



# 3 Theoretisch kader

---

Dit hoofdstuk behandelt de theoretische perspectieven die in dit onderzoek centraal staan. In paragraaf 3.1 wordt de theoretische achtergrond geschetst. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op het perspectief van de institutioneel-economische benadering. De context van onderhavig onderzoek kent een hoge mate van institutionalisering: de sterk gereguleerde woningmarkt enerzijds en de stringente wet- en regelgeving voor woningcorporaties als maatschappelijke onderneming anderzijds. Als gevolg van deze institutionalisering zijn met name woningcorporaties en de overheid belangrijke actoren die in de huidige situatie veel invloed hebben op de woningmarkt en de stedelijke vernieuwing.

In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op het andere perspectief dat centraal staat in dit onderzoek: de benadering van de zogenoemde ‘common-pool resources’, ofwel publiek goed. Vanuit de bijzondere rol van woningcorporaties als maatschappelijke onderneming pakken zij het probleem op van kwetsbare wijken in bestaand stedelijk gebied, waarin voorheen publiek werd ingegrepen. In het gedachtengoed van Ostrom (1990) kan het maatschappelijke probleem van de leefbaarheid in stedelijke vernieuwingswijken beschouwd worden als een ‘urban commons’ probleem, waarvoor een interventie gewenst is. Vanuit deze theoretische perspectieven is gekozen voor het zogenoemde Institutional Analysis and Development (IAD) framework van Elinor Ostrom als denkkader voor dit onderzoek, op basis waarvan de analyse van de onderzoeksresultaten plaatsvindt. In paragraaf 3.4 wordt het IAD framework nader toegelicht. Tot slot wordt in paragraaf 3.5 een korte samenvatting van het theoretische kader gegeven.

## 3.1 Theoretische achtergrond

---

De ruimtelijke ordening is decennialang gebaseerd geweest op de gedachte dat de ruimte in de stad een soort publiek goed is dat door de overheid moet worden aangeboden en beheerd (Van der Krabben en Melik, 2015). De planologische wetenschap gaat vooral over de vraag hoe de overheid dat dan zou moeten doen. Nederlandse steden zijn daarbij vaak ondernemend te werk gegaan en hebben onder

andere ontwikkelaar gespeeld en zelf bouwgrond gerealiseerd op basis van actief gemeentelijk grondbeleid. Er zijn tenminste twee alternatieve benaderingen voor deze 'ruimtelijke orde als publiek goed'-benadering (Van der Krabben et al., 2014).

Vanuit de economische wetenschappen is er allereerst de rechtseconomische benadering van Nobelprijswinnaar Coase (1960), op basis waarvan planologen de ruimte kunnen ordenen door 'markten in rechten' te creëren. Verwant aan deze stroming van de rechtseconomie is de zogenoemde 'nieuwe institutionele economie', gericht op de wisselwerking tussen instituties en marktwerking. De term nieuwe institutionele economie (NIE) is geïntroduceerd door Williamson (1975). In de NIE staan de rol en gevolgen van instituties bij economische handelingen, zoals een transactie of investering, centraal. De NIE legt de nadruk op het handelen van mensen binnen een kader van regels; een markt kan nu eenmaal niet werken zonder regels (Segeren et al., 2005). De rechtseconomie en de nieuwe institutionele economie zijn twee verwante stromingen die voortkomen uit de institutionele benadering, die in paragraaf 3.2 nader wordt toegelicht.

Naast de bovengenoemde institutioneel-economische benadering is er ten tweede het perspectief vanuit de 'common-pool resources' van Ostrom, een andere Nobelprijswinnaar in de economie. Common-pool resources (CPR) zijn schaarse goederen waarvan iedereen gebruik kan maken, ofwel 'publiek goed' (in tegenstelling tot een privaat goed). Overheidsregulering en marktwerking spelen in deze benadering, net zoals in de stedelijke vernieuwing, een belangrijke rol. In de CPR-benadering leidt overmatig gebruik tot de teloorgang van dat publieke goed en is daarom een interventie gewenst (Van der Krabben en Melik, 2015). Ostrom (1990) laat zien dat zelfregulering of -beheer van CPR door de belanghebbenden als interventie vaak een goed alternatief vormt voor publiek ingrijpen, mits aan een aantal institutionele voorwaarden wordt voldaan. De CPR-benadering wordt in paragraaf 3.3 nader toegelicht.

Het vraagstuk van stedelijke vernieuwing, de woningmarkt en de betrokken actoren wordt in hoge mate gekenmerkt door institutionalisering, wat onder andere tot uiting komt in alle wetten, voorschriften, regels en afspraken die het kader vormen waarbinnen de actoren handelen. De totstandkoming van investeringen in stedelijke vernieuwing kan vanuit institutioneel perspectief beschouwd worden als een economische transactie, waarbij het investeringsgedrag van de actoren wordt beïnvloed en gestructureerd door verschillende instituties. Door het analyseren van de dynamiek in de percepties, interacties en handelingen van de actoren in stedelijke vernieuwing vanuit institutioneel perspectief kan inzicht verkregen worden in de samenwerking, processen en instituties in relatie tot het investeringsgedrag van de actoren.

