

Samenvatting

Bewonersparticipatie staat hoog op de politieke agenda. In combinatie met stedelijke ontwikkeling is het een onderwerp dat in toenemende mate in de belangstelling staat. De rol en positie van bewoners in het ontwikkelingsproces van wijken en buurten in de stad blijkt een steeds prominenter thema te worden (Van Marissing, 2008; Tonkens, 2008; Tonkens, 2009; Van Hulst e.a., 2009; Van Ankeren e.a., 2010; Tonkens en Verhoeven, 2011). In dit proces van ogenschijnlijk toenemende aandacht voor bewonersparticipatie lijkt de introductie van de wijkaanpak door het Rijk, als ‘kop’ op de stedelijke vernieuwing, één van de belangrijke momenten te zijn geweest in de afgelopen tien jaar. Centraal in deze aanpak staan bewoners van kwetsbare wijken. In beleidsjargon ook wel aandachtswijken of krachtwijken genoemd.

De aanleiding voor het doen van dit onderzoek is het veronderstelde contrast in aandacht voor bewoners bij stedelijke vernieuwing en wijkaanpak, twee beleidsvelden die sterk in elkaars verlengde liggen. Het participatievraagstuk bij stedelijke vernieuwing, en in het bijzonder stedelijke vernieuwing in de Amsterdamse Bijlmermeer, is onderwerp van deze studie. Bewoners worden in de onderzochte periode (1992-2008) vaak genoemd in beleidsnota's, maar hun rol en mogelijkheden tot beleidsbeïnvloeding bij stedelijke vernieuwing lijken marginaal (zie onder andere Uitermark, 2007; Mepschen, in: Tonkens & De Wilde, 2013). De centrale onderzoeksvraag is geformuleerd om te bezien of dit daadwerkelijk het geval is:

In welke mate en vorm hebben bewoners invloed gehad op het (eind) resultaat van het langdurige, grootschalige en complexe stedelijke vernieuwingsproces in de Bijlmermeer?

Om tot een onderbouwd antwoord te kunnen komen is voor dit onderzoek een onderscheid aangebracht tussen inbreng, invloed en majeure invloed van bewoners en belanghebbenden. De omschrijvingen van deze begrippen zijn als volgt:

- Alle gedocumenteerde suggesties van bewoners en belanghebbenden als onderdeel van het besluitvormingsproces van de vernieuwing van de Bijlmermeer worden omschreven als *inbreng*.
- Alle gedocumenteerde en gehonoreerde inbreng van bewoners en belanghebbenden als onderdeel van het besluitvormingsproces van de vernieuwing van de Bijlmermeer, leidend tot planwijzigingen, wordt in dit onderzoek gedefinieerd als *invloed*.
- Gedocumenteerde en gehonoreerde inbreng van bewoners en belanghebbenden als onderdeel van het besluitvormingsproces van de vernieuwing van de Bijlmermeer, leidend tot planwijzigingen, welke een groot effect heeft op de leefbaarheid en/of de leefkwaliteit, en vaak ook hoge kosten met zich mee brengt voor ontwikkelende partijen, wordt gekwalificeerd als *majeure invloed*.

Zes subvragen zijn geformuleerd als fundament voor het antwoord op de centrale onderzoeksvraag. Met de beantwoording van de subvragen ontstaat een beeld van diverse fases van stadsontwikkeling en herstructurering in de tijd op het niveau van beleidsontwikkeling en de betrokkenheid van bewoners hierbij. Ook ontstaat er inzicht in wat bewonersparticipatie precies is en hoe dit zich verhoudt tot een grootschalig en complex vernieuwingsproces zoals dat zich heeft voltrokken in de Bijlmermeer. En, tot slot, kan antwoord worden gegeven op de vraag of bewonersparticipatie leidt tot daadwerkelijke invloed op het (plannings) proces van stedelijke vernieuwing in de Bijlmermeer.

Dit onderzoek is te classificeren als een beschrijvende en enkelvoudige casestudy waarbij de totstandkoming, het 'verval' en de vernieuwing van de Bijlmermeer wordt gereconstrueerd. Met name voor het onderdeel vernieuwing is gekeken naar bewonersinbreng en -invloed, maar ook voor het beleidsmatige en historische kader van stadsontwikkeling en herstructurering in het algemeen is dit gedaan. Het conceptuele model dat gebruikt is voor dit onderzoek is de participatiester en triangel van betrokkenheid van John May (2006).

