

IS HET EEN MATCH?

*Een onderzoek naar de “fit” tussen
burgerinitiatiefnemers en de gemeente.*

Elsemieke Hoet (438083)
Masterscriptie

Erasmus Universiteit Rotterdam
Master bestuurskunde - Beleid en Politiek
Eerste lezer: prof. dr. H.J.M Fenger
Tweede lezer: prof.dr. M.W. van Buuren

Voorwoord

Beste Lezer,

Voor u ligt mijn masterscriptie. Dit onderzoek is het sluitstuk van mijn master Bestuurskunde. Voorafgaand aan deze master heb ik een zoektocht gemaakt naar de juiste studie richting. Na met veel plezier onderwijs te hebben gevolgd in Maastricht, Utrecht en Engeland ben ik in Rotterdam geëindigd. Gedurende mijn bachelor Rechtsgeleerdheid ondervond ik dat ik de materie zeer interessant vond, maar mijn passie hier niet lag. Dit zorgde ervoor dat ik mij ben gaan oriënteren op een andere master, waarbij Bestuurskunde bleek te zijn wat ik zocht. Terugblikkend kan ik zeggen dat dit een zeer goede keuze is geweest!

Vast onderdeel van deze master is het lopen van een stage. Gedurende mijn stage bij Berenschot ben ik betrokken geweest bij een onderzoek naar participatie wat heeft geresulteerd in het boek “Pionieren in Participatieland”. Ik wil hierbij Frederik en Marijke bedanken, om tijdens mijn stage bij zo een project betrokken te zijn was een fantastische kans! Aan dit onderzoek heb ik mijn scriptie kunnen koppelen. Mijn interesse ging uit naar de praktijk: Wat gebeurt er in een organisatie als een bewoner zich met een ongewoon idee bij de gemeente meldt? Daarom onderzoek ik in deze scriptie de totstandkoming van een fit tussen initiatiefnemer en gemeente.

Voor het schrijven van deze scriptie had ik nog weinig ervaring met wetenschappelijk onderzoek. Dit maakte het soms een lastig maar voornamelijk leerzaam proces. Ik wil prof. dr. Menno Fenger bedanken voor zijn begeleiding en steun. Uw geduld, hulp en positieve instelling hebben er voor gezorgd dat deze scriptie is gerealiseerd. Natuurlijk wil ook prof. dr. Arwin van Buuren bedanken als tweede lezer. Uw gaf mij uitgebreide feedback waarmee ik goed aan de slag kon. Daarnaast wil ik alle respondenten bedanken voor hun essentiële bijdrage aan dit onderzoek. Ik vond het mooi en inspirerend om te zien hoeveel positieve energie jullie hadden bij burgerinitiatieven, zowel de initiatiefnemers als de mensen vanuit de gemeente.

Daarnaast zou ik in dit voorwoord graag een klein woordje richten aan de mensen in mijn omgeving. Jullie steun en hulp is de afgelopen maanden ontzettend belangrijk geweest. Ik wil jullie daarom bedanken voor de bemoedigende woorden, de gezellige koffiepauzes en al het begrip en geduld als ik weer over eens mijn scriptie praatte. Dit heeft mij ontzettend veel geholpen.

Ik wens u veel leesplezier bij deze scriptie,

Met vriendelijke groet,

Elsemieke Hoet.

Samenvatting

Burgerparticipatie en burgerinitiatieven zijn de laatste jaren een bekend onderwerp bij de gemeente. Ondanks dat burgerparticipatie geen nieuw onderwerp is krijgen gemeenten steeds meer te maken met burgerinitiatieven. Over de behoeften van burgerinitiatieven en de rol van de gemeente is in de literatuur al het een en ander bekend. In dit onderzoek worden deze twee actoren bij elkaar gebracht. Gezamenlijk kunnen zij tot een burgerinitiatief komen. De zogenoemde “fit” staat in dit onderzoek centraal. Een “fit” betekent dat de rol en praktische gedragingen van de gemeente aansluit op de behoeften van de initiatiefnemer om zo tot een gerealiseerd burgerinitiatief te komen. De vraag die in dit onderzoek centraal staat is:

Hoe ontstaat er in de praktijk een “fit” tussen de aangenomen rol van de lokale overheid ten opzichte van burgerinitiatieven in de openbare ruimte en de behoeften van initiatiefnemers, waardoor een initiatief kan worden gerealiseerd?

Om antwoord te geven op deze vraag zijn drie gemeenten onderzocht. Per gemeente zijn twee initiatieven, die zich afspelen in de openbare ruimte, nader bekeken. Daarnaast zijn er minimaal twee Respondenten van de gemeente geïnterviewd. Dit zijn ambtenaren die in hun functie direct contact hebben met de gemeente of hier intern veel mee te maken hebben.

Het blijkt dat er verschillende variabelen invloed hebben op de totstandkoming van de fit. Allereerst is dit de aangenomen rol van de overheid. Buiten de rol die zij aannemen zie je dat zij ook praktische handelingen verrichten, dit zijn beleidsmaatregelen. Aan de andere kant zijn er de initiatiefnemers. Zij hebben bepaalde behoeften en beschikken zelf over bepaalde eigenschappen die een totstandkoming van de fit kunnen bevorderen. Als deze factoren samenkomen kan er een fit tot stand komen. Vervolgens is er onderzocht in hoeverre deze totstandkoming flexibel is geweest, hiervoor wordt er gekeken naar de organisatievorm van de gemeente. In dit onderzoek wordt dit allemaal samengebracht tot een conclusie.

Uiteindelijk kan er worden geconcludeerd dat een fit ontstaat omdat een initiatiefnemer voldoende wordt ondersteund op de factoren waar het initiatief zelf nog onvoldoende sterk in staat. Er zijn veel omstandigheden die invloed hebben op de aanwezigheid van de *resources* bij initiatiefnemers. Het kan per initiatief verschillen of en hoeveel ondersteuning er nodig is. Daarom is het belangrijk dat de taak van omgaan met een burgerinitiatief vanuit de gemeente is gedecentraliseerd. In de praktijk blijkt deze persoon afhankelijk te zijn van collega’s binnen de gemeente. Interne integratie tussen deze personen is daarom van belang.

Inhoud

Voorwoord	1
Samenvatting.....	2
1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding.....	5
1.2 Doelstelling.....	5
1.3 Vraagstelling.....	6
1.4 Relevantie.....	6
1.5 Onderzoekopzet.....	7
1.6 Leeswijzer	7
2. Theoretisch Kader	8
2.1 De rol van de overheid	8
2.2 De initiatiefnemer	14
2.3 Praktisch optreden overheid	18
2.4 De totstandkoming van de “fit”	22
2.5 De waardering van de fit	24
2.6 Conclusie	26
3. Methodologie	28
3.1 Onderzoeksstrategie	28
3.2 Dataverzameling.....	29
3.3 Data-Analyse.....	30
3.4 Validiteit en betrouwbaarheid	30
4. Presentatie bevindingen.....	32
4.1 Gemeente Zeist	32
4.2 Gemeente Bergen op Zoom	44
4.3 Gemeente Vlaardingen.....	56
5. Analyse	70
5.1 Rol van de overheid.....	70
5.2 Behoeften initiatiefnemer	72
5.3 Praktische handelingen overheid	74
5.4 Totstandkoming fit	76
5.5 Waardering fit	78
5.6 Zes keer een totstandkoming van de fit.....	80
6. Conclusie en Aanbevelingen.....	84
6.1 Conclusies.....	84

6.2	Aanbevelingen voor de praktijk	88
6.3	Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	89
7.	Literatuurlijst	90

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Je storen aan het uiterlijk van je straat of het speeltuintje en samen met je burens besluiten: dit willen we zo niet langer. Een irritatie van de situatie om je heen geldt vaak als aanleiding van een burgerinitiatief. Dit speelt zich bijna altijd af in de directe leef sfeer: het speeltuintje van de kinderen, de eigen straat of het plantsoen voor de deur. Een inwoner heeft dus een idee, wil dit uitvoeren en komt op enig moment bij de gemeente. Niet iedere inwoner vindt echter altijd dezelfde route. De één is een actieve inwoner en kent zijn wegen naar bijvoorbeeld de wethouder of raadslid. De ander meldt zich bij de balie in het gemeentehuis, of spreekt de wijkmanager in zijn buurt. Maar wat gebeurt er dan, welk verzoek wordt neergelegd en wat doet de gemeente hier vervolgens mee?

“Het is onmiskenbaar dat mensen in onze huidige netwerk- en informatiesamenleving mondiger en zelfstandiger zijn dan vroeger. Gecombineerd met de noodzaak om het tekort van de overheid terug te dringen, leidt dit ertoe dat de klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker verandert in een participatiesamenleving. Van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving. Wanneer mensen zelf vorm geven aan hun toekomst, voegen zij niet alleen waarde toe aan hun eigen leven, maar ook aan de samenleving als geheel.”

