

Makelaars in vertrouwen? De rol van sociale professionals in stadsvernieuwingsprojecten

Pieter Cools, Marjan Moris, Nathalie van Ceulebroeck, Hans Grymonprez en Joren Van Gucht
pieter.cools01@ap.be

Stadskracht Discussiepaper Nr. 1 juni 2023

Bibliografische referentie

Cools, P., Moris, M., Van Ceulebroeck, N., Grymonprez, H. & Van Gucht, J. (2023). Makelaars in vertrouwen? Hoe sociaal werkorganisaties burgerparticipatie kunnen versterken. *Stadskracht Discussiepaper* (1), AP Hogeschool Antwerpen, online: <https://www.ap.be/project/stadsvernieuwing-als-sociale-praktijk>

Context en doel van deze paper

Deze discussiepaper past binnen het praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek (PWO) 'Stadsvernieuwing als sociale praktijk' (2020-2024) aan de onderzoeksgroep Stadskracht van de AP Hogeschool Antwerpen (<https://www.ap.be/expertise/stadskracht>). Dit onderzoeksproject gaat in op de vraag hoe diverse stemmen en belangen van bewoners beter aan bod kunnen komen in stadsvernieuwingsprojecten, en welke rol sociaal werkorganisaties daarin kunnen spelen.

In deze conceptuele discussiepaper verkennen we het idee van sociale professionals als 'makelaars in vertrouwen'. We argumenteren dat met name sociaal werkers kunnen helpen om stadsvernieuwing te democratiseren, door de sociaal-ruimtelijke kennisbasis te verbreden die via burgerparticipatie in stadsvernieuwingsprojecten wordt ingebracht. We maken gebruik van literatuur over 'democratisch professionalisme' en 'vertrouwen' om een analyse te maken van de drempels tot burgerparticipatie. We identificeren zes aandachtspunten voor burgerparticipatie die gelinkt zijn aan specifieke vormen van vertrouwen (6 T's), en bespreken welke handelingsprincipes sociaal werkers toelaten om erop in te spelen. Het is een eerste poging om de bijdrage van sociaal werkpraktijken aan burgerparticipatie in stadsvernieuwingsprojecten scherp te stellen. Daarmee willen we meedenken over het vraagstuk hoe we sociale en ruimtelijke kennis beter kunnen integreren in planningsprocessen voor stadsvernieuwing, met bijzondere aandacht voor de perspectieven van burgers die doorgaans minder deelnemen aan publieke participatiemomenten.

Inhoudstafel

Stadsontwikkeling als ondemocratisch en technocratisch proces.....	2
Sociale organisaties als 'burgerschapsbemiddelaars'	2
Democratisch professionalisme als sleutel tot leefwereld expertise en participatie	3
Het belang van vertrouwen voor participatie en sociaal werkers als 'makelaars'	4
Vertrouwen als sleutel om burgerparticipatie in stadsvernieuwing te verrijken	7
De relaties tussen sociaal werkorganisaties en andere actoren	8
Referenties	9

Stadsontwikkeling als ondemocratisch en technocratisch proces

Hoewel stadsontwikkeling een directe impact heeft op de leefwereld van stadsbewoners, hebben bewoners er vaak weinig vat op. Noden en behoeften vinden niet altijd hun weg naar de planningstafel, en stadsvernieuwing blijkt vaak niet in het belang van de huidige bewoners en gebruikers. De kritiek dat stedelijke ontwikkelingstrajecten ondemocratisch en technocratisch zouden zijn, is niet nieuw (Hutak, 2020). Sinds de jaren 1990 zien we dan ook dat stedelijk beleid en stadsontwikkelingsprojecten vormen van ‘publieksparticipatie’ of ‘burgerparticipatie’ installeren (Fung, 2015).

Volgens De Bie en collega’s (2012: 31) kan men echter “niet verwachten dat participatie automatisch zal leiden tot democratie en stedelijke kwaliteit”. Regelmatig klinkt de kritiek dat burgerparticipatie vooral een symbolische functie vervult om een project te legitimeren, terwijl de echte beslissingen al genomen zijn. Anderen stellen vast dat vooral kapitaalkrachtige en hoogopgeleide bewoners deelnemen aan inspraakmomenten en dat de stem van andere stadsbewoners, in het bijzonder mensen in armoede en mensen met een migratieachtergrond of een functiebeperking, vaak niet gehoord of genegeerd wordt (Fung, 2006; Silver et al., 2010; Van Wymeersch, 2020). Dit is niet alleen een **normatief probleem** van ondervetegenwoordiging, dat een democratisch deficit oplevert in stadsvernieuwingsprojecten. Het is ook een **substantieel probleem** van het niet benutten van bepaalde perspectieven en kennis, wat de kwaliteit van projecten kan verlagen (cf. Stirling, 2008).

Loopmans en collega’s (2011) wijzen in dit verband op de nood aan sociaal-ruimtelijke professionals en kansen voor samenwerking van sociale professionals met stadsplanners en ontwerpers. Onderzoek toont immers dat sociaal werk een belangrijke rol kan spelen in het verbeteren van participatie bij stadsontwikkeling (Devos, 2014, 2016; Loopmans & Dirckx, 2012).