Geen bewonersbetrokkenheid bij beleidsontwikkeling

Door de eeuwen heen blijkt er bij stadsontwikkeling en herstructurering op het niveau van formele beleidsontwikkeling, zowel landelijk als stedelijk, geen sprake te zijn van bewonersbetrokkenheid. Dit onderzoek laat zien dat dit ook geldt voor het meest recente beleid.

Uit analyse blijkt dat kaders voor stadsontwikkelings- en herstructureringsbeleid in Nederland na WO II in eerste instantie worden opgesteld door het Rijk. Hierna resteert meer of minder ruimte voor gemeenten om dit kader verder in te kleuren. Op deze beide niveaus (landelijk en stedelijk) is er geen sprake van beleidsparticipatie door bewoners. Ook als beleid sterk gericht is op bewoners (bijvoorbeeld 56-wijkenaanpak of wijkaanpak), is dit niet het geval. De wijk staat vanaf de jaren '70 tot aan het begin van de jaren '90 centraal bij grootstedelijke beleidsontwikkeling. Deze aandacht wordt met het Grotestedenbeleid en stedelijke vernieuwing anders ingevuld. Parallel aan dit beleid en later in de tijd, met de introductie van de 56-wijkenaanpak en vooral de wijkaanpak, komen wijken weer centraal te staan en lijken ook bewoners meer op de politieke agenda te komen.

Het plaatsen van stedelijk beleid in historisch perspectief laat zien dat aandacht voor stad en wijk door elkaar lopen in de tijd, maar dat er van bewonersbetrokkenheid op het niveau van beleidsontwikkeling op geen enkel moment in de geschiedenis sprake is. Tegen deze achtergrond moeten de ontwikkelingen in de Bijlmermeer worden geplaatst.

Theoretische conceptualisering van participatie zeer beperkt

Dit onderzoek laat zien dat er een veelheid bestaat aan definities, omschrijvingen en vormen van participatie. Afhankelijk van de context zijn er variabelen te benoemen die van invloed zijn op betekenis, invulling en vorm. Tegelijkertijd kan worden geconcludeerd dat er in de afgelopen decennia nauwelijks theoretische concepten over participatie zijn ontwikkeld. Arnstein (1969) heeft eind jaren '60 de participatieladder geïntroduceerd en hier is door verschillende wetenschappers op gevarieerd (onder andere Wiedemann en Femers, 1993; Bishop en Davis, 2002; Wilcox, 2004; Tritter en McCallum, 2006).

Alleen May (2006) heeft een ander concept gepresenteerd. Hij ziet in de ladder van Arnstein een klassieke benadering van macht (2006:307). Volgens May is [...] *one of the most powerful and useful features of the original Ladder of Participation is that it makes this power dimension explicit* (2006:307) en [...] *it helps to explain the disillusionment and cynicism that arise all too frequently in the wake of public participation exercises* (2006:309). Maar, zo vindt May, de theorie moet worden ontkoppeld van ideologie en het discontinue karakter van de interactie tussen burgers en overheid moet een plaats krijgen. In de participatiester van May is hier rekening mee gehouden.

Samen met de triangel van betrokkenheid vormt de ster een conceptueel model dat voor dit onderzoek wordt gebruikt. De triangel van betrokkenheid toont door middel van een figuur dat het aantal participanten afneemt naarmate de intensiteit van betrokkenheid toeneemt. Dit causale verband is niet nieuw, maar volgens May is het nodig om op basis hiervan anders aan te kijken tegen de kleine groep van bewoners of burgers die in hoge mate geïmplicteerd is en betrokkenheid toont. Meer waardering en ondersteuning (bijvoorbeeld de ontwikkeling van sociaal kapitaal indien nodig) vanuit de overheid leidt volgens May tot meer effectieve besluitvorming.