Aan de institutionele benadering ligt het begrip 'institutie' ten grondslag, waarvoor in de literatuur verschillende definities worden gehanteerd. North (1990) definieert instituties als door de mens bedachte constructies van beperkingen, ofwel structuren, die de interacties tussen actoren vormgeven. Dit kunnen zowel formele als informele regels zijn, die om normatieve, cognitieve of materiële redenen gevolgd worden door actoren. Formele instituties zijn bijvoorbeeld wet- en regelgeving, besluitvormingsregels, overeenkomsten en contracten. Voorbeelden van informele instituties zijn gedragsregels en gezamenlijke gewoonten. Kenmerkend voor instituties is dat ze gecreëerd zijn door mensen en dat ze interacties tussen personen organiseren en construeren. Het zijn (on)geschreven regels of afspraken, die de handelingsruimte van actoren bepalen.

Er worden ook meer uitgebreide definities van instituties gehanteerd, zoals de definitie van Ostrom (2005): 'Institutions are the prescriptions that humans use to organize all forms of repetitive and structured interactions including those within families, neighbourhoods, markets, firms, sports leagues, churches, private associations, and governments at all scales.' Instituties zorgen voor sociale, economische en politieke stabiliteit in de maatschappij. Instituties worden gevormd door beleid en zijn tegelijkertijd van invloed op het beleid (Helderman, 2007). Instituties zijn als het ware de spelregels binnen een gemeenschap, door mensen bedacht, die beperkingen opleggen aan hun economische, sociale en politieke interactie en gedrag en daardoor onzekerheden reduceren (Hazeu, 2000). Zij geven structuur aan de relatie tussen individuen, groepen en organisaties als onderdeel van de staat, de gemeenschap of markt (Hall, 1986). Instituties zijn echter niet voor eens en altijd een gegeven; zij worden aangepast onder invloed van veranderingen in de omgeving waarin ze hun functie vervullen (Hazeu, 2000).

## 3.2 Institutioneel-economische benadering

---

Vanuit institutioneel perspectief zijn er twee nauw verwante benaderingen toegepast in grond- en vastgoedmarkten (Geuting, 2011). Beide benaderingen zijn in de vorige paragraaf al even kort genoemd en worden in deze paragraaf nader toegelicht: ten eerste de rechtseconomie en ten tweede de nieuwe institutionele economie (NIE).

De rechtseconomie, internationaal aangeduid als Law & Economics, staat kort gezegd voor een economische benadering van de rechtswetenschap. Deze stroming

houdt zich met name bezig met economische analyses van het recht. Ronald Coase wordt gezien als de grondlegger van de rechtseconomie. Coase (1960) toonde met zijn analyse aan dat in de economische theorie het begrip 'social cost' een probleem was. Met social cost worden kosten bedoeld, verbonden aan de productie van goederen, die worden afgewenteld op derden zonder dat deze derden daarvoor worden gecompenseerd. Volgens Coase zijn publieke goederen het gevolg van onvolledig geformuleerde eigendomsrechten over dat goed, waardoor het goed in het publieke domein blijft. Voorbeelden hiervan zijn de openbare ruimte en het parkeren in de binnenstad. De oplossing van Coase voor goederen in het publieke domein is om er volledige eigendomsrechten aan toe te kennen (door de overheid), waardoor het een privaat goed wordt. Rechtseconomie is pragmatisch in zowel de benadering van het recht als de economie (Needham, 2006). In Nederland legden Needham (2006) en Segeren et al. (2005) belangrijke grondslagen voor een rechtseconomisch perspectief op de ruimtelijke ordening met aandacht voor eigendom. Tussen de rechtseconomie en de NIE is overlap, maar het verschil lijkt vooral te zitten in het feit dat rechtseconomie meer gericht is op de institutie van het formele recht en dat de NIE meer soorten instituties betreft. De literatuur in beide werkvelden verschilt enigszins op grond van deze verschillen in focus (Buitelaar en Needham, 2007). In dit onderzoek gaat het niet zozeer om de institutie van het eigendomsrecht, maar om meerdere soorten instituties en wordt daarom de benadering van de NIE gevolgd.

De NIE analyseert het handelen van actoren vanuit het perspectief van de transactie en heeft primair betrekking op 'ruil' en op de instituties die ruil binnen en buiten markten faciliteren. Het betreft een kwestie van wederkerigheid: 'voor wat, hoort wat' (Hazeu, 2000). Daar waar de neoklassieke economie primair gericht is op prijs- en marktmechanismen met de nadruk op rationaliteit, legt de NIE de nadruk op de sociale en wettelijke normen en regels die ten grondslag liggen aan economische handelingen. Dit is ook een belangrijk onderscheid tussen beide theorieën: in de neoklassieke benadering staan prijs en volume van goederen centraal en in de nieuwe institutionele economie staat het ruilproces centraal, ofwel de transactie. Verondersteld wordt dat een complexer geheel van principes en criteria de totstandkoming van de transactie beïnvloed. De NIE legt de nadruk op het lerende vermogen van individuen en groepen en op de sociale en historische ontwikkeling van sociale systemen: op evolutie in plaats van rationaliteit alleen. Daarnaast is er ook aandacht voor de wederzijdse beïnvloeding van instituties en individuen (Geuting, 2011). De NIE stelt dat actoren niet volledig rationeel handelen, waardoor instituties noodzakelijk zijn om een smeermiddel te vormen bij transacties. Hoe meer informatie en zekerheden instituties creëren, hoe lager de transactiekosten zijn (Hazeu, 2000).