Koning Willem-Alexander, Troonrede 2013 (Rijksoverheid 2013)

Met deze uitspraak van de Koning tijdens zijn eerste troonrede heeft de participatiesamenleving een nieuwe impuls gekregen. In bijna alle beleidsstukken, college- en coalitieakkoorden wordt er aandacht aan besteed. Maar de participatiesamenleving is een breed concept en het kent vele verschillende vormen en invullingen. De overheid, op welk niveau dan ook, kan de inwoner uitnodigen om te participeren, maar een inwoner kan ook zelf dit initiatief nemen. Een eigen initiatief waarmee iemand bijdraagt aan de samenleving en dus op een manier publieke waarde creëert, het zogenoemde burgerinitiatief. Deze ontwikkelingen in de samenleving brengen ook een bepaalde complexiteit met zich mee. Zo ook bij een burgerinitiatief. Zoals Oud Vrielink en Verhoeven (2011) al stelden: een burger die met een initiatief bij de gemeente aanklopt, vraagt nu eenmaal andere zaken van de overheid dan wanneer hij overheidsproducten consumeert of een klacht indient bij diezelfde overheid.

Het grote aantal rapporten en handreikingen met titels als “Help een Burgerinitiatief!” (Blom et al. 2010), “Loslaten in vertrouwen” (ROB, 2012), “Van eerste overheid naar eerst de burger” (Denktank VNG, 2013) en “Burgermacht op eigen kracht?” (SCP, 2014) laten zien dat dit onderwerp binnen het openbaar bestuur speelt. Al deze rapporten gaan op een manier in op de ontwikkeling en de rol van de overheid. Termen als, ruimte laten, niet overnemen, nieuwe verhouding en faciliteren komen hierin voor. Ondanks dat er aandacht is voor dit onderwerp, is het momenteel nog in ontwikkeling en roept het nieuwe uitdagingen en vragen op voor alle betrokken actoren.

1.2 Doelstelling

Het is belangrijk om een adequate doelstelling vast te stellen (Verschuren en Doorewaard, 2007). Deze dient dan nuttig, realistisch, haalbaar binnen een bepaalde tijd, eenduidig en informatief te zijn (Ibid. p. 36). De ontwikkelingen in de zogenoemde “participatiesamenleving” zijn breed en omvangrijk. Daarom zal voor dit onderzoek specifiek gefocust worden op burgerinitiatieven en bijbehorende interactie tussen de lokale overheid en de initiatiefnemer.

Er is al literatuur beschikbaar die handvaten biedt om de positie van de overheid vast te stellen. Dit kan worden gedaan door te kijken naar de mogelijke rollen van de overheid en beleidsinstrumenten die zij tot

hun beschikking hebben. Over de positie van initiatiefnemers is ook literatuur beschikbaar. Naar het samen komen van deze twee actoren en het bijbehorende proces is minder onderzoek verricht. In deze scriptie wordt bekeken hoe deze interactie in praktijk tot stand komt en welke factoren bijdragen aan deze zogenoemde fit. Onder een fit wordt verstaan dat de behoeften van de initiatiefnemer en het handelen van de gemeente zoveel op elkaar aansluit dat er een burgerinitiatief kan ontstaan. Het doel van dit onderzoek is meer inzicht te verschaffen in de totstandkoming van deze fit. Bijvoorbeeld in de factoren die hierop invloed hebben. Wanneer is er sprake van een tot stand gekomen fit en hoe kan deze kan worden gewaardeerd. Dit onderzoek zal bijdragen aan de ontwikkeling van kennis omtrent deze onderwerpen. Aan de hand van deze eerste inzichten worden er aan het eind van deze scriptie enkele aanbevelingen opgesteld. Deze kunnen gemeenten helpen in de omgang met burgerinitiatieven en bewust maken van op het eerste blik eenvoudige maar belangrijke aspecten.

De doelstelling van dit onderzoek is verklaren van de totstandkoming van een fit tussen initiatiefnemer en gemeenten. Hiermee wordt bijgedragen aan de huidige theorieën hierover en biedt mogelijkheden om vervolgonderzoek uit te voeren.

1.3 Vraagstelling

1.3.1 Hoofdvraag

Om bovenstaand doel te bereiken staat er één overkoepelende vraag centraal in dit onderzoek, de zogenoemde hoofdvraag. Deze luidt als volgt:

Hoe ontstaat er in de praktijk een "fit" tussen de aangenomen rol van de lokale overheid ten opzichte van burgerinitiatieven in de openbare ruimte en de behoeften van initiatiefnemers, waardoor een initiatief kan worden gerealiseerd?

1.3.2 Deelvragen

Deze hoofdvraag zal beantwoord worden aan de hand van de volgende deelvragen.

1. Wat zijn de verschillende rollen die de lokale overheid kan aannemen ten opzichte van burgerinitiatieven?
2. Welke behoeften heeft een initiatiefnemer ten opzichte van de gemeente?
3. Welke praktische handelingen neemt de lokale overheid?
4. Hoe komt een eventuele fit tussen initiatiefnemer en de gemeente tot stand?
5. Hoe wordt de fit tussen de gemeente en initiatiefnemer gewaardeerd?

1.4 Relevantie

1.4.1 Maatschappelijke relevantie

Zoals we zojuist in de inleiding al zagen zijn burgerinitiatieven nog steeds een zeer actueel onderwerp. De laatste jaren is er al veel aandacht besteed aan de aanpak van burgerinitiatieven. Velen, zo niet alle gemeenten, hebben ondertussen al een basisaanpak voor burgerinitiatieven ontwikkeld. Des al niet te min zijn vele gemeenten nog wel zoekende in de praktische aanpak van dit beleid; hoe dit aansluit op burgerinitiatieven, hoe maatwerk kan worden geleverd en hoe ze hier met de gehele organisatie een bijdrage aan kunnen leveren. De uitkomsten van dit onderzoek zullen gemeenten helpen in deze zoektocht. Het zal ze bewust maken van de wisselende behoeften van initiatiefnemers en de te maken fit.

1.4.2 Wetenschappelijke relevantie

Over de betrokkenheid van burgers bij het creëren van publieke waarden is al relatief veel wetenschappelijk onderzoek gedaan. Met name over de verschillende rollen die een overheid kan aannemen ten aanzien van

burgers en de behoeften van een initiatiefnemer, is al veel bekend. Echter is over de interactie die ontstaat tussen overheid en initiatiefnemer nog minder onderzoek gedaan, waardoor dit onderzoek wetenschappelijk relevant is. Met dit verkennende onderzoek zal in kaart worden gebracht welke interactie ontstaat, hoe een eventuele fit tussen initiatiefnemer en gemeente tot stand komt en wat de gevolgen hiervan zijn. Omdat er hier sprake is van een scriptie onderzoek heeft dit een beperkte omvang. Later wordt er ingegaan op suggesties voor vervolgonderzoek.

1.5 Onderzoeksopzet

In dit onderzoek wordt de werkwijze van drie gemeenten onderzocht. Per gemeente wordt er in kaart gebracht hoe zij omgaan met burgerinitiatieven, en dan in het bijzonder burgerinitiatieven in de openbare ruimte. Vervolgens worden er per gemeente twee initiatieven in de openbare ruimte onderzocht. Waardoor er ook een conclusie kan worden getrokken over de fit tussen deze beide. De data zal worden verzameld door middel van interviews en daarnaast worden beleidsdocumenten als ondersteuning gebruikt. In hoofdstuk **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** wordt uitgebreid ingegaan op de methodologie van dit onderzoek.

1.6 Leeswijzer

Deze scriptie zal starten met een theoretisch kader. Hierin worden de belangrijkste inzichten uit de literatuur besproken. Dit hoofdstuk houdt de indeling aan van de zojuist opgestelde deelvragen. Per paragraaf wordt beschreven hoe het onderzoek -aan de hand van opgestelde indicatoren wordt vormgegeven. Dit hoofdstuk leidt tot het conceptueel model; de structuur voor het onderzoek. In hoofdstuk 3 Methodologie wordt vastgesteld hoe dit onderzoek wordt uitgevoerd en wordt hiervoor methodologische verantwoording afgelegd. In hoofdstuk 3 worden de resultaten per gemeente gepresenteerd, en in hoofdstuk 5 worden die vervolgens geanalyseerd. Deze scriptie wordt afgesloten met een conclusie en aanbevelingen.

2. Theoretisch Kader

Om de hoofd- en bijbehorende deelvragen te kunnen beantwoorden zal er een theoretisch kader worden gevormd. Dit theoretisch kader zal leidend zijn in het onderzoek. Aan het eind van iedere paragraaf wordt bepaald wat er per gemeente in dit onderzoek moet worden vastgesteld. Aan de start van dit theoretisch kader is het zinvol om de fit te definiëren. Een “fit” betekent dat de rol en praktische gedragingen van de gemeente aansluit op de behoeften van de initiatiefnemer om zo tot een gerealiseerd burgerinitiatief te komen. Binnen deze “fit” zijn er dus nog verschillende gradaties van waardering. Er kunnen dus nog verbeterpunten vanuit beide partijen mogelijk zijn. Hier wordt in de analyse op ingegaan.