Het conceptuele model van May heeft ten opzichte van het concept van Arnstein één groot voordeel: het is toepasbaar in situaties waar sprake is van een machtspositie van de overheid, maar ook in die gevallen waar dat niet of veel minder aan de orde is. Hiermee is de beperking van de ladder van Arnstein, waarop reeds eerder kritiek is geweest (onder andere Burton (2004) en Tritter en McCallum (2006)), weggenomen. Ook is de presentatie in de vorm van een ster neutraler. De suggestie dat een 'hogere' participatieniveau (bij een ladder of continuüm) beter is of nastrevenswaardiger, is met het gebruik van een ster geen onderwerp meer van discussie. Dit geldt ook voor de triangel in vergelijking met de veel gebruikte piramide.

In de situatie van stedelijke vernieuwing zijn veel variabelen van invloed op de betekenis, invulling en vorm van participatie. Uitermark (2007) en Mepschen (2013) hebben gewezen op het politieke karakter van dit beleidsveld. Macht en invloed spelen bij stedelijke vernieuwing een belangrijke rol. Lelieveldt (1999) heeft geconstateerd dat participatie- en machtonderzoek zouden moeten worden gecombineerd om zowel zicht te krijgen op invloedspogingen als daadwerkelijke invloed. Echter, in de optiek van Lelieveldt is dit niet mogelijk. Alleen bij formele besluitvorming is invloed vast te stellen. Ook anderen (onder andere Bachrach en Baratz (1964) en Lukes (1974)) hebben deze beperking eerder benoemd. Omdat een oplossing niet eenvoudig is (en in de woorden van Lelieveldt zelfs onmogelijk), wordt aantoonbare invloed bij formele besluitvorming in dit onderzoek gezien als een 'ondergrens'. Dit betekent dat er in de praktijk meer invloed zal zijn geweest dan dat er op basis van onderzoek is vast te stellen.

De Bijlmerpopulatie: uniek in Amsterdam en Nederland

De Bijlmermeer is geen wijk van gemiddelden. Wassenberg (2013) heeft de Bijlmermeer zelfs getypeerd als een gebied met ooit de slechtste reputatie van Nederland. Inmiddels gaat het op diverse fronten weer een stuk beter maar de kwetsbaarheid op onderdelen blijft. De wijk is etnisch zeer divers en veel huishoudens kennen een zwakke sociaaleconomische positie.

Uit dit onderzoek blijkt dat zeven aspecten kenmerkend zijn voor de Bijlmermeer:

- meer dan de helft van de volwassen Bijlmerpopulatie heeft de zorg voor één of meer kinderen (54%), een kwart van deze volwassenen is alleenstaand;
- de Surinaamse populatie is qua omvang de grootste groep in de Bijlmermeer (36%), de groep niet-westerse allochtonen is de op één na grootste groep (27%), het aandeel autochtonen is teruggelopen tot onder de 20%;
- de groep bewoners die langer dan 10 jaar in de Bijlmermeer woont, neemt in omvang toe (in 2010 25%) maar de verhuisdynamiek in de Bijlmermeer blijft groot. Deels ook verklaarbaar als resultante van het stedelijke vernieuwingsproces;
- in de periode 1995-2005 is de Bijlmermeer één van de gebieden met de hoogste werkloosheid van de stad;
- het aandeel bijstandsgerechtigden in de Bijlmermeer scoort in de periode 2000-2010 eveneens erg hoog;
- de D,F,H-buurt behoort tot de armste buurtcombinaties van Amsterdam. De E,G,K-buurt scoort op gemiddeld besteedbaar inkomen iets beter;
- bijna de helft van de Bijlmerpopulatie heeft in 2010 een laag opleidingsniveau.

Al deze aspecten hebben op hun eigen wijze invloed op de participatiebereidheid van bewoners. Deze zal op voorhand bij een belangrijk deel van de populatie niet al te groot zijn. Dit vraagt van de overheid gerichte actie om tot een zinvolle dialoog met bewoners te kunnen komen. Gebleken is dat het stadsdeel dit steeds beter invulling heeft weten te geven, in het bijzonder in de periode 1995-2001.