De transactiekostentheorie is een belangrijk onderdeel van de nieuwe institutionele economie (Williamson, 1998; 2000). Deze theorie omschrijft hoe partijen kosten

moeten maken om tot een transactie te komen. Transactiekosten zijn noodzakelijke kosten die boven op de productie komen, zoals kosten voor informatieverzorging, onderhandeling, contractvorming, et cetera (North, 1990). De wijze waarop en de mate waarin economische transacties zo optimaal mogelijk georganiseerd kunnen worden, staat onder invloed van instituties. Instituties kunnen zeer uiteenlopend zijn en beïnvloeden ook elkaar. De nieuwe institutionele economie onderscheidt bij een transactie drie belangrijke mechanismen: prijs, vertrouwen en opgelegde regels. Afhankelijk van de marktstructuur (markt, netwerk of hiërarchie) spelen deze mechanismen een meer of minder belangrijke rol bij het tot stand komen van een transactie (Segeren et al., 2005).

Vanuit het perspectief van de NIE is uiteenlopende literatuur toegespitst op de ruimtelijke ordening, stedelijke ontwikkeling en woningbeleid (Ball 1983, 2003, 2006; Furubotn en Richter 1991; Healey 1991, 1992; Guy en Henneberry 2000, 2002). Het proces van vastgoedontwikkeling wordt in deze studies voornamelijk als proces van sociale interacties beschouwd, binnen én met structuren van formele en informele instituties (Geuting, 2011). Hierbij is veel aandacht voor de wijze waarop actoren opereren in het ontwikkelingsproces en voor de eigen motieven, kenmerken, doelstellingen en beperkingen van de actoren (Pryke en Lee, 1995). De nadruk ligt hierbij op de relaties tussen de verschillende actoren zoals tussen projectontwikkelaars en bouwers, bouwers en beleggers, et cetera. Healey (1991, 1992) besteedt veel aandacht aan deze benadering en richt zich vanuit een institutioneel perspectief op de complexiteit van het ontwikkelingsproces. In literatuur meer toegespitst op de grondmarkt, wordt pas sinds de jaren negentig de grondmarkt in Nederland echt als een 'markt' beschouwd (Kruit et al., 1990; Needham, 1992). Dit heeft geleid tot institutioneel-economisch onderzoek naar de grondmarkt (onder andere: Van der Krabben, 1995; Needham en De Kam, 2004; Segeren et al., 2005; Buitelaar, 2004; Needham et al., 2011). Hierbij worden de 'uitkomsten' op de grondmarkt beïnvloed door allerlei instituties op die markt, zoals onder andere regelgeving maar ook de mate van transparantie van de markt (Van der Krabben, 2011).

De totstandkoming van een investeringsbeslissing in stedelijke vernieuwing kan vanuit institutioneel-economisch perspectief worden beschouwd als een economische (meervoudige) transactie, waarbij het investeringsgedrag van de actoren wordt beïnvloed en gestructureerd door allerlei instituties. Als gevolg van de institutionalisering zijn met name woningcorporaties en de overheid belangrijke actoren die in de huidige situatie veel macht in handen hebben; zij hebben grote invloed op de woningmarkt en stedelijke vernieuwing in Nederland. Er is flink geïnvesteerd in stedelijke vernieuwingswijken en zowel corporaties als de overheid zijn daar in grote mate verantwoordelijk voor (Arts, 2014).

### 3.3 Common-pool resources benadering

---

Het tweede perspectief is de benadering van stedelijke vernieuwingswijken als zogenoemde 'common-pool resources', ofwel publiek goed: de commons. Overmatig gebruik van de commons leidt tot de teloorgang van dat goed: een 'tragedy of the commons'. Deze term gebruikte Hardin in 1968 in een invloedrijk artikel, waarbij hij als voorbeeld van zo'n tragedie verwees naar lokale gemeenschappen die gebruik maken van gemeenschappelijke weidegronden waarbij de 'tragedy of the commons' leidt tot overbegrazing. Moderne voorbeelden van deze tragedies zijn ontbossing, het leegvissen van zeeën en de enorme verstedelijking in sommige delen van de wereld (Van der Krabben et al., 2014). In dergelijke sociale dilemma's of tragedies conflicteert het eigenbelang op korte termijn met het groepsbelang op lange termijn, waarbij door onzekerheid van het handelen van anderen veelal wordt gekozen voor individueel boven gemeenschappelijk gewin. Om deze tragedies te voorkomen zou volgens Hardin (1968) een interventie noodzakelijk zijn, die grenzen stelt aan de vrijheden van individuen. Dit kan ofwel doordat de overheid ingrijpt en grenzen stelt aan het gebruik van de commons, ofwel doordat individuele eigendomsgrenzen aan de commons worden toegekend door middel van privatisering (Van der Krabben et al., 2014).