Dit hoofdstuk is opgebouwd uit vijf onderdelen, welke overeenkomen met de deelvragen. Allereerst worden de twee belangrijkste actoren in beeld gebracht: de overheid en de initiatiefnemer. Bij de overheid wordt gekeken welke rol zij kan aannemen ten opzichte van burgerinitiatieven. Voor de initiatiefnemer wordt zowel het besluit tot participeren als de behoeften van die initiatiefnemers besproken. Als derde worden de praktische handelingen van de gemeente besproken. Deze drie factoren zorgen er uiteindelijk voor dat er een fit tussen de overheid en initiatiefnemer komt. De vierde paragraaf gaat over het tot stand komen van deze fit. Als laatste kijken we naar literatuur die handvaten kan bieden in het waarderen van deze fit.

2.1 De rol van de overheid

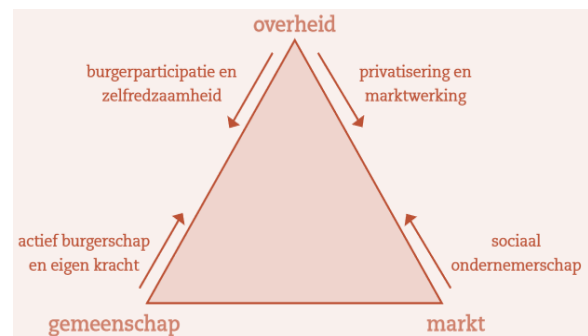
In deze paragraaf wordt er ingegaan op de rol van de overheid. De aangenomen rol bepaalt de verhouding tussen overheid en burger. De specifieke gedragingen van de overheid, die hier wel uit kunnen voortvloeien worden later behandeld. Deze paragraaf bestaat uit drie delen. Eerst wordt er kort een beeld geschetst over de actuele ontwikkelingen omtrent dit onderwerp. Hierna wordt er besproken in hoeverre een situatie bepalend is voor de aangenomen rol. Als laatste wordt er bepaald van welke rollen er sprake kan zijn. Dit wordt gedaan door verschillende participatieladders uit de literatuur te combineren.

2.1.1 Ontwikkelingen in de rol van de overheid

Koning Willem-Alexander benoemde dus tijdens zijn troonrede de verandering van verzorgingsstaat naar participatiesamenleving. Het begrip “participatiesamenleving” wordt vaak verklaard vanuit politieke en ideologische betekenis. Voor dit onderzoek wordt gepoogd dit niet te doen en in deze paragraaf worden de huidige ontwikkelingen besproken.

Nederland heeft lang bekend gestaan om een sterke verzorgingsstaat. Dit kende als uitgangspunt dat het de taak van de overheid was om voor een minimum level van bestaanszekerheid voor iedere burger te zorgen. In deze periode had de overheid veel verschillende verzorgende en dienstverlenende taken (Bovens, Hart & Twist 2012, p.40). Vanaf ongeveer de jaren '70 veranderde dit beeld en de verzorgingsstaat kwam onder druk te staan. Hierbij wogen verschillende punten van kritiek mee. Zo bleek dat de overheid niet alles vast kon leggen in vooropgestelde plannen omdat maatschappelijke ontwikkelingen moeilijk te voorspellen waren. Ook ontstond er meer een beeld van de overheid als onderdeel van een netwerk dan als centraal bestuursorgaan. Daarnaast speelde de stijgende overheidskosten ook mee. De verzorgende overheid veranderde naar een overheid die burgers ging activeren, burgers werden geholpen met als doel ze zo snel mogelijk zelf actief te laten zijn (Ibid. p.41-43). Deze ontwikkeling wordt ook besproken door van der Steen et al. (2014). Zij kijken naar de verhouding tussen de overheid, markt en gemeenschap; hiertussen wordt publieke waarde gepubliceerd. In de verzorgingsstaat werd dit voornamelijk gedaan door de overheid en in de jaren '90 was er een beweging van privatisering waardoor publieke waarde meer in de markt werd gecreëerd. Deze beweging is nu redelijk gestagneerd. Momenteel lijkt het erop dat overheid meer beroep doet op burgerparticipatie. Daarnaast ontstaan bottom-up verschillende initiatieven vanuit

de gemeenschap. De verschillende mogelijkheden van publieke waarde creëren is weergegeven in Figuur 1 (Van der Steen et al. 2014, p.15). Wanneer publieke waarde links onderin wordt gecreëerd heeft de overheid niet de rol om problemen van de burgers op te lossen maar ervoor te zorgen dat burgers dit zelf kunnen op hun eigen manier (Ibid. p.17). Alles samengekomen kan er in ieder geval gesproken worden van een veranderde verhouding tussen overheid en burgers. Duidelijk is dat hier verschillende oorzaken voor genoemd worden die zowel ideologisch als praktisch zijn. In ieder geval kan er gesteld worden dat er meer aandacht is voor actief burgerschap (Van de Wijdeven, De Graaf, Hendriks 2013, p.6).



Figuur 1: Veranderende verhoudingen tussen overheid, markt en gemeenschap (NSOB, 2013)

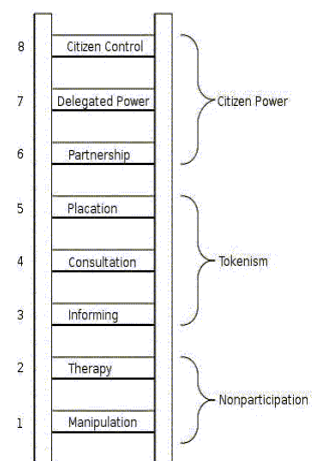
Dit betekent niet dat burgerparticipatie een nieuw verschijnsel is. Lenos et al. onderscheid drie generaties van burgerparticipatie die later ook zijn gepubliceerd in het werkboek "Help! Een burgerinitiatief" van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Blom et al. 2010). Deze generaties vervangen elkaar niet maar komen bij de reeds bestaande vormen van burgerparticipatie en kunnen dus tegelijk plaats vinden. De eerste vorm van inspraak ontstond in de jaren '60 en '70., dit was het wettelijke recht om in te kunnen spreken in bepaalde besluitvormingsprocedures. De tweede generatie ontstond in de jaren '80 en '90 en was interactieve besluitvorming. Inwoners kunnen meedenken bij voorstellen van de overheid; die overheid bepaalt wel de voorwaarden van het meedenken waarbij je kan denken aan bijvoorbeeld het moment en het onderwerp. Dit is anders bij de derde generatie, de burgerinitiatieven, waarbij de beweging bij de burger ontstaat (Ibid. p.8).

In dit onderzoek wordt verder ingegaan op de oorzaken van deze ontwikkeling. Er kan wel geconcludeerd worden dat de verhouding tussen overheid en burger is veranderd en dat de nieuwe generatie van burgerbetrokkenheid in de vorm van burgerinitiatieven om een andere rol kan vragen. In het vervolg van deze paragraaf zullen we gaan kijken welke rol de overheid kan aannemen en wat dit betekent voor het burgerinitiatief.

2.1.2 Situatie omtrent het beleidsonderwerp

Het concept participatieladder komt vaak terug in de literatuur over burgerparticipatie. De eerste participatieladder is opgesteld door Arnstein (1969), vervolgens heeft Pröpper (2009) een variant opgesteld waarbij bestuursstijlen worden gekoppeld aan de niveaus van participatie. Pröpper stelt dat er per situatie een bestuursstijl het meest passend is. Aan de hand van deze theorie worden indicatoren vastgesteld waarmee de situatie van de gemeente en het beleidsonderwerp openbare ruimte in kaart kan worden gebracht.

Arnstein stelt een participatieladder op met 8 niveaus, met de mate van invloed die de burger heeft op het eindresultaat (Arnstein 1969). De eerste twee niveaus, manipulatie en therapie zitten op een level van "non-participatie". Dan volgen er drie vormen van symbolische participatie ("Tokenism"): informeren, consulteren en inspraak. Deze drie vormen vallen allemaal nog onder symbolische participatie aangezien er voor de beleidsmakers geen verplichting is om naar de input van burgers te luisteren. De beleidsmakers hebben nog steeds het recht om hun eigen beslissing te maken (Ibid. p.217). De laatste categorie is burger invloed ("Citizen Power") en bestaat uit de niveaus: partnerschap, gedelegeerde macht en burgermacht. Bij partnerschap is er sprake van gedeelde besluitvorming die tot



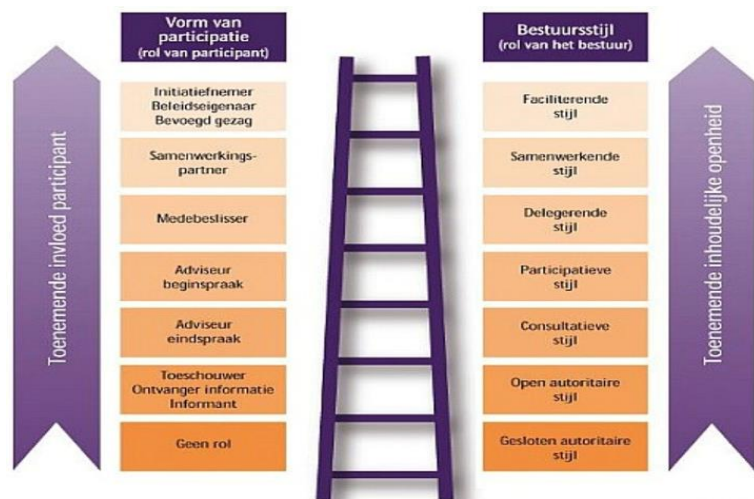
Figuur 2: Participatieladder (Arnstein 1969)

stand komt na overleg (Ibid. p.221). Wanneer deze onderhandeling resulteert in een situatie waar de burger binnen een programma dominant wordt in de besluitvorming is er sprake van gedelegeerde macht (Ibid. p.10). Bij burgermacht hebben de burgers een meerderheid van stemmen in het besluitvormingsproces of hebben ze zelf volledige macht (Ibid. p.217).