Geen rol voor bewoners bij het ontstaan van de Bijlmermeer

Uit analyse blijkt dat bewoners geen rol hebben gespeeld bij de ontstaansgeschiedenis van de Bijlmermeer en dat zij in de fase hierna met name inbreng hebben gehad bij onderzoek. Mentzel (1989) laat zien dat de discussie over de bouw van de Bijlmermeer een discussie is geweest tussen professionals. Er is geen onderzoek gedaan naar woonwensen en -behoeften van bewoners en ook is de architectonische en stedenbouwkundige filosofie niet vooraf getoetst. Zelfs de gemeenteraad stelde het bestemmingsplan Bijlmermeer pas vast na oplevering van de laatste woning. Een hoofdelijke stemming in de raad, voorafgaand aan de bouw, is er nooit geweest (1989:177).

Al in de eerste fase na oplevering van de eerste woningen blijken er problemen te zijn. De verhuisdynamiek is groot en voorzieningen worden niet, later of anders opgeleverd. Ook mondiale ontwikkelingen, zoals de oliecrisis en de onafhankelijkheid van Suriname, hebben grote invloed op het leven in de Bijlmermeer. Het beeld dat zich opdringt is dat de Bijlmermeer een 'ongelukkig' begin kent en vervolgens is meegezogen in een spiraal van verval, veroorzaakt door een combinatie van menselijke inschattingfouten en landelijke en mondiale

ontwikkelingen. Pogingen om de schade te beperken en het tij te keren hebben tussen de 15 en 20 jaar geduurd. Ook deze periode is vooral een zaak geweest van professionals. Bewoners of bewonersorganisaties zijn in geen enkele fase vaste gesprekspartner geweest om bestaande problemen mee helpen op te lossen. Wel is door middel van (bewoners)onderzoek gepeild door instanties (overheid en woningcorporaties) hoe het wonen in de Bijlmermeer werd ervaren (onder andere 'Bijlmermeer van binnen. Een grootschalige hoogbouwwijk beoordeeld door bewoners' (1975); 'Bewonersonderzoek Glijphoeve I' (1976); 'Bewonersonderzoek Groot-Fleerde. Een experiment met huurverlaging' (1986); 'Die Bijlmer, wat heb je daar nou te zoeken? Een onderzoek naar bewoners die langer dan 4 jaar in de Bijlmer wonen' (1989)).

In 1980 hebben 50 bewonersorganisaties en instellingen een studie laten uitvoeren naar problemen van en oplossingen voor de Bijlmermeer. Dit onderzoek, 'Van de Bijlmer meer maken. Een deltaplan voor de Bijlmermeer', toont heel concreet welke problemen door bewoners worden ervaren en wat in hun optiek als oplossing zou kunnen dienen. Aanleiding voor deze studie was het gebrek aan vertrouwen dat bewoners stelden in een aangekondigd onderzoek van de gemeente. Zo ontstonden er parallelle sporen: één onderzoek uitgevoerd door de gemeente en één onderzoek uitgevoerd door bewonersorganisaties. Het College van Burgemeester en Wethouders stelde hiervoor f 250.000,- beschikbaar, waarvan f 50.000,- voor de bewonersstudie. Een aantal door bewoners gepresenteerde oplossingen zijn (veel) later in de tijd onderdeel gaan uitmaken van de verbetering en vernieuwing van de Bijlmermeer. Van een directe relatie met de door bewoners geïnitieerde studie is uit archiefmateriaal niets gebleken.

Geen rol voor bewoners bij beleidsontwikkeling vernieuwing Bijlmermeer

De ontwikkeling van een visie op de vernieuwing van de Bijlmermeer lijkt net als bij het ontstaan van de wijk een kwestie van professionals. Alhoewel er in 1980 een door bewonersorganisaties breed gedragen studie ligt van de Stichting Wijkopbouworgaan Bijlmermeer waarin een schets wordt gegeven van de Bijlmerproblematiek en de mogelijke oplossingen daarvoor, wordt de discussie toch vooral gevoerd tussen bestuurders, ambtenaren en medewerkers van woningcorporaties.

De jaren '80 worden gedomineerd door het opzetten, uitvoeren en evalueren van het zogenaamde rehabilitatieprogramma. Dit programma loopt van 1983 tot en met 1988 met als inzet de negatieve spiraal op verschillende fronten in de Bijlmermeer te keren. Lopende het programma lanceerde de in 1984 opgerichte Woningcorporatie Nieuw Amsterdam in het kader van scenariodiscussies de gedachte van gedeeltelijke sloop van bestaande flats. Voor geen van de andere partijen was dat in die fase een optie.