Elinor Ostrom (1990) heeft in haar werk aangetoond dat er een alternatief is voor deze twee soorten interventies, namelijk door zelfregulering of –beheer. Gemeenschappen zijn vaak heel goed in staat om zelf onderling afspraken te maken over het zorgvuldig beheer van de commons, blijkt uit wereldwijd onderzoek. Niet alleen met het doel om het gebruik van de commons op een rechtvaardige manier onder te verdelen, maar ook om uitputting van de commons te voorkomen. Ostrom (1990) identificeerde op basis van deze ervaringen een achttal 'institutional design principles', ofwel ontwerpprincipes, die gezamenlijk kunnen zorgdragen voor duurzaam (lange termijn) collectief beheer van de 'commons'. Het aantrekkelijke van deze principes is misschien wel dat ze zo voor de hand liggen (Van der Krabben et al., 2014). Een belangrijk principe is dat er sprake moet zijn van duidelijk afgebakende grenzen, ofwel duidelijke definities van wat de gemeenschappelijke middelen zijn en wie de actoren zijn. Andere belangrijke principes zijn dat er een vorm van democratische (collectieve) besluitvorming moet zijn, dat de gemeenschappelijke zeggenschap erkend wordt door autoriteiten buiten de groep en dat er steeds zwaarder wordende sancties toegepast kunnen worden voor diegenen die de regels overtreden. Daarnaast is het van belang dat regels afgestemd zijn op de lokale omstandigheden en dat er een systeem is om het gedrag van de actoren te monitoren. Bovendien moet er een goedkope en laagdrempelige vorm van arbitrage

zijn bij geschillen of conflicten. Tot slot moet er bij grootschalige 'commons' sprake zijn van een gelaagd systeem met kleinere lokale groepen als laagste niveau van de organisatie (Ostrom, 1990). Volgens Ostrom zijn deze acht principes essentieel bij het organiseren en managen van de commons.

De ontwerpprincipes van Ostrom zijn op grote schaal bestudeerd en toegepast op uiteenlopende publieke goederen, met name in traditionele samenlevingen gericht op het beheer van natuurlijke hulpbronnen, zoals agrarisch gebied in ontwikkelingslanden. Alhoewel het werk van Ostrom vooral is gebaseerd op onderzoek naar het beheer van natuurlijke hulpbronnen kan ook de stad, in al haar facetten, beschouwd worden als een (kunstmatige) common pool resource (Van der Krabben et al., 2014). Vanuit dit perspectief kan de leefbaarheid van de stad worden opgevat als een common pool resource, ervan uitgaande dat die leefbaarheid een schaars goed is. In Nederland wordt immers de woningvoorraad schaars en de stad steeds drukker, waardoor de leefbaarheid in gevaar wordt gebracht. De leefbaarheid in de stad zal op een gegeven moment uitgeput raken, indien te veel mensen er gebruik van willen maken (Van der Krabben et al., 2014). Ook de openbare ruimte in een woonwijk kan als een common pool resource worden gezien, of de ruimte die er is voor nieuwbouw op een lokale kantorenmarkt. Het maatschappelijke probleem van de leefbaarheid in stedelijke vernieuwingswijken kan vanuit deze benadering opgevat worden als 'urban commons' probleem, ofwel stedelijk publiek goed, waarvoor een interventie gewenst is. De vraag is of de ontwerpprincipes van Ostrom gericht op zelforganisatie ook toegepast kunnen worden in een complexe en dynamische stedelijke omgeving en hoe deze principes dan zouden moeten werken om mogelijke 'tragedies of the urban commons' te voorkomen.

In het ruimtelijk domein kan zelforganisatie gedefinieerd worden als een strategie of proces dat gebaseerd is op spontane, lokale interacties tussen stakeholders onder voorwaarden die door de stakeholders zelf zijn vastgesteld, zonder interventie door de overheid (Portugali, 2000). Deze spontane bottom-up samenwerking leidt vaak tot een duurzamere en meer efficiënte ruimtelijke ontwikkeling (Healey, 2003). Ook in de internationale literatuur is er aandacht voor zogenoemde 'tragedies of the urban commons' (McGuire, 2006; Foster, 2011; Parker et al., 2011). Parker et al. (2011) hebben een eerste aanzet gedaan om de ontwerpprincipes van Ostrom, gericht op 'traditional commons' zoals agrarisch gebied, toe te spitsen op 'urban commons' in een stedelijke context. Volgens Parker et al. (2011) zijn er vier specifieke kenmerken te onderscheiden die van belang zijn in een complexe stedelijke context. Ten eerste is de indirecte waarde van de 'urban commons' van belang, ten tweede de definiëring van de zogenoemde middelen. Een derde factor is openheid, dit speelt een belangrijke rol in verband met de mobiliteit van actoren in een stedelijke context. Ten vierde speelt sectoroverschrijdende samenwerking een belangrijke rol.



Dit kan als kans gezien worden, waarbij de overheid een belangrijke faciliterende rol kan vervullen (Parker et al., 2011). Ondanks deze aanzet van Parker ontbreekt het aan een serieuze poging om de ontwerpprincipes van Ostrom concreet toe te passen op de 'urban commons' (Foster en Iaione, 2017). Foster en Iaione (2017) veronderstellen dat deze niet zondermeer toegepast kunnen worden in een complexe stedelijke context zonder noemenswaardige aanpassingen.