Een variatie op deze participatieladders is die van Pröpper (2009). Deze bevat zeven niveaus van participatie met bijbehorende bestuursstijlen, waarbij zowel de bestuurder als de participant steeds een andere rol kent. Aan de hand van zes kernvoorwaarden kan per situatie worden bepaald welke bestuursstijl het meest passend is. Het is echter niet zo dat er per situatie maar één bestuursstijl past: verschillende stijlen kunnen tegelijk gebruikt worden of elkaar opvolgen (Ibid. p. 84). Hoe meer aan de voorwaarden is voldaan, hoe interactiever de bestuursstijl mogelijk is (Ibid. p. 52). De zes voorwaarden luiden als volgt:

1. Openheid
2. Duidelijkheid over de rol en inbreng van zowel de participanten als het bestuur
3. De meerwaarde van participatie
4. De constructieve relaties tussen bestuur en participanten
5. Geschikte problematiek
6. Voldoende personele capaciteit en hulpmiddelen

De zeven stijlen (zie Figuur 3) zijn op te delen in vier interactieve en drie niet-interactieve stijlen. De vier interactieve stijlen zijn de faciliterende, de samenwerkende, de delegerende en de participatieve bestuursstijl. Bij deze vormen hebben de participanten in een vroeg stadium invloed op het beleid (Ibid. p.63). Omdat bij burgerinitiatieven de participant vroegtijdig betrokken is wordt er naar deze vier stijlen gekeken. Per stijl wordt nu aan de hand van de zes voorwaarden besproken wat de meest passende situatie zou zijn. Hierdoor krijgen de zes voorwaarden meer betekenis.



Figuur 3: Participatieladder met bijbehorende bestuursstijlen (Pröpper 2009)

In de faciliterende stijl biedt de bestuurder ondersteuning. Deze stijl kan zich uiten in de vorm van tijd, geld, deskundigheid of materiële hulpmiddelen. De participant neemt het initiatief en is beleids eigenaar (Ibid. p.66). In deze situatie krijgt de initiatiefnemer de ruimte het beleid in te vullen en het bestuur stelt zich terughoudend op en verwacht een actieve inzet van de participant. Zij bepalen van tevoren in welke uitzonderlijke situaties ze ingrijpen. De participant en het bestuur hebben een gemeenschappelijk belang waardoor ze elkaar willen stimuleren en niet tegenwerken. Voor de participant is het een belangrijk onderwerp, ze voelen zich betrokken en de schaal van participeren is te overzien. Het bestuur vindt het een belangrijk onderwerp, maar heeft niet de behoefte om volledige controle te hebben op de invulling. De participanten moeten voldoende capaciteiten en hulpmiddelen hebben om het beleid in te vullen of uit te voeren waarbij de steun van de bestuurder hieraan kan bijdragen. (Ibid. p.85).

Bij de samenwerkende stijl is er sprake van een gelijkwaardige samenwerking; de bestuurder en participant zijn dus samenwerkingspartners (Ibid. p.66). Het bestuur wil op dit onderwerp inhoudelijke openheid geven omdat het beseft dat samenwerking meer oplevert dan beleid dat ze alleen maken. De partijen trekken

gezamenlijk op voor hun gemeenschappelijk belang en tegenstellingen worden opgelost. De individuele samenwerkingspartners moeten niet zoveel invloed krijgen dat ze onevenredig hun eigen belang kunnen behartigen. Zowel het bestuur als de participanten zijn bereid om compromissen te sluiten. Alle betrokkenen kunnen eenduidig optreden, dus ook het bestuur heeft een duidelijk mandaat om te handelen. Het bestuur verwacht beleidsinspanning van participanten, zij kunnen dat ook leveren. Het onderwerp van participatie is duidelijk afgebakend en het bestuur hoeft hierover niet per se het laatste woord te hebben; het is niet te gepolitiseerd en de snelheid van de samenwerking past bij de urgentie van het probleem. Alle partners hebben voldoende capaciteit en hulpmiddelen om te kunnen samenwerken (Ibid. p.88-91).

Vanaf de derde bestuursstijl, de delegerende bestuursstijl, bepaalt het bestuur de randvoorwaarden van het beleid. Binnen de opgestelde kaders kan de participant zelf besluiten maken of beleid uitvoeren (Ibid. p.90). Het bestuur laat binnen deze kaders ruimte aan de participanten, zij hebben hierin daadwerkelijk invloed en een doorslaggevende stem. Het bestuur kan deze kaders inhoudelijk goed stellen en overbrengen en heeft voldoende maatregelen om te zorgen dat er binnen de kaders wordt gebleven. Het gaat om een afgebakend onderwerp waarbij participanten zich betrokken voelen en waarbij concretisering nodig is. Het bestuur vindt het onderwerp belangrijk maar hoeft de precieze invulling niet zelf te bepalen (Ibid. p.91). De groep participanten die binnen deze kaders beleid invullen is groot genoeg en de groep is representatief voor de doelgroep van het beleid (Ibid. p.92). Participanten moeten voldoende tijd hebben om de kaders in te vullen. Eigen beleids- of hulpmiddelen zijn hier minder van belang dan bij de eerste twee stijlen, omdat ze het beleid van het bestuur uitwerken (Ibid. p.93).

De laatste interactieve bestuursstijl, de participatieve stijl, verschilt van bovengenoemde stijlen aangezien het bestuur uiteindelijk zelf tot een besluit komt. Dit hoeft niet te betekenen dat de participant een kleine rol heeft in deze situaties. Het bestuur vraagt, vanaf het begin, om een open advies waar de participant zelf de probleemdefinitie en oplossingsrichting kan aangeven (Ibid. p.93). Er is openheid over het beleidsproces en ieders afwegingen (Ibid. p.94). Het bestuur is duidelijk over het inhoudelijke kader waarin participanten kunnen meepraten en denken. Vanaf het begin is duidelijk dat zij niet kunnen (mee)beslissen, maar dat het advies wel serieus wordt meegenomen. De participanten kunnen en willen ontbrekende kennis toevoegen aan dit onderwerp; het bestuur staat open voor deze input en gebruikt dit ook. Voor dit onderwerp wil het bestuur bestuurlijk en politiek betrokken zijn, de participanten zijn geïnteresseerd in het onderwerp en hebben bruikbare kennis en ervaringen (Ibid.). Doordat het onderwerp is afgebakend qua inhoud en omvang kunnen en willen participanten hun inbreng geven. Het bestuur heeft voldoende hulpmiddelen en capaciteit om te communiceren met de participanten, die weer beschikken over voldoende tijd (Ibid. p.95).

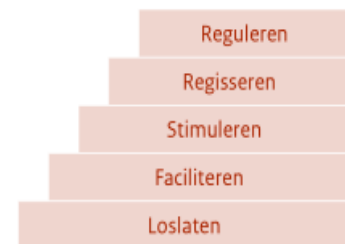
De situatie omtrent een beleidsonderwerp in een gemeente heeft dus invloed op de meest passende bestuursstijl. Ondanks dat het beleidsdomein vast staat in dit onderzoek, het zijn allemaal initiatieven in de openbare ruimte, kan de situatie per gemeente alsnog verschillen. Aan de hand van de zes kernvoorwaarden en bovenstaande uitleg kan worden vastgesteld in hoeverre interactief beleid mogelijk is en welke bestuursstijl het meest passend is.

2.1.3 Een eigen participatieladder

Bovenstaande participatieladders gaan over de invloed van burgers op beleid van de overheid. In de literatuur zijn er ook participatieladders ontwikkeld die specifiek gericht zijn op burgerinitiatieven. Waarbij in de vorige ladder uit wordt gegaan van burgers die participeren met de overheid wordt het bij deze ladders omgedraaid: de overheid participeert met de initiatiefnemer. Nadat enkele van deze theorieën zijn besproken wordt dit gecombineerd tot één participatieladder waarmee in dit onderzoek de aangenomen rol of rollen kunnen worden vastgesteld.

De overheidsparticipatieladder

De Raad voor Openbaar Bestuur spreekt bij burgerinitiatieven van overheidsparticipatie: bij een initiatief moet worden gekeken welke rol de overheid hierbij kan of wenst te hebben, het initiatief is dus leidend. Ook hier wordt gesteld dat dit situatie afhankelijk is. Vaak is de meest gewenste verhouding een horizontale relatie waarbij ruimte wordt gelaten aan de samenleving. De overheid bevindt zich dus laag op de ladder, maar in sommige gevallen is een hoge trede noodzakelijk, denk bijvoorbeeld aan onderwerpen als veiligheid (ROB 2012, p.67).



