wel het grootste probleem voor de waarheidsvinding in de stedelijke vernieuwing: we bedoelen het zo goed.⁴ Maatschappelijke projecten, volkshuisvesting, cultuur, welzijn, zorg: we doen het toch 'voor de mensen'? Het geeft geen pas, wel-doeners stevig aan te pakken. Ook in Hoogvliet was dat mogelijk het probleem. Er hebben

⁴ Posthumus schrijft in zijn evaluatie van het Schiedammer Parkmoord-onderzoek, dat hij geen enkele betrokkene op slechte bedoelingen heeft kunnen betrappen. Juist de ernst van het gruwelijke misdrijf, de verkrachting van en moord op een 10-jarig meisje, maakte dat zelfs de rechter gegrepen werd door de wil om iemand te veroordelen.

fantastische mensen hun nek uitgestoken om grote problemen aan te pakken. Je zegt dan niet graag dat het onvoldoende gewerkt heeft en de verkeerde keuzes gemaakt zijn. Niet vooraf, omdat je geen azijnzeikerd wil zijn. Niet achteraf, omdat dat wel heel gemakkelijk is. En niet tijdens de uitvoering, want de beste stuurder staat aan wal. Juist door de complexiteit van de problematiek vinden we meestal, dat het glas niet half leeg, maar half vol is. De *Best Practice* is zo langzamerhand het voornaamste regie-instrument geworden in de stedelijke vernieuwing. Minder regels, minder subsidie, maar verleiden met voorbeelden. En vooral: minder zeuren dat de theorie niet deugt, de doelen niet verstandig zijn of de aanpak niet werkt. In gezeur kan je niet wonen.

Binnen zonder kloppen

Toch zijn er goede redenen om waarheidsvinding niet ondergeschikt te maken aan de behoefte om 'het goede en het schone' te doen. In de stedelijke vernieuwing zijn beslissers bekleed met de macht over grote bedragen, die worden besteed aan het welzijn van mensen met een zwakke maatschappelijke positie. Verkeerde projecten maken slachtoffers.⁵ Net als ieder geneesmiddel heeft elk maatschappelijk project bijwerkingen en contra-indicaties. De operatie is niet geslaagd als de patiënt overlijdt. Er is altijd een alternatief.

Onderzoekers en 'waarheidsvinders' moeten daarom aan de bel blijven jengelen, niet in de laatste plaats in het belang van de ambitieuze beslissers – en hun klanten- zelf. Maar hoe kom je binnen door een dichte deur?

Je kunt natuurlijk proberen om met de deur in huis te vallen, bijvoorbeeld door samen te werken met de omroep. Zo was er de Zembla-documentaire over waterbedeffecten in Arnhem. Veel effect op beleid had het niet, want de documentaire bracht de minister tot de onnavolgbare repliek 'dat zij zelf vroeger ook in een maakbare samenleving geloofde'. Ik weet niet welke naam de argumentatieleer hieraan geeft, maar het was duidelijk niet het meest inhoudelijke reactie op een goed onderbouwde documentaire. Blijkbaar gaat een minister 300 miljoen rijksgeuld en 2,5 miljard corporatievermogen uitgeven terwijl ze niet in maakbaarheid gelooft.

Maar goed, met de deur in huis vallen helpt dus meestal niet. Ik denk zelf, dat andere strategieën meer effect hebben:

Laten we vertrekken vanuit de goede bedoelingen van de beleidsmakers die we wakker willen schudden. Die goede bedoelingen richten zich op de 'zwakkeren' in de samenleving. Laten we vooral proberen, die zwakkeren een gezicht te geven. Ik werk nu aan een boekje voor het ministerie van VROM waarin we cijfermateriaal over 'wankele wijkbewoners' verzamelen. Beleidsmakers moeten worden gewezen op de waarheid van 1.4 miljoen functioneel analfabeten of op de waarheid van 850.000 jongeren onder de 25 met een ouder die verslaafd is of psychische problemen heeft. Liefst geven we zulke mensen ook een gezicht, middels films of interviews. Hoeveel kritiek ook mogelijk is op de gesprekken 'achter de voordeur', de enige stem die mogelijk gehoord wordt door de beleidsgemeenschap is de stem van de doelgroep zelf. En als dat niet zo'n mondige doelgroep is, laat onderzoekers namens hen spreken.