In de ruimtelijke ordening in Nederland zou gesteld kunnen worden dat zelforganisatie een reactie is op de trend van de terugtrekkende overheid die het beheer en de ontwikkeling van ruimte in de stad, misschien wel primair vanwege financiële overwegingen, steeds meer overlaat aan particuliere organisaties (Van der Krabben et al., 2014). In plaats van een overheids- of marktgestuurde ruimtelijke ordening zou een zelfregulerende ruimtelijke ordening een goed alternatief kunnen zijn, mits aan een aantal institutionele voorwaarden wordt voldaan (Van der Krabben, 2013). Door onzekerheid van het handelen van anderen kan het eigenbelang van de stakeholders echter conflicteren met het collectieve belang op lange termijn, waardoor gekozen wordt voor individueel boven gemeenschappelijk gewin. Om dit te doorbreken kan het helpen als een partij als de gemeente de eerste stap zet (Buitelaar et al., 2008; Buitelaar, 2015). Maar waar in stedelijke vernieuwingswijken voorheen publiek werd ingegrepen en waar de herontwikkeling stopt, lijkt de woningcorporatie vanwege haar bijzondere rol als maatschappelijke onderneming de meest aangewezen partij om de eerste stap te zetten. Door het probleem van kwetsbare wijken in stedelijk gebied als eerste op te pakken kunnen woningcorporaties andere partijen in beweging brengen en stimuleren om te investeren in stedelijke vernieuwing.

Vanuit de benadering van de NIE en de common-pool resources is gekozen voor het Institutional Analysis and Development (IAD) framework van Ostrom als denkkader voor dit onderzoek. In de volgende paragraaf wordt dit framework uiteengezet.

## 3.4 Institutional Analysis and Development framework

---

Ostrom heeft vanaf de jaren tachtig het Institutional Analysis and Development (IAD) framework ontwikkeld om het gedrag van verschillende individuen te kunnen begrijpen en de invloed van de institutionele inrichting te analyseren. Het IAD framework helpt de complexiteit, werking en verandering van instituties en situaties te begrijpen en biedt een kader, waarin de dynamiek van percepties en (inter)acties van actoren gekoppeld wordt aan externe variabelen (McGinnis, 2011; Ostrom, 2011). Volgens Ostrom (2011) identificeert een kader de elementen en algemene relaties tussen de onderdelen van een institutionele analyse en vormt het een basis voor diagnostisch en prescriptief onderzoek. De elementen in een kader helpen om de juiste vragen te stellen voor verdere analyse (McGinnis, 2000), waarmee het geschikt is voor dit onderzoek dat tot doel heeft om in algemene zin de elementen, beïnvloedende factoren en relaties tussen de actoren in beeld te brengen.

Het IAD framework is met uiteenlopende theorieën verenigbaar en breed toepasbaar: “Economic theory, game theory, transaction cost theory, social choice theory, covenantal theory and theories of public goods and common-pool resources are all compatible with the IAD-framework” (Ostrom, 2011, p. 8). De laatstgenoemde theorie gaat over dilemma’s van collectieve actie in economische en maatschappelijke vraagstukken, die in de vorige paragraaf is behandeld. De onderlinge afhankelijkheid en interactie tussen de actoren spelen in dit denkkader een belangrijke rol. Instituties zijn volgens Ostrom nodig om collectieve en maatschappelijke problemen op te lossen, waarbij collectieve actie ondernomen wordt. Kenmerkend voor deze situaties is dat individuen onafhankelijke keuzes maken waarbij zij het maximeren van het eigen belang op korte termijn boven andere uitkomsten stellen, ondanks dat zij daardoor uiteindelijk slechter af zijn (Huurneman, 2012). De noodzaak om te investeren in stedelijke vernieuwing kan worden beschouwd als collectief en maatschappelijk probleem, dat vraagt om investeringsbeslissingen in stedelijke vernieuwing als collectieve actie van de actoren. Dit sluit goed aan op de uitgangspunten van het IAD framework. De focus van het IAD-framework ligt bovendien, net zoals in dit onderzoek, op gedrag en (inter)acties van actoren. Het biedt een kader waardoor de dynamiek van percepties en (inter)-acties van actoren gekoppeld worden aan externe variabelen. Daarnaast belicht het IAD framework de sociale en culturele kant van samenwerkingsvormen, aan de hand waarvan de percepties en (inter)acties van de actoren kunnen worden bestudeerd en verklaard. Op basis daarvan kunnen de onderzoeksresultaten worden vergeleken en geëvalueerd worden in relatie tot de praktijk.