Sociaal werk zou de democratische meerwaarde van participatietrajecten kunnen versterken door verschillende leefwereldperspectieven te betrekken en vertegenwoordigen in processen van stadsvernieuwing. Door de sociaal-ruimtelijke kennisbasis te verbreden die via participatie wordt ingebracht, kan sociaal werk stadsvernieuwing helpen democratiseren (cf. Spatschek & Wolf-Ostermann, 2009; Grunwald & Thiersch, 2009). In dit onderzoeksproject ‘Stadsvernieuwing als sociale praktijk’ verkennen we hoe sociaal werk praktijken bijdragen aan burgerparticipatie in stadsvernieuwingsprojecten, vanuit de leefwereldperspectieven en expertise van gemarginaliseerde burgers waarmee zij een vertrouwensrelatie hebben.

We halen voor onze analyse handvatten uit de literatuur die we hieronder verder toelichten. In het eerste deel bekijken we de rol van sociale organisaties in het vertegenwoordigen en helpen participeren van burgers. Daarna gaan we in op de vraag hoe sociaal werkers vanuit een professionele basishouding en vier werkzame principes participatie bij hun deelnemers weten te bevorderen. In een derde deel gaan we dieper in op welke soorten vertrouwen dan wel precies van belang zijn voor burgerparticipatie.

Sociale organisaties als ‘civic intermediaries’

Eerder onderzoek wijst erop dat organisaties die aan sociale dienstverlening doen de stem van hun deelnemers kunnen versterken door een rol van ‘civic intermediaries’ te vertolken (dit zouden we kunnen vertalen ‘burgerschapsbemiddelaars’ of ‘tussenpersonen voor burgers’). Dit doen ze enerzijds door uitdrukking te geven aan de ervaringen en belangen van hun doelgroepen in beleidsarena’s. Anderzijds motiveren en ondersteunen ze mensen ook om zelf actief te participeren in processen van beleidsbeïnvloeding en beleidsontwikkeling. De Amerikaanse onderzoekster Kelly LeRoux (2014) maakt hier een onderscheid tussen drie type acties, die elkaar in de praktijk kunnen aanvullen: **politieke educatie, politieke vertegenwoordiging en politieke mobilisatie.**

Volgens LeRoux zouden sociale organisaties uniek geplaatst zijn om de invloed van de stem van hun doelgroepen te vergroten in politieke processen omdat zij, omwille van hun activiteiten en diensten voor zogenaamd kwetsbare groepen, “kunnen rekenen op een **hoge mate van respect en vertrouwen** van hun cliënten” (LeRoux, 2014: 326). De vertrouwensrelatie die mensen hebben met sociale professionals en hun organisaties zou dus een invloed kunnen hebben op de mate waarin mensen willen bijleren over politieke participatieprocessen, zich erin willen laten vertegenwoordigen, of er zelf rechtstreeks aan willen deelnemen.

Dit impliceert dat de interpersoonlijke **vertrouwensband van mensen met sociaal werkers** (particulier vertrouwen) in sommige gevallen **een brugfunctie** kan vervullen voor mensen die weinig algemeen vertrouwen hebben in maatschappelijke instituties (veralgemeend vertrouwen), en dit vertrouwen zelfs kan versterken (cf. Newton & Zmerli, 2011).

Of een sociaal werkorganisatie als burgerschapsbemiddelaar optreedt, hangt af van **verschillende factoren**: de missie van de organisatie, het politiek klimaat, de grootte van een organisatie, de interne expertise en ervaring met politiek werk, enzovoort. Wanneer deze intermediaire rol expliciet gerealiseerd wordt, spreekt men in de literatuur vaak over ‘macro-level sociaal werk’ of ‘structureel sociaal werk’. Deze term wijst op organisaties die maatschappelijke verandering willen realiseren door gemarginaliseerde groepen te organiseren en te mobiliseren, en van daaruit beleid trachten te beïnvloeden in het voordeel van ondervertegenwoordigde delen van de samenleving. De manier waarop organisaties deze verandering nastreven, kan verschillen van een focus op overleg en co-creatie naar meer activistische en verstorende strategieën (Hermans, 2013; Boone et al., 2022).

Democratisch professionalisme als sleutel tot leefwereld expertise en participatie

Structureel sociaal werk organisaties hebben gemeen dat ze erin slagen om vertrouwen op te bouwen met deelnemers of cliënten en hen **al doende stimuleren en ondersteunen om te participeren**, bijvoorbeeld door actief deel te nemen of mee vorm te geven aan het aanbod van de organisatie, zich in te zetten als vrijwilliger, nieuwe mensen toe te leiden, enzovoort. Marcel Spierts en collega’s (2021) wijzen in dit verband op het belang van **democratisch professionalisme** als een basishouding die participatie en inspraak van cliënten of bezoekers bevordert en zo bijdraagt aan meer democratische instituties, zowel op meso- als macroniveau.