Desalniettemin sloeg het rehabilitatieprogramma onvoldoende aan. Geconstateerd werd dat er geen directe samenhang blijkt te bestaan tussen de verhuur (de leegstand was in 1985 opgelopen tot bijna 25%) en het verbeteringsprogramma. Weliswaar was er sprake van een kwaliteitsimpuls aan de gebouwen, nam de leegstand na enige tijd (toch) af maar liepen de tekorten van de woningcorporatie Nieuw Amsterdam nog steeds op. Anders geformuleerd, het rehabilitatieprogramma was in zijn opzet tekort geschoten en vervolginiciatieven waren nodig.

De Werkgroep Toekomst Bijlmermeer werd in 1988 in het leven geroepen. Het Rijk weigerde nog additionele financiële steun te leveren en op andere wijzen moest worden gezocht naar het structureel oplossen van de problematiek in de Bijlmermeer. Diverse deskundigen hadden zitting in de werkgroep. Bewoners en/of bewonersorganisaties maakten hier geen deel van uit. Anderhalf jaar later formuleert de werkgroep in het rapport 'De Bijlmer blijft, veranderen' een elftal aanbevelingen die de basis zouden vormen voor de vernieuwing van de Bijlmermeer. Het slopen van woningen wordt ook genoemd en het taboe dat hierop rustte lijkt langzaam te verdwijnen. Dit blijkt ook uit onderzoek van Wassenberg, 'De bewoners over de toekomst van de Bijlmermeer'. Hierin staat beschreven dat [...] *'ingrijpende stedenbouwkundige maatregelen op voorhand niet (meer) worden afgewezen, maar dat de precieze invulling per buurt moet worden bepaald'* (1990:8). Het onderzoek van Wassenberg is overigens pas uitgevoerd nadat de voorstellen van de werkgroep bekend waren. Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een al eerder gepland onderzoek naar het functioneren van huismeesters te combineren met een onderzoek naar de mening over de uitkomsten van het werk van de werkgroep. Met andere woorden, dit onderzoek is bij toeval ontstaan en kent geen opdrachtgever.

Ondanks de beperkte betrokkenheid van bewoners tot dat moment komen bewoners in de opvolgende rapporten 'Over de toekomst van de Bijlmer' (van het stadsdeel Zuidoost) en 'Kiezen en Beginnen' (van de voor een beperkte duur opgerichte Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer) prominent aan bod. Een centraal element is dat vernieuwen zonder betrokkenheid van bewoners niet zal lukken en dat hiermee in het proces voldoende rekening moet worden gehouden. Uitgebreid wordt besproken hoe hierin kan worden voorzien. In beleidsmatige zin lijkt de betrokkenheid van bewoners bij de uitwerking van het vernieuwingsproces op dat moment geborgd. Het bewonersaandeel in het visietraject is beperkt gebleven tot het meedoen aan onderzoek. De eindrapportage 'Werk met werk maken' van de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer is het eerste uitgewerkte werkprogramma als vervolg op de rapportage 'Kiezen en Beginnen'. Feitelijk kan dit werkprogramma, voor de jaren 1992 en 1993, als start worden gezien van het huidige vernieuwingsproces.

Bewoners hebben inbreng en invloed bij beleidsrealisatie van vernieuwing Bijlmermeer

Bewoners van de Bijlmermeer hebben inbreng én invloed gehad op het stedelijke vernieuwingsproces in hun wijk. In de periode 1992-2008 hebben bewoners en belanghebbenden 325 suggesties ingebracht op het moment van inspraak. Ruim een derde – 114 suggesties (35,1%) – is gehonoreerd. Een iets hoger aantal (131 suggesties: 40,1%) is niet gehonoreerd en een kwart (80 suggesties: 24,6%) is in de tijd vooruit geschoven.