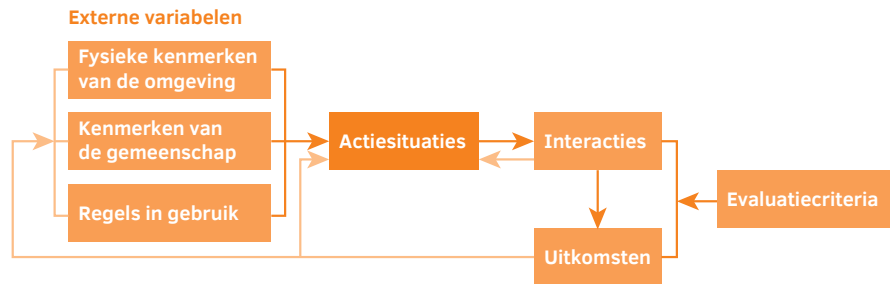


FIG. 3.1 Institutional Analysis and Development framework (Ostrom, 2011, p.10)

Figuur 3.1 geeft de verschillende onderdelen en de werking van het IAD framework schematisch weer (Ostrom, 2011). De centrale component van het IAD framework wordt gevormd door de zogenoemde 'actiesituatie', die een beschrijving geeft van de complexe situatie en de verschillende betrokken actoren (McGinnis, 2011; Ostrom, 2005, 2011). De actiesituatie wordt beïnvloed door een drietal externe variabelen. Ten eerste de fysieke kenmerken van de omgeving zoals de woningmarkt (fysiek), ten tweede de gemeenschapskenmerken (sociaal) en ten derde de gebruiksregels, ofwel de 'rules-in-use' (institutioneel). Deze situatie resulteert in patronen van interacties en uitkomsten, die vervolgens aan een evaluatie worden onderworpen. De verschillende onderdelen van het IAD framework worden hierna verder toegelicht.

## Externe variabelen

De actiesituatie wordt beïnvloed door drie externe variabelen, die samen de fysieke, sociale/culturele en institutionele omgeving bevatten en de context scheppen waarin de handelingen van actoren plaatsvinden (McGinnis, 2011). De externe variabelen worden door Ostrom als volgt gedefinieerd en omschreven.

- 1 De fysieke kenmerken van de omgeving omvatten de eigenschappen van de context waarbinnen de actiesituatie zich voordoet en die niet aan regels gebonden zijn. Hieronder vallen onder meer de economische, demografische en planologische stand van zaken. Volgens Ostrom (2005, 2011) bakenen de fysieke kenmerken de volgende zaken af: de fysiek mogelijke acties, de bereikbare uitkomsten en de informatie die voorhanden is.
- 2 De gemeenschapskenmerken hebben betrekking op zowel de sociale als de culturele context die een actiesituatie beïnvloedt. Hieronder vallen onder meer de mate van vertrouwen en wederkerigheid tussen de actoren, de gedeelde opvattingen, het sociaal kapitaal en het culturele repertoire (McGinnis, 2011).

- 3 De gebruiksregels, ofwel regels in gebruik, creëren voorspelbaarheid en orde in relaties en gedrag van individuen (McGinnis, 2011). Deze regels kunnen zowel formeel als informeel van aard zijn en zorgen voor overeenstemming tussen de actoren over welke handelingen vereist, verboden of toegestaan zijn (Ostrom, 2005). Veel van dergelijke regels zijn ongeschreven en zelfs niet vastgelegd als regels, waardoor het moeilijk is om deze te achterhalen (Ostrom, 2011).

De drie externe variabelen worden hierna in het kader van dit onderzoek nader omschreven op basis van definities van Ostrom (2011) en McGinnis (2011). Hierbij zijn de definities van Arts (2014) als basis gebruikt en vervolgens zijn deze toegespitst op dit onderzoek.

TABEL 3.1 Definiëring fysieke kenmerken

Variabele	Definitie
Economie	Kenmerken van de woningmarkt (vraag en aanbod) en financiële stand van zaken van alle actoren op de woningmarkt; in het bijzonder van corporaties, marktpartijen en consumenten
Demografie	Kenmerken van de bevolking, heeft onder meer betrekking op huishoudensgrootte, leeftijd en inkomen.
Planologie	De ruimtelijke opzet van de wijk en van de bebouwing

TABEL 3.2 Definiëring gemeenschapskenmerken

Variabele	Definitie
Vertrouwen	De mate waarin actoren zeker zijn dat andere deelnemers geen voordeel halen uit hun kwetsbaarheden en/of hulp bieden als dat nodig is. Of dat anderen hun afspraken nakomen, ook als dat niet direct in hun belang is.
Beschikbare middelen	De verdeling van middelen onder betrokken actoren.
Samenstelling en omvang	Het aantal actoren en variatie in belangen en opvattingen.
Wederkerigheid	De gedragsnorm die deelnemers aanmoedigt om met partijen samen te werken waarmee ze eerder hebben samengewerkt.
Gedeelde opvattingen	De mate waarin deelnemers dezelfde kernwaarden of doelen delen met andere deelnemers.
Sociaal kapitaal	Eenzijds middelen waar een individu beroep op kan doen in termen van vertrouwen op anderen om steun of hulp te bieden in tijden van nood. Anderzijds het totale aanbod van potentiële steun voor een groep, het gevolg van stabiele netwerken van belangrijke interacties tussen deelnemers.
Culturele repertoire	Het geheel van strategieën, normen, regels en andere praktijken die beschikbaar zijn voor deelnemers inzake processen van overleg en implementatie.