Figuur 4: Overheidsparticipatieladder (ROB 2012)

De overheidsparticipatieladder kent vijf treden:

1. Loslaten: de gemeente is niet betrokken bij het proces of de inhoud van het initiatief.
2. Faciliteren: het initiatief komt niet vanuit de gemeente, maar de gemeente wil het wel mogelijk maken.
3. Stimuleren: de overheid wilt dat anderen in beweging komen, maar laat de invulling over aan de initiatiefnemer.
4. Regisseren: er zijn andere partijen die betrokken zijn, maar de overheid heeft de regie.
5. Reguleren: de overheid stelt regels vast, waardoor ze ook kunnen handhaven.

Schulz et al. (2012) beschrijft de houding van de overheid ten opzichte van sociale ondernemingen die zich in het publieke domein bevinden. Hij onderscheidt zeven treden (Ibid. p.45):

1. Geen rol: het initiatief bepaalt zelf hoe het zich ontwikkelt en wanneer het stopt. De overheid kan gebruik maken van de publieke waarde die ze creëren maar hebben geen grip op het initiatief en kunnen het niet afstemmen op beleid.
2. Verbinden: de gemeente helpt nieuwe initiatieven door ze in contact te brengen met andere belanghebbenden waardoor het zelf na verloop van tijd een overbodige actor kan worden.
3. Adviseren: de gemeente geeft bij het begin van het initiatief aan wat wel en niet kan. Het nadeel hiervan is dat adviseren al snel niet meer vrijblijvend is.
4. Faciliteren: hierbij kan de gemeente randvoorwaarden stellen aan een initiatief, het nadeel hiervan is dat het al snel doorschiet naar het overnemen.
5. Samenwerken: de gemeente kan de eigen organisatie inzetten, bijvoorbeeld op vlakken waar het initiatief te kort schiet. Hierbij moeten de verantwoordelijkheden worden verdeeld.
6. Uitlokken: de gemeente kan initiatieven uitlokken waardoor er veel initiatieven ontstaan. Hierna is het voor de gemeente lastiger later iets af te wijzen en het kan dat je als gemeente een beperkte groep bewoners aanspreekt.
7. Overnemen: wanneer de gemeente het initiatief overneemt heeft het alle ruimte om te sturen zoals zij dat willen. Hiermee krijgt de overheid ook de kosten en risico's terug.

Beide ladders hebben een andere indeling maar gaan uit van hetzelfde principe. Onderaan de ladder heeft de overheid geen rol, bovenin heeft een overheid een grote rol of neemt initiatieven zelf helemaal over.

De rode, blauwe en witte benadering

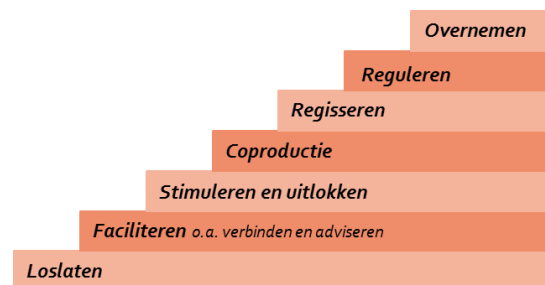
Denters et al. onderscheiden drie rollen en stellen dat er niet altijd sprake is van één rol, er kunnen meerdere rollen tegelijk worden aangenomen (Denters et al 2013, p.25). Vaak wordt er gekozen voor één bepaalde rol terwijl de praktijk vraagt om verschillende rollen in verschillende situaties (Ibid. p.32). Met de stimulerende benadering (rood) heeft de overheid een actieve rol. Het jaagt nieuwe initiatieven aan en helpt deze te realiseren (Ibid. p.25). Bij de faciliterende benadering (blauw) heeft de gemeente geen rol bij het ontstaan maar ondersteunt zij de initiatiefnemer als de burger hierom vraagt. Het zijn spontaan

opgekomen en zelfstandige initiatieven (Ibid. p.28). Deze benadering wordt in de praktijk vaak gekozen. De onderzoekers stellen dat het wenselijk kan zijn om deze aanpak te combineren met de andere benaderingen. Anders kan je als gemeente initiatieven missen of zijn er enkel initiatieven die geen ondersteuning nodig hebben (Ibid. p.29). Wanneer er sprake is van coproductie (wit) is er sprake van een samenwerking tussen gemeente en initiatiefnemers als partners zijnde (Ibid. p.30).

Samen tot één participatieladder

Deze theorieën kennen zowel overlap als verschillen. Het concept van overheidsparticipatie wordt overgenomen van de eerste participatieladder. De drie verschillende benaderingen kunnen eigenlijk op verschillende treden plaatsvinden, deze worden daarom samengevoegd met de tweede ladder. Dit levert de volgende zeven rollen op, weergegeven in Figuur 5, met de bijbehorende uitleg.

1. Loslaten: de gemeente heeft geen betrokkenheid en verantwoordelijkheid bij het initiatief. Niet inhoudelijk of procesmatig. Bij de openbare ruimte zal deze rol niet vaak voorkomen doordat de grond vaak van de gemeente is.
2. Faciliteren: het initiatief komt niet vanuit de gemeente maar ondersteunt de initiatiefnemer als hierom gevraagd wordt. Dit kan o.a. gedaan worden door het verbinden van mensen en het geven van advies.
3. Stimuleren en uitlokken: de overheid probeert nieuwe initiatieven uit te lokken. Dit kan op één bepaald onderwerp zijn of meer in het algemeen.
4. Coproductie: dit is een vorm van samenwerken waar zowel de initiatiefnemer als de overheid bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben. Gezamenlijk realiseren zij dus het initiatief.
5. Regisseren: de initiatiefnemer is betrokken bij het uitvoeren van het burgerinitiatief, maar de gemeente voert de regie.
6. Reguleren: de gemeente stelt verschillende regels en voorwaarden aan het initiatief welke zij handhaaft.
7. Overnemen: de gemeente neemt het initiatief over en gaat het onder eigen beleid uitvoeren.



Figuur 5: participatieladder burgerinitiatieven voor dit onderzoek

2.1.4 Conclusie

Uit deze paragraaf blijkt dat de verhouding tussen overheid en samenleving is veranderd. De praktijk zorgt voor verschillende verhoudingen tussen burger en overheid. Er is een nieuwe vorm van burgerparticipatie, namelijk, burgerinitiatieven. Dit vraagt dus om een andere en flexibele rol van de overheid. De rol van de overheid wordt in dit onderzoek vastgesteld in twee stappen.

Allereerst wordt er vastgesteld in hoeverre er ruimte is voor burgerparticipatie in deze specifieke situatie. Per gemeente kan dit worden vastgesteld aan de hand van de zes kernvoorwaarden. Met de twee ambtenaren wordt er gesproken over het huidige beleid, de problematiek omtrent de openbare ruimte en in hoeverre ze dit uit handen kunnen geven. Doel van dit gesprek is de huidige situatie in kaart te brengen en antwoord te kunnen geven op de zes criteria. Vervolgens dient te worden vastgesteld welke rol de

gemeente aanneemt. We bespreken allereerst met de respondenten uit de gemeenten hoe ze het initiatief begeleiden en wat hun rol hierin is. Door te vragen naar de ruimte en grenzen van participatie kan worden bepaald waar de gemeente zich op de trap begeeft. Hierbij is het belangrijk om in de gaten te houden dat de overheid niet altijd één rol vasthoudt. Het hebben van verschillende rollen wordt expliciet besproken met de respondenten van de gemeente.

1. ROL VAN DE OVERHEID

SITUATIE OMTRENT BELEIDSONDERWERP
 In hoeverre laat de situatie interactief beleid toe?
 Zes kernvoorwaarden interactief beleid (Pröpfer)

1. Openheid	4. Constructieve relaties
2. Duidelijkheid rol en inbreng	5. Geschikte problematiek
3. Meerwaarde participatie	6. Voldoende capaciteit & hulpmiddelen

ROL(LEN) OVERHEID
 Welke rol neemt de overheid aan t.o.v. het burgerinitiatief?

The diagram is a staircase with seven steps ascending from bottom-left to top-right. The steps are labeled as follows from bottom to top: 1. Loslaten, 2. Faciliteren o.a. verbinden en adviseren, 3. Stimuleren en uitlokken, 4. Coproductie, 5. Regisseren, 6. Reguleren, 7. Overnemen.

2.2 De initiatiefnemer

De initiatiefnemer is een belangrijke actor in dit onderzoek, waarbij allereerst de totstandkoming van een initiatief en vervolgens de behoeften van een initiatiefnemer worden behandeld. Beide onderdelen worden los van elkaar behandeld en leveren op zichzelf staande indicatoren op. Later in het onderzoek kan vervolgens worden vergeleken of en hoe de handelingen van de overheid hierop aansluiten.