Naast deze absolute aantallen op het moment van inspraak zijn er bij het Plan van Aanpak voor de F-buurt, de K-buurt en een deel van de G-buurt participatieplannen opgesteld en uitgevoerd. Ook bij de voorbereiding van het Finale Plan van Aanpak is er veel tijd en energie gestoken in het ophalen van bewonersvoorkeuren en -meningen door onder andere huis-aan-huis-enquêtes. Deze benadering heeft invloed gehad op het eindresultaat zonder dit te kunnen preciseren. De conclusie die hierbij kan worden getrokken is dat de achterhaalde inbreng en invloed van bewoners kan worden gezien als een ‘ondergrens’. In het proces van vernieuwing hebben bewoners dus meer inbreng en invloed gehad dan dit onderzoek laat zien (of beter: kan laten zien).

De 325 ingebrachte suggesties zijn te verdelen over fase 2, fase 3 en fase 4 van het planontwikkelingsproces. Fase 2 is het Plan van Aanpak voor een gebied. Veel ligt nog open, er worden afspraken gemaakt op hoofdlijnen. Fase 3 is een besluit over een meer gedetailleerd plan waarbij ook de financiële dekking wordt geregeld. Fase 4 is de definitieve gedetailleerde uitwerking. Naast de verschillende fases is er voor dit onderzoek een onderverdeling gemaakt naar categorieën. Gekeken is of bewonersinbreng gaat over (a) de woningvoorraad/vastgoed, (b) de openbare ruimte, (c) de infrastructuur of (d) het proces.

Deze studie toont dat de kans op gehonoreerde inbreng van bewoners en belanghebbenden toeneemt naarmate de fase van planontwikkeling concreter wordt. Suggesties die betrekking hebben op de woningvoorraad/vastgoed worden met name ingebracht in fase 2 en 3. Voor de openbare ruimte geldt dit voor fase 3 en vooral voor fase 4. Infrastructuur blijkt in de Bijlmermeer een thema dat door alle fases heen prominent de aandacht heeft van bewoners en belanghebbenden. Processuggesties nemen in aantal toe per concreter wordende fase.

Gehonoreerde inbreng is ook te benoemen als invloed van bewoners en belanghebbenden. Voor dit onderzoek is er onderscheid aangebracht tussen majeure invloed en niet-majeure invloed. De definitie van majeure invloed is invloed waarvan het zeer aannemelijk is dat deze grote consequenties heeft voor de leefbaarheid en leefkwaliteit van het gebied. Forse financiële gevolgen kunnen hierbij meespelen.

Per gehonoreerde suggestie is bekeken of de inbreng majeur is of niet. Deze analyse heeft geleid tot het beeld van 18 majeure suggesties op een totaal van 114. Aanvullend is voor zes suggesties enige onduidelijkheid over of er sprake is van majeure invloed, omdat niet met zekerheid vast te stellen is of er sprake is van een groot effect op leefbaarheid of leefkwaliteit. Dit zorgt voor een bandbreedte van 15,8% en 21,0%. Zonder uitzondering gaan de 18 majeure suggesties over de woningvoorraad/vastgoed. Op één suggestie na gaat het om inbreng in fase 2 en 3. De zes suggesties waar enige twijfel over bestaat gaan op één na over infrastructuur en dan vooral parkeerkwesities.

De conclusie bij inbreng was dat de kans op gehonoreerde inbreng van bewoners en belanghebbenden toeneemt naarmate de fase van planontwikkeling concreter wordt. Bij invloed kan het omgekeerde worden geconcludeerd. De kans op majeure invloed van bewoners en belanghebbenden neemt af naarmate de fase van planontwikkeling concreter wordt. Anders geformuleerd: hoe groter de kans op gehonoreerde inbreng, hoe kleiner de kans dat dit leidt tot majeure invloed.

Uit dit onderzoek blijkt dat er in iedere fase ruimte is voor bewonersinbreng en dat bewoners ook daadwerkelijk iets inbrengen. De gehonoreerde bewonersinbreng per fase bij het vernieuwingsproces van de Bijlmermeer is afgezet tegen het totaal aan gehonoreerde inbreng een vijfde voor fase 2, ruim een derde voor fase 3 en bijna de helft voor fase 4. Van alle bewonersinbreng samen heeft circa een zesde majeure impact.