Geïnspireerd op het werk van de Amerikaanse beleidswetenschapper Albert Dzur (2008, 2018) stellen ze dat we democratisering breder moeten invullen dan deelnemen aan debatten en gespreksgroepen met diverse stakeholders en technische experts. Deze zeer talige en cerebrale vormen van participatie zijn nu net vaak te hoogdrempelig en elitair om een breed publiek aan te spreken. Het publiek debat blijkt in de praktijk vaak niet zo inclusief en democratisch te verlopen als de theorie doet uitschijnen (Raeymaeckers, 2021). Er spelen namelijk heel wat **subtiele en expliciete machtsmechanismen**, die vaak in het nadeel werken van bijvoorbeeld mensen in armoede, kortgeschoolden anderstaligen en mensen met een beperking (cf. Silver et al., 2010; LeRoux, 2014). Wie kan bijvoorbeeld het best om met technisch taalgebruik en plannen en presentaties? Wie kent er al mensen op zo’n bijeenkomst of heeft vrienden die wel willen meegaan? Wie kan zich vrijmaken en wie is het gewoon om het woord te nemen in groep? De ‘socio-culturele middelen’ die nodig zijn om volwaardig deel te nemen aan dit soort participatietrajecten zijn ongelijk verdeeld langst maatschappelijke breuklijnen (cf. Fraser, 1989).

Sociaal werk organisaties doen er dus goed aan om de **mogelijkheden tot input, bijdrage en co-creatie** uit te breiden. De auteurs beschrijven in dit verband **vier werkzame principes** als kapstok voor democratisch professionalisme: interactie, actorschap, collectivisering en het delen van macht.

Interactie gaat over het faciliteren van uitwisseling tussen deelnemers of cliënten onderling, maar ook tussen deelnemers en diverse (sociale, ruimtelijke,...) professionals en andere burgers. Dit start vaak bij de interactie tussen deelnemers en sociaal werkers, zo legt men een basis voor vertrouwen en toekomstige participatie. Het is daarbij cruciaal dat sociaal werkers actief luisteren en een sfeer van gelijkwaardigheid en 'veiligheid' te creëren. Veiligheid betekent hier dat je voelt dat je ervaringen kan delen zonder het gevaar te lopen om niet serieus genomen te worden of dat je het gevoel krijgt dat je zelf de schuld hebt aan je situatie. Hierdoor creëert men ruimte voor het delen van leefwereldervaring en kan men ook oefenen in het publiek delen van ervaring (cf. Cools, 2021; Fraser, 1989).

Actorschap gaat over het creëren van concrete actiemogelijkheden en het bevorderen van handelingsvrijheid. Vaak willen burgers zich liever inzetten voor doelgerichte acties, dan veelvuldig deel te nemen aan gesprekstafels in langdurige inspraakprocessen. Democratische professionals spelen hier op in door ruimte te laten voor diverse vormen van input en actie, door de dominante werkvormen in vraag te stellen en alternatieven aan te dragen (Spierts et al., 2021). Dzur zelf spreekt hier over 'rationeel desorganiseren': het poreus houden en in vraag stellen van institutionele procedures om nieuwe mogelijkheden, op maat en vraag van diverse burgers, open te houden (2019).

Collectivering wijst op het zoeken naar gedeelde oorzaken en oplossingen voor de problemen van diverse burgers. Door te wijzen op het collectieve karakter van sociale noden ontstaat er de mogelijkheid tot collectief actorschap. Zo voelen deelnemers dat ze niet noodzakelijk zelf de schuld hebben aan hun situatie en dat ze krachten kunnen bundelen om zo samen tot oplossingen te komen of een sterker signaal te sturen naar beleidsmakers en mogelijke partners (Raeymaeckers et al., 2023).

Het delen van macht wijst tenslotte op het feit dat participatie geen louter symbolische oefening mag zijn. Actorschap moet meer zijn dan keuzes mogen maken binnen een afgelijnd kader. Deelnemers moeten ook echt mee vorm kunnen geven aan organisaties en beleid. De sfeer van gelijkwaardigheid tussen burgers en sociale professionals moet meer zijn dan een gevoel. Mensen moeten effectief mee de agenda kunnen bepalen en een volwaardige stem hebben in een beslissingsproces. Democratische professionals realiseren dit in de directe relatie met burgers, maar proberen dit ook op te schalen naar het niveau van de organisatie en daarbuiten. Onderzoek toont dat dit vierde principe in de praktijk vaak zeer complex blijft. Het echt wegwerken van machtsverschillen blijkt erg moeilijk. Toch kan democratisch sociaal werk wel degelijk een verschil maken door ruimte te eisen voor een veelheid aan stemmen, een kritische massa op te bouwen en in de eigen organisatie het goede voorbeeld te geven wat betreft inspraak en co-creatie (Spierts et al, 2021).

Vanuit bovenstaande principes kunnen democratische professionals met burgers vertrouwen en capaciteit opbouwen, wat hen toelaat om als 'intermediairs' een brug te vormen naar maatschappelijke instituties en participatiemogelijkheden waar hun deelnemers doorgaans niet aan deelnemen.