TABEL 3.3 Definiëring gebruiksregels

Variabele	Definitie
Grensregels	Regels die invloed hebben op het aantal deelnemers, hun attributen en hulpbronnen, of zij vrij kunnen toetreden en de voorwaarden als ze willen uittreden.
Positieregels	Regels die de posities van de betrokken actoren vaststellen.
Keuzeregels	Regels die betrekking hebben op handelingen die actoren op bepaalde momenten mogen of (niet) moeten nemen, heeft voor corporaties onder meer betrekking op de nieuwe Woningwet en op prestatieafspraken met de gemeente.
Aggregatie-/ controleregels	Regels die invloed hebben op de mate van controle die een actor in een bepaalde positie uitoefent in de keuze voor een handeling.
Informatieregels	Regels die betrekking hebben op welke informatie beschikbaar is voor actoren.
Pay-off regels	Regels die de kosten en opbrengsten beïnvloeden die toegewezen worden aan bepaalde combinaties van handelingen en resultaten. Daarnaast stellen ze de positieve en negatieve prikkels voor handelingen van actoren vast in de vorm van beloningen en sancties.
Scoperegels	Regels die de mogelijke uitkomsten afbakenen die kunnen worden beïnvloed en die handelingen koppelen aan specifieke uitkomsten.

## Actiesituatie

De actiesituatie vormt de kern van het IAD framework en wordt door Ostrom als volgt omschreven: 'the social spaces where individuals interact, exchange goods and services, solve problems, dominate one another, or fight' (2011, p. 11). Een actiesituatie omhelst alle aangelegenheden waar minimaal twee actoren door middel van potentiële acties tot een uitkomst kunnen komen (Ostrom, 2005). De actie duidt hierbij op het gedrag waar actoren een inhoudelijke en instrumentele betekenis aan toeschrijven (Ostrom, 2011). Een actiesituatie bestaat uit meerdere variabelen die onderling met elkaar zijn verbonden, zoals schematisch weergegeven in figuur 3.2.

Onderdeel van de actiesituatie zijn allereerst de actoren, die zowel uit individuele personen als uit een groep kunnen bestaan. De actoren hebben specifieke posities verworven waardoor zij in staat zijn om, binnen hun keuzemogelijkheden, bepaalde handelingen uit te voeren. De handelingen van de actoren leiden vervolgens binnen een bepaalde scope tot mogelijke uitkomsten, die afhankelijk zijn van de informatie die de actoren tot hun beschikking hebben en van de mate waarin zij controle kunnen uitoefenen op de verhouding tussen deze handelingen en de uitkomsten. Ook de bijbehorende kosten en baten, positief of negatief, zijn van invloed op de mogelijke uitkomsten en daarmee op de actiesituatie (Ostrom, 2011).

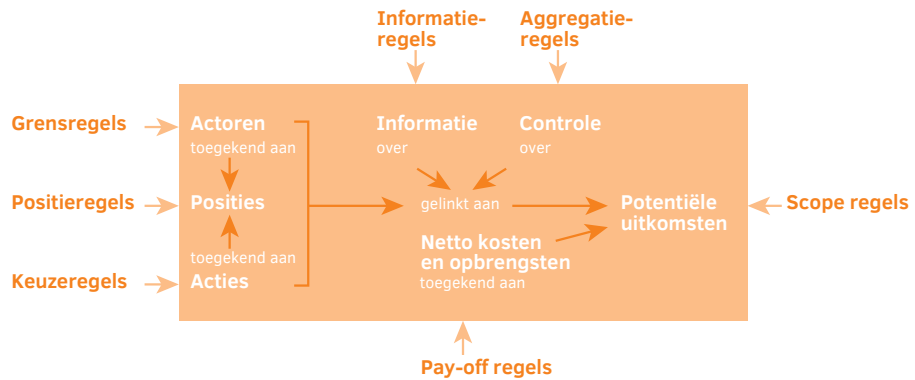


FIG. 3.2 Interne structuur van een actiesituatie (Ostrom, 2005, p. 189)

In een actiesituatie verrichten actoren handelingen om tot een bepaald resultaat te komen. De gebruiksregels staan in de analyse van instituties centraal en beïnvloeden ook de structuur van de actiesituatie. Deze formele of informele regels structureren de relaties van de betrokken actoren en verklaren de handelingen en de uitkomsten. De keuze van een actor voor een specifieke handeling ligt ten grondslag aan de regels die in een bepaalde situatie van kracht zijn. De gebruiksregels zijn integraal verbonden met elkaar; het effect van een verandering in een bepaalde regel kan afhankelijk zijn van de andere regels (Ostrom, 2011). De actiesituatie vormt samen met de externe variabelen een belangrijk onderdeel van het IAD framework voor dit onderzoek. De interacties, de uitkomsten en de evaluatiecriteria vormen de laatste onderdelen van het IAD framework, zoals hierna wordt omschreven.