2.2.1 Wanneer participeren burgers?

Deze paragraaf bespreekt wanneer een burger tot participatie komt. Hiervoor zijn verschillende factoren van belang. Dit zijn geen stellige voorwaarden waaraan je wel óf niet hebt voldaan, er is meer sprake van een glijdende schaal van bevorderende factoren. Met behulp van deze literatuur kan in dit onderzoek worden vastgesteld hoe een initiatief tot stand is gekomen en waar de sterke en zwakke punten liggen.

Van de Wijdeven (2012, p. 123) De benaderingen die verklaren waarom een burger besluit te participeren zijn op te delen in twee categorieën. Allereerst de theorieën met het uitgangspunt van een rationeel kiezende individu. Deze theorieën gaan uit van een individu die de kosten en baten van participeren afweegt en vervolgens tot een besluit komt. Theorieën uit de tweede categorie focussen zich op de sociale structuren om een individu heen die het handelen van deze individu beïnvloed. Van de Wijdeven (2012, p.123) ziet dit niet als twee categorieën maar als een glijdende schaal waarin tussenvormen mogelijk zijn. Na het kort behandelen van deze vijf theorieën wordt er gekozen om één model te volgen.

De eerste theorie, de *cognitieve engagement theory*, stelt dat participatie voornamelijk wordt bepaald door de toegang die een burger heeft tot informatie en in hoeverre hij hier vervolgens iets mee kan én wil doen (Ibid.). Dit is duidelijk een rationale benadering; de informatie zorgt voor een besluit tot participatie. Het nadeel aan deze theorie is dat er niet wordt gekeken naar de motieven van de participant om volgens iets te doen met deze informatie (Ibid. p.124). Dit is iets waar de tweede theorie, de *general incentive theory* wel aandacht aan besteed. Hier wordt gekeken naar vijf categorieën prikkels die kunnen leiden tot participatie. Ondanks dat er bij deze categorieën wordt gekeken naar de omgeving is het nog steeds een vrij individualistische benadering (Ibid. p.125). In het volgende model, het *civic voluntarism model*, komen deze “incentives” gedeeltelijk terug. Dit model wordt later behandeld. De *equity-fairness theory* vergelijken groepen mensen zich met andere groepen in de samenleving. Deze ongelijkheid kan zorgen tot frustratie waaruit “agressieve” participatie in bijvoorbeeld de vorm van protest volgt. Aangezien deze theorie vooral

ingaat op onorthodoxe vormen van participatie is dit voor dit onderzoek minder van belang (Ibid. p.127). De laatste theorie die Van de Wijdeven (2012) behandelt is de *social kapital theory*. Hierbij wordt gesteld dat door sociaal kapitaal, met bijbehorende normen netwerken en vertrouwen, ervoor zorgt dat individuele burgers beter kunnen samenwerken. Niet alleen met mensen die ze al kennen maar ook met onbekenden (Ibid. p.128). Dit vertrouwen zorgt er ook voor dat men iets wilt doen zonder daar zelf direct iets voor terug te krijgen en zich niet laat tegenhouden door het *freerider* probleem (Ibid. p.130). Deze theorie verklaart voornamelijk waarom samenwerking mogelijk is en of het makkelijk gaat; het verklaart niet waarom men gaat participeren (Ibid. p.131).

In dit onderzoek wordt het *civic voluntarism model* als uitgangspunt genomen en aangevuld met andere inzichten uit de literatuur. Verba, Schlozman en Brady (1995) draaien bij dit model de vraag om door te kijken naar wanneer mensen niet participeren. Hiervoor zien zij drie argumenten: ze kunnen niet, ze willen niet of ze worden niet gevraagd (Ibid. p.271). Deze drie factoren zijn de basis voor dit model. In dit onderzoek wordt voor dit model gekozen om meerdere redenen. Allereerst is dit een zogenoemde mengvorm waarbij zowel aandacht is voor individuele keuzes van de participerende burger als voor de sociale omgeving (Van de Wijdeven 2012, p.123). Daarnaast is het goed mogelijk om de drie factoren aan te vullen met andere literatuur. Als laatste wordt dit model veelvuldig gebruikt in de literatuur, bijvoorbeeld bij het CLEAR *framework* opgesteld door Lowndes et al. (2006). Dit is een uitgebreidere versie van dit model en komt later ter sprake. Een veel gehoord kritiekpunt op het *civic voluntarism model* is dat er niet voldoende wordt gekeken naar de sociale structuren (Van de Wijdeven 2012, p.130). Met het aanvullen van de factoren wordt dit ondervangen.

Kunnen

De eerste factor van het *civic voluntarism model* is kunnen. Niet kunnen participeren komt door een tekort aan benodigde *resources*, deze komen voor in de vorm van tijd, geld of vaardigheden (Brady, Verba en Schlozman 1995, p. 271). Tonkens en Verhoeven maken een onderscheid tussen drie soorten vaardigheden. Dit zijn sociale vaardigheden, zoals het omgaan met kritiek of het kunnen opkomen voor jezelf, democratische vaardigheden, zoals het spreken voor een groep of het voeren van een overleg en bureaucratische vaardigheden zoals het organiseren van zaken (Tonkens en Verhoeven 2012, p.77).

De beschikbaarheid van deze *resources* kan worden beïnvloed door een aantal factoren. Zo wordt in verschillende onderzoeken gesteld dat participerende burgers vaak hoger opgeleid zijn (Van de Wijdeven, de Graaf en Hendriks 2013, p.21). Het SES-model verklaart politieke participatie vanuit de sociaal economische status (SES) van een burger en de bijbehorende aspecten zoals opleiding, inkomsten en vrije tijd (Brady, Verba en Schlozman 1995, p.271). Het *civic voluntarism model* stelt dat niet alleen het SES invloed heeft op participatie. Het SES is namelijk nauw verbonden met sommige *resources* zoals geld en bepaalde vaardigheden, maar niet alle *resources* worden hierdoor bepaald. Andere vaardigheden zijn bijvoorbeeld afhankelijk van de omgeving of de gemeenschap waarin men zich bevindt (Ibid.). Deze gemeenschap, bijvoorbeeld een kerk, kan er namelijk voor zorgen dat iemand zonder bepaalde vaardigheden de kans krijgt om deze te ontwikkelen (Lowndes et al. p. 287). Van de Wijdeven, de Graaf en Hendriks (2013) maken een onderscheid tussen politieke participatie of participatie in de zogenoemde doe-democratie waar burgerinitiatieven onder vallen. Bij deze laatste vorm heeft volgens deze schrijvers de sociaal economische status minder invloed. Daarnaast blijkt, bijvoorbeeld uit het onderzoek van Tonkens en Verhoeven (2012, p.77), dat bewoners gedurende het uitvoeren van een burgerinitiatief vaardigheden ontwikkelen. Verschillende auteurs stellen als laatste dat zelfvertrouwen over de aanwezige vaardigheden van groot belang is (zie bijvoorbeeld Van de Wijdeven 2012, p. 134 en ROB 2012, p.43). Wagenaar en Specht stellen dat initiatiefnemer zichzelf "*empowerden*". Initiatiefnemers beginnen met wat ze wel kunnen, het vertrouwen in hun eigen *resources* voedt zichzelf vervolgens, waarbij ze zich verschillende vaardigheden aanleren (Wagenaar en Specht 2010, p. 30).

De WRR stelt dat bepaalde sleutelfiguren randvoorwaarden zijn voor succesvolle burgerbetrokkenheid (WRR 2012, p. 79). Er zijn trekkers en verbinders. Een trekker is een gedreven initiatiefnemer die blijft vasthouden en door gaat (Ibid. p.79-80). Verbinders zijn mensen die tussen netwerken, mensen en instituties verbindingen kunnen creëren (Ibid. p.81). Er zijn interne en externe verbinders. Interne verbinders hebben vanuit de eigen groep een rol waarin ze met andere burgers én met beleidsmakers contact kunnen leggen. Zowel in eigen groep als vanuit bijvoorbeeld de gemeente worden ze vertrouwd. Externe verbinders zijn volgens het WRR gewenst als er geen interne verbinders zijn. Dit zijn bijvoorbeeld frontlijnwerkers vanuit de gemeente zoals wijkcoördinatoren of participatiemakelaars en vanuit andere betrokken partijen zoals de politie of woningcoöperaties (Ibid. p. 83).

Willen

De tweede factor van het *civic voluntarism model* is "willen". Een bewoner kan gedreven worden door verschillende motivatoren. Allereerst het verwachte handelingsrendement wat betekent dat de participerende burger verwacht dat zijn participatie daadwerkelijk zin heeft en invloed gaat hebben op het bestaande beleid. Daarnaast zijn er drie typen opbrengsten die als motivatie kan gelden (Van de Wijdeven 2012, p.126). De *General incentives theory* onderscheid zelfs vijf soorten *incentives*. Allereerst zijn er de verwachte collectieve goederen die volgen uit participatie. De tweede prikkel zijn de selectieve opbrengsten; dit zijn dus individuele voordelen. Een derde optie is het groepsvoordeel waarbij participatie iets oplevert voor een bepaalde groep in de samenleving, een groep waar de participant betrokken bij is. Ook de sociale omgeving kan een *incentive* zijn om juist wel óf niet te participeren. Zo kan een omgeving waarin iedereen participeert een bepaalde druk geven aan mensen om dit ook te doen. Als vijfde prikkel wordt loyaliteit voor je eigen land genoemd, iemand participeert omdat dit volgens hem hoort bij het "goed Nederlander" zijn (Ibid. p.124-125). In dit onderzoek wordt het verwachte handelingsrendement gecombineerd met deze vijf *incentives*.