Het belang van vertrouwen voor participatie en sociaal werkers als 'makelaars'

Het belang van vertrouwen voor participatie blijkt niet enkel uit onderzoek naar sociaal werk praktijken (Kremer, 2023a). Ook studies rond publieke participatie wijzen op vertrouwen als een cruciale factor om te begrijpen waarom mensen al dan niet participeren (Laurian, 2009). Toch blijkt de band tussen vertrouwen en participatie niet eenduidig. De Britse onderzoeker Dominic Aitken (2012) spreekt in deze context van een 'participatie paradox'. Enerzijds zou een gebrek aan vertrouwen in instituties een motivator kunnen zijn om wel te participeren. Deze logica klinkt als volgt: *Ik wil mijn zegje gaan doen want ik vertrouw er niet op dat mijn perspectief vertegenwoordigd wordt.* Anderzijds is er ook

onderzoek dat erop wijst dat een gebrek aan vertrouwen verklaart dat mensen juist niet participeren: *Ik kan hier toch niet over meepraten of ze zullen niet luisteren, dus het heeft geen nut dat ik meedoe.*

Volgens Aitken (2012) moeten we daarom het containerbegrip ‘vertrouwen’ conceptueel verfijnen om uit deze paradox te geraken. Hij onderscheidt drie vormen van vertrouwen.

Receptivity trust of vertrouwen in ontvankelijkheid gaat erover dat burgers erin vertrouwen dat de overheid, planners of de organisatoren van het traject ook echt belang zullen hechten aan hun visie en argumenten. Hier is er een positieve relatie tussen vertrouwen en participatie. Meer vertrouwen verhoogt de kans op deelname.

Ability trust of het vertrouwen in het vermogen om deel te nemen duidt ook op een positieve relatie tussen vertrouwen en participatie. Vertrouwen in de eigen mogelijkheden of vaardigheden om deel te nemen en een zinvolle inbreng te hebben, verhoogt de kans op deelname. Wanneer de participatiemomenten daarentegen op zeer onpraktische momenten worden georganiseerd, men te veel engagement verwacht of het thema zeer complex en het taalgebruik zeer technisch overkomt, zullen veel burgers kiezen om niet (langer) deel te nemen.

Representative trust of vertrouwen in vertegenwoordiging duidt op de vraag of men gelooft dat de eigen belangen en ervaringen op een afdoende manier vertegenwoordigd worden doorheen de plannings- en beslissingsprocessen. Hier zien we een negatieve relatie tussen vertrouwen en participatie. Als je er niet op vertrouwt dat jouw belangen worden vertegenwoordigd, ben je sneller geneigd om tijd te investeren in participatie.

Natuurlijk is vertrouwen niet de enige mogelijke verklaring voor waarom individuen willen participeren. De mate waarin mensen de ambitie of ‘goesting’ hebben om deel te nemen aan bepaalde typen participatietrajecten laat zich niet helemaal herleiden tot bovenstaande vormen van vertrouwen. Toch focussen we in dit onderzoek in sterke mate op vertrouwen omdat het aannemelijk is dat sociaal werk hier het verschil kan maken.

Binnen de sociaal werk praktijk en -onderzoek schuift men het zorgvuldig opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen cliënten en sociaal werkers herhaaldelijk naar voren als een cruciale hefboom voor participatie en maatschappelijke verandering (Smith, 2001; Vandekinderen et al., 2018). In professionele tijdschriften noemt men **de vertrouwensrelatie met de cliënt daarom ‘de levenslijn’ voor het sociaal werk** (Goris & Bogaerts, 2021). Bovendien wijst men er ook op dat het sociaal werk ertoe kan bijdragen dat mensen in een moeilijke situatie hun vertrouwen in de samenleving niet volledig verliezen of zelfs terug meer vertrouwen krijgen in de samenleving (Kremer, 2023b). In die zin kunnen we sociaal werkers typeren als een soort **‘makelaar in vertrouwen’**, zonder daarbij te onderschatten hoe fragiel en interpersoonlijk die vertrouwensband meestal is, hoelang het kan duren om deze op te bouwen, en welke deontologische verantwoordelijkheid erbij komt kijken¹. Vanuit de vertrouwensrelaties met mensen kan het sociaal werk inspelen op concrete drempels en aandachtspunten die de toegankelijkheid van participatietrajecten kunnen vergroten.

6 T’s als aandachtspunten in democratische stadsvernieuwingsprocessen

Er bestaat heel wat literatuur over wat participatie ‘effectief’ maakt, en welke drempels tot participatie bestaan (cf. Bobbio, 2019). Op basis van deze literatuur en het onderzoek naar de Antwerpse Ringparken Lobroekdok en ’t Schijn bespreken we hier een aantal belangrijke aandachtspunten die

¹ Gezien het belang dat sociaal werkers hechten aan ‘vertrouwen’ is het gebrek aan conceptueel onderzoek daaromtrent in de sociaal werk literatuur opvallend. Vertrouwen is nochtans een belangrijk en uitvoerig bestudeerd concept in de sociologie (e.g. Sztompka, 1999, Luhmann, 2018).

invloed hebben op wie wil of kan participeren aan stadsvernieuwingsprocessen. Het gaat om Techniciteit, Transparantie, de mogelijkheid tot Tegenspraak, Tempo, Timing en zinvolle invulling van Tussentijd in de tijdslijn van het ontwikkelingsproject. Naar analogie met de 7 B's van toegankelijkheid (Piessens et al., 2008), spreken we hier van 6 T's van democratische stadsvernieuwingsprocessen. Elk om een specifieke inzet vanuit sociaal werkers in hun rol als vertrouwensmakelaar.