## Interacties, uitkomsten en evaluatiecriteria

Uit de actiesituatie vloeien interacties voort tussen actoren, zoals samenwerking, op basis waarvan uitkomsten van een proces worden bereikt. De interacties vormen daarmee het resultaat van de actiesituatie. De actiesituatie vormt echter niet het eindpunt van het kader; het is van belang dat hetgeen zich in de actiesituatie heeft voorgedaan wordt benoemd, geïnterpreteerd en geëvalueerd. Aan de hand van evaluatiecriteria beoordelen de actoren vervolgens in hoeverre de behaalde uitkomsten naar tevredenheid zijn en in welke mate de uitkomsten voldoen aan hun doelstelling (McGinnis, 2011; Ostrom, 2011). Tevens wordt op basis van de evaluatiecriteria bepaald of de uitkomsten voor verbetering vatbaar zijn. Bij de evaluatie wordt niet alleen gekeken naar de uitkomsten, maar ook naar het proces dat daaraan voorafging (Ostrom, 2005; 2011). Hierbij kunnen ook alternatieve uitkomsten, die in een andere institutionele context mogelijk zouden zijn, worden

doorgelicht. De evaluatiecriteria die worden toegepast zijn divers; er worden vaak afwegingen gemaakt in relatie tot de mate waarin de uitkomst legitiem, duurzaam of efficiënt is (McGinnis, 2011; Ostrom, 2011).

Aan de hand van de institutionele regels in het IAD framework, ofwel de 'rules-in-use', wordt in dit onderzoek het proces om tot investeringsbeslissingen in stedelijke vernieuwing te komen bestudeerd en geanalyseerd. De focus ligt hierbij op de interactie, wederzijdse beïnvloeding en wijze van samenwerking tussen de actoren om tot een gezamenlijke investeringsbeslissing te komen. De nadruk ligt dus niet zozeer op de uitkomst, maar meer op het proces van samenwerking om tot een beoogde uitkomst te komen. Vanuit de institutionele benadering kan dit proces van samenwerking beschouwd worden als een actiesituatie waarin corporaties, gemeente en private marktpartijen komen tot investeringsbeslissingen in stedelijke vernieuwing om een gemeenschappelijk resultaat te bereiken, waarmee tevens in de individuele doelstellingen van de actoren wordt voorzien. Om dit inzichtelijk te maken en te analyseren wordt het IAD framework toegepast.

## 3.5 Tot slot

---

De gedachte dat de ruimte in de stad een publiek goed is dat door de overheid moet worden aangeboden en beheerd is decennialang de basis geweest van de ruimtelijke ordening in Nederland (Van der Krabben en Melik, 2015). Alternatieve benaderingen voor deze 'ruimtelijke orde als publiek goed'-benadering zijn ten eerste de institutioneel-economische benadering en ten tweede de zogenoemde 'common-pool resources' benadering.

Het eerste perspectief is de institutioneel-economische benadering. Vanuit dit perspectief zijn er twee nauw verwante benaderingen toegepast in grond- en vastgoedmarkten: de rechtseconomie en de nieuwe institutionele economie (NIE). Tussen deze twee benaderingen zit overlap, maar het verschil lijkt vooral te zitten in het feit dat rechtseconomie meer gericht is op de institutie van het formele recht en dat de NIE meer soorten instituties betreft. In dit onderzoek gaat het om meerdere soorten instituties in lijn met de benadering van de NIE. In de NIE staat het ruilproces centraal, ofwel de transactie. Vanuit de NIE wordt de totstandkoming van een investeringsbeslissing in stedelijke vernieuwing beschouwd als een economische (meervoudige) transactie waarbij het investeringsgedrag van de actoren wordt

beïnvloed en gestructureerd door instituties, met de nadruk op de sociale en wettelijke normen en regels. De NIE stelt dat actoren niet volledig rationeel handelen, waardoor instituties noodzakelijk zijn om een smeermiddel te vormen bij transacties.

Het tweede perspectief is de benadering van de 'common-pool resources' van Ostrom (1990). Common-pool resources (CPR) zijn schaarse goederen waarvan iedereen gebruik kan maken, ofwel 'publiek goed'. Overheidsregulering en marktwerking spelen in deze benadering, net zoals in de stedelijke vernieuwing, een belangrijke rol. In de CPR-benadering leidt overmatig gebruik tot de teloorgang van dat publieke goed en is daarom een interventie gewenst (Van der Krabben en Melik, 2015). Ostrom (1990) laat zien dat zelfregulering of -beheer van CPR door de belanghebbenden als interventie vaak een goed alternatief vormt voor publiek ingrijpen, mits aan een aantal institutionele voorwaarden wordt voldaan.

Vanuit deze twee theoretische invalshoeken is gekozen voor het zogenoemde Institutional Analysis and Development (IAD) framework van Elinor Ostrom als denkkader voor dit onderzoek. Het IAD framework is met uiteenlopende theorieën verenigbaar en breed toepasbaar, onder andere bij dilemma's van collectieve actie in economische en maatschappelijke vraagstukken. De onderlinge afhankelijkheid en interactie tussen de actoren spelen in dit denkkader een belangrijke rol. Ostrom heeft het IAD framework ontwikkeld om het gedrag van verschillende individuen te kunnen begrijpen en de invloed van de institutionele inrichting te analyseren. Het IAD framework helpt de complexiteit, werking en verandering van instituties en situaties te begrijpen. Het biedt bovendien een kader, waarin de dynamiek van percepties en (inter)acties van actoren gekoppeld worden aan externe variabelen: fysieke, sociale en institutionele kenmerken. Vanuit de CPR-benadering wordt in dit onderzoek het IAD framework toegepast op de 'urban commons', waarbij getoetst wordt of de ontwerpprincipes van Ostrom ook geschikt kunnen zijn om toe te passen in een complexe en dynamische stedelijke context.