In de literatuur over burgerinitiatieven worden verschillende *incentives* beschreven. Deze vallen onder bovenstaande categorieën, toch worden enkele hier expliciet besproken. Denters et al. onderzochten motieven van initiatiefnemers. Ze concludeerden dat er in praktijk meestal sprake is van een combinatie van meerdere motieven terwijl er vaak vanuit wordt gegaan dat men één motief heeft (Denters et al. 2013, p.21). Initiatiefnemers participeren vaak om een concreet maatschappelijk probleem op te lossen in de omgeving, dit is een doelgericht motief. Ook sociale motieven werden vaak genoemd, bijvoorbeeld dat men het leuk vond om iets met andere te doen. Deze twee motieven werden vaker genoemd dan het eigen belang. Het is mogelijk dat dit komt doordat initiatiefnemers dit minder snel benoemen. Desondanks stellen de onderzoekers dat dit inzicht van belang is omdat bij bestuurders er vaak vanuit wordt gegaan dat initiatiefnemers voornamelijk worden gedreven door eigen belang (Ibid.). Van de Wijdeven (2012, p.167) stelt ook dat burgers energie krijgen van concrete acties, omdat ze een probleem willen aanpakken in hun buurt of omdat ze het leuk vinden. Verschillende auteurs stellen dat bewoners onvrede over de huidige situatie vaak een aanleiding is voor participatie (Van de Wijdeven, De Graaf en Hendriks 2013, p.26). Specht stelt daarnaast dat burgers een *trigger* nodig hebben om actief te worden. Met een *trigger* bedoelt hij een gebeurtenis die heeft geleid tot een omslagpunt, waarop een burger besluit om zelf tot actie te komen (Specht 2012, p.103-104). Daarnaast blijkt uit onderzoek dat mensen met samenhangingsgevoel sneller participeren, dit wordt vaak in verband gebracht met het sociaal kapitaal van een groep (Lowndes et al. 2006, p.287). Bakker et al. (2011) onderzochten welke burgers participeren bij burgerinitiatieven. Hieruit blijkt onder andere dat binding met de buurt kan leiden tot meer activiteit, de sociale omgeving heeft dus zeker invloed. Zo zijn actieve burgers vaak huiseigenaren, bewoners met thuiswonende kinderen en mensen die langer dan zes jaar in de wijk wonen (Bakker et al 2011, p.409)

Gevraagd worden

De laatste factor die Brady, Verba en Schlozman onderscheiden is ‘gevraagd worden’. Wanneer participanten *gevraagd worden* om te participeren zullen ze hier eerder geneigd toe zijn. Mobilisatie is van belang; het mobiliseren en de manier waarop dit gebeurt heeft invloed op het al dan niet participeren van burgers (Lowndes et al. p.288).

In eerste instantie lijkt dit niet een logische factor bij burgerinitiatieven waar uit wordt gegaan dat het initiatief bij de burger ligt. Gevraagd kan worden, zoals Van de Wijdeven, de Graaf en Hendriks (2013, p.27) stellen, zowel expliciet als impliciet gebeuren. Een burger kan expliciet en direct worden gevraagd om ergens aan mee te doen of er kan er een situatie worden gecreëerd waar burgers het gevoel krijgen dat participatie mogelijk is en wordt verwelkomt (Ibid.).

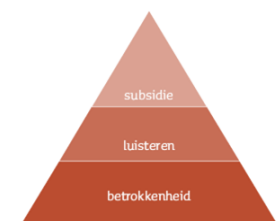
2.2.2 De behoeftepiramide

Nadat het initiatief tot stand is gekomen kunnen initiatiefnemers behoeften hebben aan bepaalde gedragingen van de gemeente. In 2006 hebben Hurenkamp et al. onderzoek gedaan naar kleinschalige spontane burgerinitiatieven. In dit onderzoek wordt gesteld dat de interne- en externe mate van hechtheid invloed heeft op de behoeften van een initiatiefnemer. De interne organisatie is de mate van hechtheid dus het contact tussen de vrijwilligers of initiatiefnemers, dit is het bindend sociaal kapitaal. Met de externe organisatie wordt het contact met andere organisaties en instituties genoemd. Dit is het overbruggend sociaal kapitaal (Ibid. p. 33). Deze twee variabelen leiden tot de volgende vier categorieën, weergegeven in Tabel 1.

	Veel extern contact (verweven)	Weinig extern contact (zwevend)
Veel intern contact (hecht)	Federatieve initiatieven	Coöperatieve initiatieven
Weinig intern contact (los)	Netwerkende initiatieven	Lichte initiatieven

Tabel 1: Type Burgerinitiatieven (Hurenkamp et al. 2006)

Hurenkamp et al. stellen een behoeftepiramide op (Figuur 6). Alle initiatieven hebben behoefte aan subsidie, luisteren en betrokkenheid van de overheid. In welke mate verschilt per categorie. Net als bij de bekende behoeftepiramide van Maslow, staan de basisbehoeften onderaan. Hoe meer hieraan is voldaan hoe meer er naar boven wordt gegaan in de piramide, de basisbehoeften vervallen echter niet (Ibid. p.64). Voor dit onderzoek is het niet nodig alle categorieën uitgebreid te behandelen, er wordt wel kort besproken wat de gevolgen zijn van de mate van hechtheid voor de behoeften. Bij initiatieven



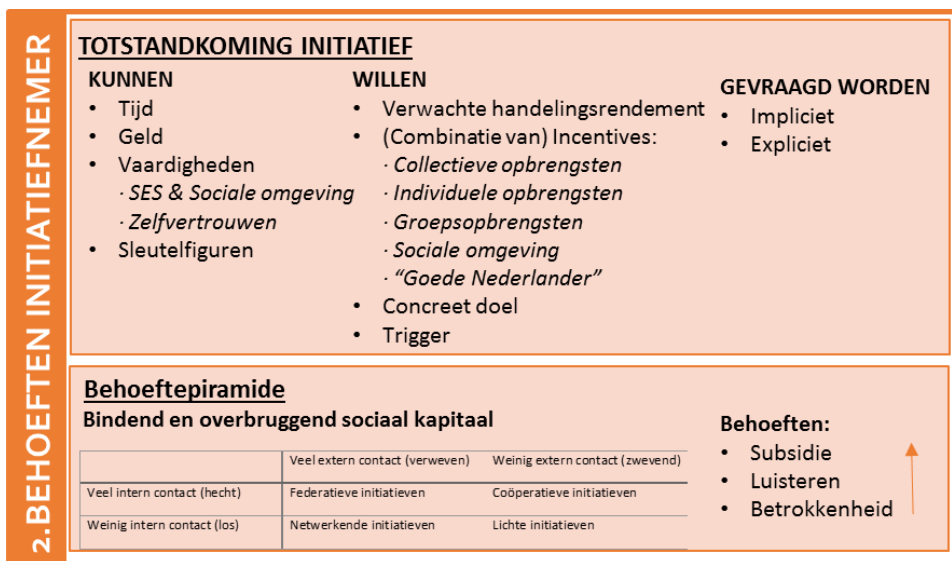
Figuur 6: Behoeftepiramide (Hurenkamp et al. 2006)

met weinig extern contact is er behoefte aan laagdrempelig contact met de gemeente, bijvoorbeeld dat de gemeente een keer langs komt bij het initiatief (ibid.p.42). Eventuele subsidies moeten makkelijk aan te vragen zijn (Ibid. p.61). Als het interne contact hechter wordt veranderd de behoefte van betrokkenheid meer naar luisteren. Initiatiefnemers ervaren al betrokkenheid van elkaar (Ibid. p.62). Het verschil tussen betrokkenheid en luisteren is dat de burgers bij luisteren willen zien dat de overheid luistert, bijvoorbeeld door hun punten terug te zien in beleid (ibid. p.64). Als de mate van zelfredzaamheid hoog is doordat er zowel intern als extern hechtheid is voelen initiatiefnemers zich waarschijnlijk al meer gehoord en gewaardeerd, hierdoor wordt behoefte van betrokkenheid en luisteren minder en wensen zij voornamelijk subsidie (Ibid. p.63).