Bewoners minder overtuigd dan professionals en bestuurders

Voor dit onderzoek is naar 4.287 (oud-)Bijlmerbewoners een vragenlijst opgestuurd en is er gesproken met 46 professionals en vier bestuurders. De opbrengst van deze dataverzameling laat eveneens de conclusie zien van aantoonbare bewonersinbreng en -invloed, alhoewel een substantieel deel van de bewoners niet overtuigd is.

De bewoners zijn opgedeeld in actieve bewoners (niet representatief) en bewoners algemeen (representatief). De eerste groep zijn bewoners die op zijn minst één maal naar een informatie- of inspraakavond zijn gegaan of zich op andere wijze hebben geïnformeerd of zich hebben laten informeren over stedelijke vernieuwingsplannen in hun buurt. Voor de groep bewoners algemeen geldt dat dit niet vooraf bekend was. Beide groepen bewoners vinden het goed dat de Bijlmermeer is vernieuwd (respectievelijk 88% en 98%) en een belangrijk deel van beide groepen denkt dat de inbreng van bewoners bij informatie- en inspraakbijeenkomsten heeft geleid tot wijzigingen in de plannen (respectievelijk 53% en 58%).

Professionals en bestuurders zijn gematigd positief in hun oordeel over bewonersinvloed. De helft (50%) geeft expliciet aan dat bewoners invloed hebben gehad op het (eind)resultaat van de stedelijke vernieuwing, 22% schat in dat deze invloed klein is, 28% denkt dat er grote invloed is geweest. De inschatting van de groep respondenten in totaal is over het algemeen (zowel bewoners als professionals/bestuurders) dat er sprake is van bewonersinvloed. Dit blijkt overeen te komen met de uitkomsten van het archief- en literatuuronderzoek. Desalniettemin gelooft minimaal 40% (alle bewoners samen) van de bewoners niet dat zij enige invloed hebben gehad op de planvorming en het besluitvormingsproces. Slechts 6% van de professionals en bestuurders gelooft niet dat bewoners invloed hebben gehad. Aan professionals en bestuurders is tevens de vraag voorgelegd of de Bijlmermeer er anders uit zou hebben gezien zonder de inbreng van bewoners. Van deze groep antwoordde 84% hier bevestigend op. Hiermee krijgt de eerder genoemde 50% iets meer kleur.

De Bijlmermeer als 'critical case'

In de benadering van Flyvbjerg (2006) is bewonersparticipatie bij de vernieuwing van de Bijlmermeer een 'critical case'. Het doel bij critical cases is volgens Flyvbjerg *to achieve information that permits logical deductions of the type: "If this is (not) valid for this case, then it applies to all (no) cases"* (2006:230). In het geval van dit onderzoek was de impliciete aanname vooraf dat bewoners geen inbreng en invloed hebben (gehad) op het (eind)resultaat van het stedelijke vernieuwingsproces in de Bijlmermeer. Deze aanname vloeit voort uit de grootschaligheid van de vernieuwingsaanpak in combinatie met het grote aandeel sociaaleconomisch kwetsbare huishoudens in dit gebied.

Dit onderzoek heeft laten zien dat bewoners van de Bijlmermeer wel degelijk inbreng en invloed hebben gehad bij stedelijke vernieuwing. Dit geldt voor zowel sociaaleconomisch sterke als zwakke groepen. Het is aannemelijk, indachtig de redenering van Flyvbjerg, dat indien dit het geval is in de Bijlmermeer dit hoogstwaarschijnlijk ook aan de orde zal zijn in andere vernieuwingsgebieden in Amsterdam en Nederland. Belangrijke randvoorwaarde hierbij is dan overigens wel een zich actief opstellende overheid.

Met name in de periode 1995-2001 nam het stadsdeel veel initiatief om in gesprek te raken, vaak op individueel niveau, met alle lagen van de Bijlmerbevolking. Deze benadering in deze fase zou kunnen worden omschreven als de zogenaamde 'Bijlmermethodiek'. Een grote variatie aan participatievormen is toegepast waarbij de specifieke situatie van populatie, fase van het project en opgave leidend was. Precies de kern van het conceptuele model van May. Dit heeft onder andere geleid tot Bijlmerspecifieke participatievormen zoals informatietenten met een feestelijk tintje en incidenteel de betaling van bewoners en sleutelfiguren. Over deze laatste participatievorm is tot op het hoogste politieke niveau discussie geweest.