Techniciteit wijst erop dat het taalgebruik en de focus van de discussie invloed heeft op wie wel of niet wil deelnemen. Te veel technisch taalgebruik maakt discussies elitair en wekt de indruk dat technische expertise hoger gewaardeerd wordt dan leefwereld expertise. Anderzijds kan een bepaalde mate van techniciteit ook zeer belangrijk zijn voor een voldoende diepgaande discussie en kan het sommige actoren demotiveren als men niet dieper kan ingaan op bepaalde details. Sociaal werkers zullen in veel geval aandacht vragen voor minder technische en voldoende toegankelijke discussies waar mensen die geen technisch expert zijn ook een inbreng kunnen hebben vanuit hun geleefde ervaring. Aandacht voor de techniciteit in participatietrajecten houdt verband met *'ability trust'*, het vertrouwen van mogelijke deelnemers dat ze over voldoende vaardigheden beschikken.

Transparantie wijst erop dat participanten willen weten wat er met hun input gebeurt, wanneer ze reactie mogen verwachten, waar ze alle informatie kunnen krijgen en wie er uiteindelijk beslist. Hieronder valt ook terugkoppeling, als een belangrijke manier om transparantie te bekomen. Te weinig transparantie kan de indruk wekken dat de zaken al beslist zijn en je geen invloed meer kan uitoefenen. Te weinig (proactieve) terugkoppeling geeft het gevoel dat je input niet wordt meegenomen. Sociaal werk ijvert vaak voor meer proactieve terugkoppeling en transparantie via duidelijke aanspreekpunten. In dit verband zal het sociaal werk ook wijzen op het belang van nabijheid van aanspreekpunten en informatie op maat van de burgers. Werken aan transparantie en terugkoppeling heeft een positieve invloed op *'receptivity trust'*, het vertrouwen dat men wil luisteren en rekening wil houden.

Tegenspraak wijst hier op het belang van ruimte voor een diversiteit aan meningen en de mogelijkheden om de krijtlijnen van de discussies binnen participatietrajecten in vraag te stellen. Sociaal werk zal hier bijvoorbeeld ruimte creëren voor dissensus tussen individuen uit verschillende leefwerelden, wijzen op de afwezige stemmen in het debat, en belangen onder de aandacht brengen die ondervertegenwoordigd zijn in het beslissingsproces. In lijn met de principes van het democratisch professionalisme kunnen ze noden collectiviseren, actorschap bevorderen en trachten om macht te herverdelen. Tegenspraak organiseren en afwijkende meningen faciliteren heeft te maken met *'representative trust'*.

Tempo verwijst naar de intensiteit van participatietrajecten. Dit gaat enerzijds om het verloop van een bijeenkomst: voor welke informatie, leerprocessen, vragen en inbreng maakt men tijd? Anderzijds gaat het ook over de regelmaat van bijeenkomsten. Een te hoog tempo maakt participatietrajecten hoogdrempelig. Niet iedereen kan even makkelijk volgen of kan zich even makkelijk vrijmaken op regelmatige basis. Een te laag tempo kan deelnemers ook demotiveren en een goede dynamiek ondermijnen. Sociaal werkers kunnen aandacht vragen voor dit spanningsveld vanuit de vaardigheden, mogelijkheden en voorkeuren van hun deelnemers. Tempo en intensiteit hebben te maken met de vaardigheden en mogelijkheden om deel te nemen en dus met *'ability trust'*.

Timing gaat over wanneer in het bredere proces van stadsvernieuwing ruimte gemaakt wordt voor burgerparticipatie. Kan men enkel op het einde ('downstream') nog enkele accenten veranderen, of kan men vanaf het begin ('upstream') mee strategische lijnen uitleggen? Timing kan ook gaan over hoeveel tijd er na bekendmaking nog over is om invloed uit te oefenen voor een beslissing wordt gemaakt. Sociaal werk wil voorkomen dat participatie puur symbolisch is en vooral dient om reeds