In de tweede plaats moeten we erkennen, dat het in de maatschappij nog niet zo eenvoudig is om empirisch bewijs te vinden dat een aanpak werkt. Of de kinderen van nu over 20 jaar succesvol zijn, hangt maar voor een klein deel af van het onderwijs dat we

⁵ In de Schiedammer parkmoord vielen veel secundaire slachtoffers: getuigen die getraumatiseerd werden door wantrouwe rechercheurs, een ten onrechte veroordeelde 'dader', en vooral ook de slachtoffers die de echte dader nog maakte in de jaren na de Parkmoord. Ook het rechtsgevoel van de direct betrokkenen en uiteindelijk van de hele samenleving was beschadigd. Maar juist de open evaluatie van de zaak heeft tot blijvende verbeteringen in de rechtspraak geleid. Maakt de stedelijke vernieuwing ook slachtoffers? Zijn publieke middelen verkeerd ingezet? Durven we het aan om een 'commissie Posthumus' voor de stedelijke vernieuwing in te richten? Of gaat de Nationale Rekenkamer die rol op zich nemen?

ze bieden, en voor een nog veel kleiner deel van de vraag of dat in een brede of smalle school gegeven wordt. We moeten ons toelagen op het ontwikkelen van 'theories of change'. Als je weet, waarom een medicijn 'in theorie' werkzaam zou moeten zijn, en je hebt ook nog een paar waarnemingen om dit te ondersteunen, dan biedt dat goede handvatten voor werkzame aanpakken. Zo komen we tot 'evidence based' beleid, zelfs als de ultieme bewijslast niet te leveren is. Dat is altijd nog beter dan niets doen, of dan het uitvoeren van het zoveelste *feelgood-project* waar iedereen warm van wordt maar niemand wijzer.

Wie wetenschap en beleid bij elkaar wil brengen, moet erkennen dat beleidsmakers uiteindelijk het verschil willen maken in het leven van zwakkere stedelingen. Met 'debunking', laten zien waarom theorieën niet deugen, kom je er niet. We zullen beleidsmakers moeten helpen door nieuwe aanpakken te ontwerpen die kloppen met wat we weten van bewoners. Sommige stadsgeografen en –sociologen stellen zich teveel op als de bioloog die erbij staat als een dier uitsterft. We hebben de kennis van onderzoekers nodig om betere basisscholen, betere buurthuizen, betere werkgelegenheidsprojecten, gewildere woonwijken en gezondere gemeenschappen te maken.

Laten we 'waar' maken wat we waarnemen, in goede, werkzame interventies waar bewoners beter van worden.

Klaas Mulder

Klaas Mulder studeerde filosofie aan de Universiteit van Amsterdam en werkt als senior adviseur stedelijke vernieuwing bij Laagland'advies in Houten.

De onzekere baten van gemengde wijken

Al zo'n vijftien jaar maken beleidsmakers zich zorgen over de 'concentratie van problemen' in bepaalde wijken met een goedkope woningvoorraad. Al vijftien jaar wordt voorgesteld, om deze concentratie te verminderen door goedkope woningen af te breken en te vervangen door duurdere. De motieven daarvoor lijken te veranderen (het vasthouden van de middenklasse in de stad, de mogelijkheid om wooncarrière te maken in je eigen wijk, de beperking van kansen in een eenzijdig zwakke gemeenschap, de aanwezigheid van sociaal kapitaal) maar de oplossing is nog steeds dezelfde: sloop goedkoop, bouw duurder. Er zijn wel enkele steden die de sloop van goedkoop loslaten, en liever investeren in sociale programma's in de zwakkere wijken. Maar nog steeds staan tienduizenden goedkope woningen op de nominatie voor sloop. En meestal worden er daarna vooral duurdere woningen teruggebouwd.