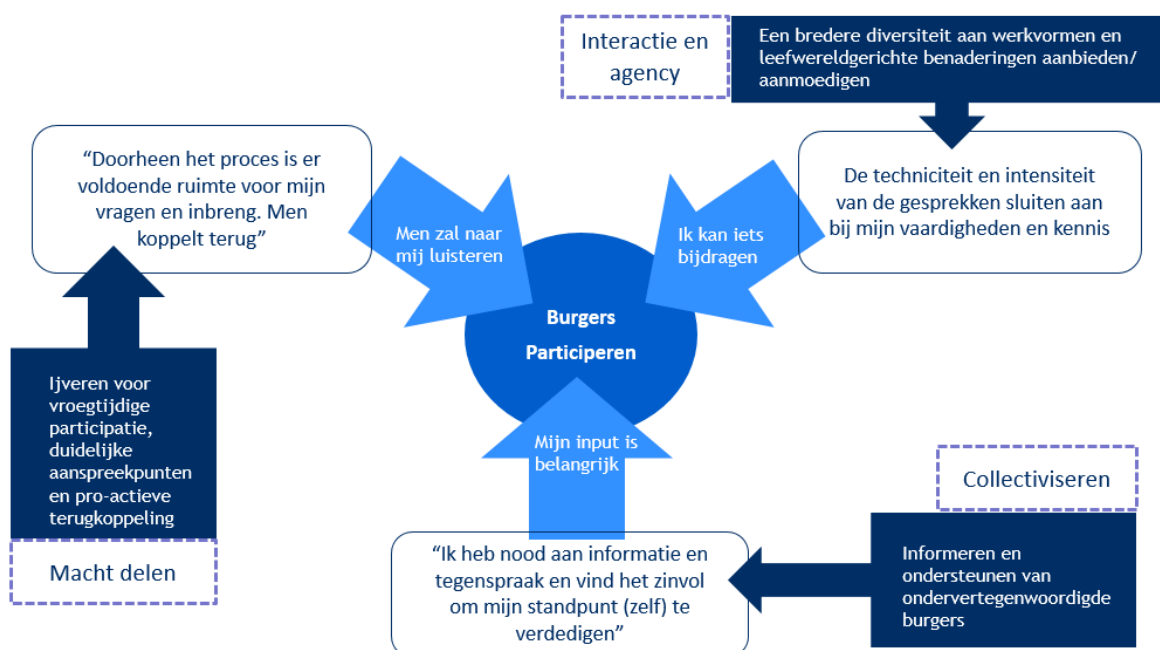
gemaakte beslissingen te legitimeren. Daarom zullen ze vaak vragen om in een vroeg stadium betrokken te worden en voldoende tijd eisen zodat burgers zich kunnen informeren en organiseren. Het is dan ook belangrijk dat sociaal werkers tijdig op de hoogte zijn van hoe een proces verloopt en wanneer het nuttig is om participatie vanuit de doelgroep te faciliteren. Aandacht voor timing en inspraak op diverse momenten heeft te maken met de mate waarin planners en overheden openstaan om te luisteren en dat heeft dan ook invloed op *'receptivity trust'*.

Tussentijd verwijst hier naar de periode tussen participatiemomenten en de vaak lange periode tussen het maken en uitvoeren van plannen voor stadsvernieuwing. Burgerparticipatie en ook de communicatie met burgers is vaak tijdelijk, waardoor de opgebouwde dynamiek en de aandacht voor de belangen van burgers terug verzwakt. Dit kan het vertrouwen van burgers ondermijnen, terwijl er in deze tussentijd vaak grote werken gebeuren of leegstand is, wat een impact heeft op de buurt. Sociaal werk vraagt aandacht om participatie voortdurend levendig te houden en een doordachte invulling te geven aan deze tussentijd en tussenruimte. Aandacht voor tussentijd heeft te maken met het zichtbaar maken van belangen van burgers en werkt daarom op *'representative trust'*.

Vertrouwen als sleutel om burgerparticipatie in stadsvernieuwing te verrijken

Hieronder visualiseren we de besproken concepten en hun onderlinge verband. Het model is opgebouwd rond op de vraag hoe sociaal werkers burgerparticipatie van haar doelgroepen in stadsvernieuwingprojecten kan versterken. We kiezen ervoor om deze vraag te beantwoorden door een focus op *vertrouwen* (en wantrouwen) als sleutel tot participatie, en sociaal werkers te benaderen als *makelaars in vertrouwen*. De figuur vat samen via welke professionele grondhoudingen en bijhorende acties sociale professionals het noodzakelijke vertrouwen om te participeren kunnen vergroten bij hun doelgroepen, door in te spelen op de 6T aandachtspunten voor democratische stadsvernieuwingprocessen.

Figuur: Werken rond vertrouwen in functie van burgerparticipatie



In het midden zien we het doel: 'burgers participeren'. Dat participeren kan op verschillende manieren: door zelf deel te nemen aan publieke participatiemomenten, of door input en een mandaat te geven aan anderen om je stem te vertolken via gebruikersparticipatie in een sociale organisatie.

De drie pijlen corresponderen met de drie types vertrouwen, die we hier formuleren vanuit het perspectief van burgers: 'ability trust' vertaalt zich in het model als 'ik kan iets bijdragen', 'receptivity trust' als 'men zal naar mij luisteren', en 'representative trust' als 'mijn input is belangrijk'.

De witte kaders aan de basis van de pijlen zijn een operationalisering van de 6T's voor democratische stadsvernieuwingsprocessen als deelaspecten van het participatietraject, die het vertrouwen beïnvloeden. De blauwe rechthoeken met pijlen tonen hoe sociale professionals vanuit hun missie, expertise en relatie met de doelgroep kunnen inspelen op deze uitdagingen, en zo ook kunnen inwerken op het vertrouwen en de motivatie van mensen om te participeren. De kaders met stippellijnen verwijzen tenslotte naar de achterliggende principes van democratisch professionalisme.