Al bij de eerste nota Stedelijke vernieuwing reageerde de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling met een kritisch advies. De afgelopen jaren is de stapel falsificaties van differentiatiehypothese steeds groter geworden:

- er treden waterbedeffecten op, waardoor andere wijken evenveel slechter worden als de slechte wijk beter
- in gemengde wijken loop je meer kans om het slachtoffer van een misdrijf te worden
- in een witte buurt lopen allochtonen meer kans om een psychose te ontwikkelen dan in een zwarte buurt
- de verkoop van dure woningen in opgeknapte wijken stagneert
- nieuwe en oude bewoners van wijken hebben nauwelijks contacten
- zwakke bewoners trekken zich nauwelijks op aan sterkere
- consumenten wonen graag in homogene buurten (zoals in de door professionals verfoeide Vinexwijken)
- in Hoogvliet leidde sloop niet tot maatschappelijke stijging (wel tot verbeterde leefbaarheid in de aangepakte wijken en tot een aantal andere positieve gevolgen)

Natuurlijk zijn er ook wijken die baat gehad hebben bij de ingrepen. Het is alleen niet altijd duidelijk of deze baten statistisch zijn (er wonen minder werklozen) of reëel (veel voormalig werklozen hebben nu werk gevonden).

Het serieus nemen van de bewijslast ten nadele van menging kan ertoe leiden, dat meer realistische doelen worden gesteld of dat maatregelen anders worden uitgevoerd. Waterbedeffecten kunnen deels worden ondervangen door het vertrekkende huishouden beter te volgen en te ondersteunen, en waar mogelijk ook te huisvesten in een meer geschikte woning. Daarbij kunnen de problemen van illegalen en van inwonende familieleden en vrienden overigens niet worden opgelost. Het cohesieprobleem (nieuw en oud spreekt elkaar niet) lijkt te kunnen worden ondervangen door een focus op gezinnen met jonge kinderen, omdat nieuwe gezinnen vaak wel buurtbinding ontwikkelen. Ook zijn er andere manieren om sociale cohesie te bevorderen, zelfs met behulp van sloop en nieuwbouw. Het veiligheidsprobleem is met een pakket aan maatregelen te verminderen, als we maar accepteren dat het er is. En rondom het probleem van de 'dure inbreiding' hebben we inmiddels verschillende oplossingen gezien, zoals het tijdelijk sociaal verhuren van duurdere woningen. De bijwerkingen van differentiatie zijn te verzachten, als we ze maar onder ogen durven zien. Maar dan nog blijft er de fundamentele vraag of we er de goede doelen mee dienen. Is een gemengde wijk een middel of een doel? Welke 'geluksdefinitie' ligt er achter dit ideaal? Dat zwakkeren zich optrekken aan de sterkeren? Dat kan, maar is het wijkniveau daar geschikt voor? Of dat iedereen met iedereen kan omgaan? Wie wil dat dan? Of is het doel, dat er geen wijken zijn die statistisch veel slechter zijn dan andere? Wat is dan de zin van wijkgericht werken, dat het overal even goed, en dus ook overal even slecht is? De echte falsificatie van de hypothese dat gemengde wijken beter zijn, zou niet een middelenvraagstuk moeten zijn ('Als er maar het goede buurthuis staat, dan komt de cohesie vanzelf') maar een doelenvraagstuk. Waarom willen we het eigenlijk? En willen bewoners het ook? Is het een verstandig doel?

De wetenschap en de alledaagse kennis van bewoners, bezoekers, bewerkers en bestuurders leiden tot 'waarheidsvinding' als we onze ogen niet sluiten voor nadelen, bijwerkingen en contra-indicaties. Pas als we vooraf de bijsluiters van beleid durven op te stellen kunnen we samen wijzer worden.