De relaties tussen sociaal werk organisaties en andere actoren

In deze paper focussen we sterk op de eigenheid van sociaal werkers, hun organisaties en hun unieke relatie met hun cliënten, deelnemers of bezoekers. In de praktijk zijn sociaal werkers natuurlijk maar één van de vele stakeholders in processen van stadsontwikkeling. Er zijn bijvoorbeeld ook diverse stadsdiensten, mobiliteitsexperts, vastgoedontwikkelaars, eventorganisatoren, lokale handelaars, diverse organisaties en burgerbewegingen die verschillende belangen vertegenwoordigen. Sommige van hen zullen ook als 'civic intermediaries' optreden. Deze actoren bezitten ook andere vormen van expertise, die mogelijk complementair zijn aan die uit structurele sociaal werkpraktijken. **Het is dus zeker niet zo dat alleen sociaal werk kan bijdragen tot het verrijken en democratiseren van participatie voor stadsvernieuwing. Alle professionals kunnen in principe meer democratische professionals worden.** Planners en stadsdiensten kunnen actief inzetten op de blauwe kaders in de figuur om bij te dragen tot meer vertrouwen en engagement bij burgers én zo tot meer sociale stadsplanning.

Toch zijn we van mening dat sociaal werkers, omwille van hun missie en relatie met de doelgroep hier een **unieke bijdrage** kunnen leveren, zeker wat betreft personen in maatschappelijk kwetsbare posities. Een belangrijk verschil tussen op participatie gerichte, structurele sociaal werk praktijken en participatiemedewerkers bij stadsvernieuwingsproject, is dat die eerste **continu inzetten op het opbouwen en onderhouden van vertrouwensrelaties als een doel op zich**, terwijl die laatste hier slechts tijdelijk op inzetten vanuit een meer **instrumentele logica** (cf. Stirling, 2008). Wanneer deze tijdelijke participatiemedewerkers inzien dat ze binnen hun beperkte opdracht geen duurzame relaties kunnen opbouwen met ondervertegenwoordigde groepen, doen ze vaak beroep op die praktijken en organisaties die hier voortdurend op inzetten, los van specifieke stadsvernieuwingsprojecten. Werken rond vertrouwen kost tijd en vertrouwen is vaak zeer broos (Kremer, 2023a). **Vanuit die optiek is het investeren in sterke basisvoorzieningen, buurtwerk en structureel sociaal werk dan ook een investering in meer inclusieve burgerparticipatie in het algemeen.**

In dit onderzoeksproject gaan we daarom na *of, hoe, en onder welke voorwaarden* sociaal werkers deze rol effectief weten op te nemen. Nemen ze deze rol individueel op als invulling van hun discretionaire ruimte, of hebben ze een mandaat vanuit de organisatie waar ze voor werken? Op welke verschillende momenten of niveaus van participatie worden ze gevraagd om deel te nemen? En om welke redenen werken overheden en planners graag of minder graag met hen samen? Om deze vragen te beantwoorden besteden we in ons empirisch onderzoek aandacht aan het bredere ecosysteem aan actoren (Williams, 2016), i.e.: de verschillende mogelijke rolverdelingen tussen planners en sociale organisaties, en de eventuele coalities die sociaal werk organisaties aangaan met burgerinitiatieven en andere actoren om te wegen op ruimtelijke plannen en de stad van de toekomst.

Referenties

- Aitken, D. (2012). Trust and participation in urban regeneration. *People Place and Policy Online*, 6, 133-147. 10.3351/ppp.0006.0003.0003.
- Bobbio, L. (2019). Designing effective public participation. *Policy and Society*, 38(1), 41-57.
- Boone, K., Boutsen, T., De Corte, J., Dhont, F., Hermans, K., Plovie, E., Raeymaeckers, P., Rommel, S., Van Bouchaute, B. & Vanderhulst, N. (Eds.). (2022). *Publiek gaan!: politiserend handelen in het sociaal werk*. Garant Uitgevers.
- Cools, P. (2021). Nancy Fraser: een gids in de strijd tegen sociale uitsluiting en paternalisme. In P. Raeymaeckers, J. Gradener, S. van Dam, S. Botman, K. Driessens, J. Boxstaens, & M. Tirions (Eds.), *Denken over sociaal werk: samenleving, rechtvaardigheid en praktijk* (pp. 267-282). Acco.
- De Bie, M., Oosterlynck, S., & De Blust, S. (2012). Participation, design and expropriation in democratic urban renewal. *Urban Renewal in Flanders (2002-2011). A Particular Practice in Europe*. Brussel: ASP, 29-33.
- Devos, T (2016). Participation & coproduction in urban planning: Reviving the political dimension of citizen involvement in spatial projects. Proefschrift voor het behalen van de graad van Doctor in de Geografie aan de KU Leuven, Promotor: Maarten Loopmans. Verdedigd op 29/06/2016.
- Devos, T. (2014). "Eerstelijnerwerkers en het vermoorde ruimtelijke debat. Casus De Coninckplein Antwerpen." *Ruimte & Maatschappij* 5: 61–81.
- Dzur, A. (2008). *Democratic Professionalism: Citizen Participation and the Reconstruction of Professional Ethics, Identity, and Practice*. University Park: Penn State University Press.
- Dzur, A. (2018). *Democracy Inside: Participatory Innovation in Unlikely Places*. New York: Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190658663.001.0001>.
- Fraser, J. (1970). The mistrustful-efficacious hypothesis and political participation. *The Journal of Politics*, 32(2), 444-449.
- Fraser, N. (1989). Talking about needs: interpretive contests as political conflicts in welfare-state societies. *Ethics*, 99(2), 291-313.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513-522.
- Goris, P. en Bogaerts, N. (2021). Doordacht sociaal werk: 'Vertrouwen blijft de levenslijn van hulpverlening'. *Sociaal.net*, 8 februari.
- Grunwald, K. & H. Thiersch (2009). The concept of the 'lifeworld orientation' for social work and social care. *Journal of Social Work Practice*, 23(2), 131-146, DOI: 10.1080/02650530902923643.
- Hardin, R. (2006). *Trust* (Vol. 10). Polity.
- Hermans K. (2013) 'Structureel werken in het sociaal werk: Over bruggenbouwers en hemelbestormers', *Alert*, 39(2), pp. 25–34.
- Hutak, M. (2020). *Jij hebt ons niet ontdekt: Wij waren hier altijd al*. Uitgeverij Pluim.
- Kremer, M. (2023a). Vertrouwen. In Veldboer, L., Engbersen, R., Hooghiemstra, E., Jansen, J., Koeter, L., Repetur, L., Rözer, J., & Sprinkhuizen A. (eds.) *Lexicon nabijheid en sociaal werk*. (pp. 26-31). Movisie.
- Kremer, M. (2023b). Hoe sociaal professionals (weer) vertrouwen kunnen wekken. In *Sociale Vraagstukken*. Online: <https://www.socialevraagstukken.nl/hoe-sociaal-professionals-weer-vertrouwen-kunnen-wekken/>
- Laurian, L. (2009). Trust in planning: Theoretical and practical considerations for participatory and deliberative planning. *Planning theory & practice*, 10(3), 369-391.
- LeRoux, K. (2014). Social justice and the role of nonprofit human service organizations in amplifying client voice. In J. M. Austin (Ed.), *Social Justice and Social Work: Rediscovering a Core Value of the Profession* (pp. 325-338). SAGE

Loopmans, M. en Dirckx, T. (2011). "Neoliberal urban movements? A geography of conflict and mobilisation over urban renaissance in Antwerp, Belgium", in Tasan-Kok, T. en Baeten, G. (eds.) *Neoliberal Urban Policies*. Springer: Heidelberg. Pp. 99–117.

Loopmans, M., Leclercq, E., & Newton, C. (2011). *Plannen voor mensen: Handboek sociaal-ruimtelijke planning*. Antwerpen: Garant.

Luhmann, N. (2018). *Trust and power*. John Wiley & Sons.

Newton, K., & Zmerli, S. (2011). Three forms of trust and their association. *European Political Science Review*, 3, 169 - 200.

Piessens, A., Hermans, K., & Vettenburg, N. (2008). Toegankelijkheid realiseren: een permanente opdracht. In *Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen* (pp. 257–274). Die Keure.

Raeymaeckers, P. (2021). Een kritisch perspectief op de publieke sfeer. In P. Raeymaeckers, J. Gradener, S. van Dam, S. Botman, K. Driessens, J. Boxstaens, & M. Tirions (Eds.), *Denken over sociaal werk: samenleving, rechtvaardigheid en praktijk* (pp. 283- 300). Acco.

Raeymaeckers, P., Mathys, E., & Cools, P. (2023). Advocacy Through Practices of Input and Throughput Legitimacy: Safe Spaces, Proximity, and Collectivizing Individual Needs. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 34(2), 389-401.

Silver, H., Scott, A., & Kazepov, Y. (2010). Participation in urban contention and deliberation. *International journal of urban and regional research*, 34(3), 453-477.

Smith, C. (2001). Trust and confidence: possibilities for social work in 'high modernity'. *British Journal of Social Work*, 31(2), 287-305.

Smith, E. A. (2001). The role of tacit and explicit knowledge in the workplace. *Journal of Knowledge Management*, 5, 311-321.

Spatschek, C. & Wolf-Ostermann, K. (2009). *Social Space Analyses and the Socio-Spatial Paradigm in Social Work*, Socialhögskolan, Lunds universitet. Working-paper serien 2009:1.

Spierts, M., Raeymaeckers, P., Cools, P., Mathys, E., & Gradener, J. (2021). Democratisch sociaal werk: van theorie naar werkzame principes. In P. Raeymaeckers, J. Gradener, S. van Dam, S. Botman, K. Driessens, J. Boxstaens, & M. Tirions (Eds.), *Denken over sociaal werk: samenleving, rechtvaardigheid en praktijk* (pp. 339-360). Acco.

Stirling, A. (2008). "Opening Up" and "Closing Down": Power, Participation, and Pluralism in the Social Appraisal of Technology. *Science, Technology, and Human Values* 33 (2):262-294.

Sztompka, P. (1999). *Trust: A sociological theory*. Cambridge university press.

Van Wymeersch, E. (2020). *The transformative potential of land use conflicts: Unravelling processes op politicisation and depoliticisation*. Antwerp: Thesis submitted for the degree of doctor in Urbanism and Spatial Planning at the University of Antwerp.

Vandekinderen, C., Roets, G., Van Keer, H., & Roose, R. (2018). Tackling social inequality and exclusion in education: from human capital to capabilities. *International journal of inclusive education*, 22(1), 1–20.
<https://doi.org/10.1080/13603116.2017.1362044>

Williams, C. (Ed.). (2016). *Social work and the city: Urban themes in 21st-century social work*. Springer.