2.2.3 Conclusie

Om de positie van de initiatiefnemer vast te stellen wordt er gekeken naar de totstandkoming van het initiatief en naar de behoeften. De totstandkoming van een initiatief wordt geanalyseerd aan de hand van een aantal bevorderende factoren, het “kunnen” “willen” en “gevraagd worden”. Doordat dit geen dwingende voorwaarden zijn kunnen de gerealiseerde initiatieven verschillend scoren op deze factoren, een initiatief kan sterke en minder sterke factoren hebben. Dit aspect draagt bij aan het onderzoeken van de fit doordat de handelingen van de gemeente inspeelt op deze factoren en het dus van belang is om vast te stellen in hoeverre dit per initiatief nodig was. Vervolgens kan een initiatiefnemer behoefte hebben aan bepaalde gedragingen van de gemeente. Het blijkt dat dit mede afhankelijk is van de interne- en externe mate van hechtheid en de behoeften die onderscheiden zijn: luisteren, betrokkenheid en subsidie. In dit onderzoek wordt besproken met de initiatiefnemers in hoeverre er sprake is van een interne- en externe mate van hechtheid en wordt gevraagd naar hun behoeften. Dit draagt bij aan de totstandkoming van de fit en aan de waardering vanuit de initiatiefnemer van deze fit. Daarom is dit een toevoeging op de reeds vastgestelde totstandkoming.

Deze factoren worden in dit onderzoek vastgesteld door de gesprekken die zijn gevoerd met de initiatiefnemers. Dit wordt gedaan door chronologisch het verloop en de totstandkoming van het initiatief te bespreken, waarbij alle drie de factoren aan bod komen. De opgestelde indicatoren, in onderstaand figuur weergegeven, zorgen ervoor dat bij ieder initiatief een volledig en met elkaar vergelijkbaar beeld ontstaat. Initiatiefnemers worden niet direct gevraagd naar een categorisering van het contact en of plaatsing op de behoeftepiramide. Door in het gesprek in te gaan op de interne en externe organisatie én door te bespreken wat ze verlangden van de gemeente kan dit in de analyse goed worden vastgesteld.



2.3 Praktisch optreden overheid

De verschillende rollen die de overheid aan kan nemen zijn reeds besproken. Om de totstandkoming van de fit te onderzoeken dienen de praktische handelingen van de overheid ook te worden onderzocht. Dit zijn concrete beleidsinstrumenten of handelingen die de gemeente uitvoert. Om deze beleidsinstrumenten te onderzoeken worden deze eerst gecategoriseerd. De bevorderende factoren voor participatie worden in deze paragraaf verder uitgebreid waarna vervolgens kan worden bepaald op welke factor het beleidsinstrument inspeelt.

2.3.1 Beleidsinstrumenten

Binnen de literatuur worden er verschillende betekenissen gegeven aan beleidsinstrumenten. Van den Heuvel (2012, p.23) definieert een beleidsinstrument als volgt: *“Een middel dat een beleidsactor aanwendt om een bepaalde sturingsprestatie (goederen of diensten) of een beoogd sturingseffect (gedrag bij doelgroep) te bereiken”*. Waar in de klassieke benadering de overheid wordt gezien als de actor die met de keuze van een beleidsinstrument het uiteindelijke beleid mét beoogde effecten kan bepalen wordt tegenwoordig ingezien dat de uitkomst mede afhankelijk is van de andere actoren te weten de omgeving en cultuur etc. (Ibid. p.31-38). Met de wetenschap dat beleidsinstrumenten niet direct de uitkomst hoeven te hebben die de overheid beoogd kijken we in deze paragraaf toch naar hoe de overheid de instrumenten inzet. Met het samenbrengen van de fit wordt er naar de uitkomst gekeken.

In de literatuur worden beleidsinstrumenten op vele verschillende manieren gecategoriseerd. Ieder onderscheid heeft voor- en nadelen en geen categorisering zal volledig zijn. In dit onderzoek wordt een combinatie van twee theorieën aangehouden, die elkaar mooi aanvullen. Allereerst is er gekozen voor het onderscheid van Klok (1993): hij kijkt naar beleidsinstrumenten die het gedrag van actoren beïnvloed. Dit past goed bij de latere *fit* die wij willen bekijken. Vervolgens wordt het onderscheid van Bakker et al. (2012) toegevoegd. Hij kijkt naar manieren waarop initiatieven gefaciliteerd worden door beleidsregels, dit past juist goed bij het tot stand komen van een initiatief.

Beleidsinstrumenten als stroom en hulpbronnen

Klok maakt een onderscheid voor beleidsinstrumenten die het gedrag of de activiteiten van actoren beoogd te beïnvloeden (Klok 1993, p.148). Een actor komt tot gedrag doordat er bepaalde hulpbronnen aanwezig zijn en omdat de actor over motivatie voor dit gedrag beschikt. Er zijn vier essentiële hulpbronnen te onderscheiden, namelijk fysieke goederen, arbeid (beschikbare mensen met gepaste vaardigheden, ervaringen etc.), informatie en tijd. Buiten deze vier essentiële hulpbronnen zijn er sociale hulpbronnen die worden beïnvloed door de omgeving. Dit zijn de hulpbronnen geld, rechtsregels en vertrouwen (Ibid. p.149-150). In de praktijk zijn hulpbronnen vaak schaars en de beschikbare hoeveelheid van een hulpbron kan verschillen. Voor een activiteit zijn vaak verschillende hulpbronnen nodig, hierbij zijn verschillende combinaties mogelijk. De hoeveelheid hulpbronnen kan toenemen (positieve stroom) of afnemen (negatieve stroom). Wanneer beleidsmakers met beleid tot een bepaalde actie wil komen, missen er bepaalde hulpbronnen of motivatie bij de burger. Deze actie was anders al uitgevoerd zonder ingrijpen van de overheid (Ibid. 152).

Als de gemeente bepaald gedrag wil bewerkstelligen kunnen ze gebruik maken van vier basistechnieken waarmee de stroom van hulpbronnen wordt beïnvloedt (Ibid. p.152-153):

1. Het verschaffen van hulpbronnen. Dit kan bijvoorbeeld informatie of geld zijn. Als motivatie bij de actor al aanwezig is kan deze techniek op zichzelf voldoende zijn om de actor tot actie over te laten gaan.
2. Het conditioneel verschaffen van een hulpbron. De gemeente verschaft deze hulpbron alleen als de actor overgaat tot een bepaalde actie, dit zorgt dus voor een motivatie van de actor. Een voorbeeld hiervan zijn subsidies.
3. Het conditioneel ontnemen van een hulpbron. Dit geeft de actor motivatie om tot een bepaalde actie over te gaan zodat hij zijn hulpbron behoudt.
4. Hulpbronnen ontnemen. In deze situatie beschikt de actor over zowel hulpbronnen als motivatie waardoor er normaal gezien actie ontstaat, de gemeente ontnemt hulpbronnen om dit te voorkomen. Daarnaast zijn er indirecte instrumentele tactieken waarmee de beleidsmaker een actor tot bepaalde activiteit kan bewegen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de vier bovenstaande basistechnieken. Een indirecte techniek is om als gemeente actoren er toe te zetten zelf hulpbronnen te realiseren of te ontnemen. Daarnaast kan de gemeente andere betrokken actoren proberen te beïnvloeden zodat die

vervolgens hulpbronnen ontnemen of verschaffen (Ibid. p.155). De laatste indirecte techniek is de (re)organisatie van actoren als instrument. Hiermee bedoelt Klok dat je actoren kunt creëren of wegnemen. Dit kan invloed hebben op de aanwezige motivatie en hulpbronnen van de actor waar bepaald gedrag van gewenst is (Ibid. p.156).

Faciliteren door netwerkstructurering of procesmanagement

Bakker et al. maken een ander onderscheid dat specifiek gericht is op instrumenten die burgerinitiatieven faciliteren en is ontleed uit de netwerkmanagement literatuur (Bakker et al. 2012, p.400). De eerste categorie beleidsregels faciliteren door middel van netwerkstructurering. De beleidsmaker verandert de omgeving van de initiatiefnemer door formele- en informele regels. Wet- en regelgeving bepalen al deels de regels, maar de gemeente heeft hierin ook eigen beleidsruimte (Ibid.). Voorbeelden van dit soort instrumenten zijn beleidsregels die de actoren rechten of macht geeft, zoals het instellen van een wijkteam of wijkbudget (Ibid. p.405).

In de andere categorie vallen maatregelen die initiatieven faciliteren door middel van procesmanagement (Ibid. p.401). De gemeente probeert binnen de bestaande institutionele kaders en regelgeving initiatiefnemers te helpen. Hiermee kan de gemeente bestaande interactie sturen, zonder regels vast te leggen. Dit kunnen fysieke gedragingen zijn, zoals het ter beschikking stellen van bepaalde middelen en niet fysieke steun zoals het aanmoedigen van initiatieven of het overdragen van informatie, wat bijvoorbeeld het vertrouwen en begrip kan versterken (Ibid.). Voorbeelden van dit soort maatregelen zijn het koppelen van mensen aan elkaar, het helpen ontwikkelen van bepaalde vaardigheden of het flexibel zijn in dagelijkse omgang (Ibid. 406-409).

2.3.2 Het Clear Framework

Het *Clear Framework* is ontwikkeld door Lowndes et al. (2006) en sluit aan op de bevorderende factoren “kunnen”, “willen” en “gevraagd worden”. Dit *framework* is bedoeld om inzicht te geven in welke maatregelen participatie bevorderen. Hierdoor kunnen omstandigheden zo ideaal mogelijk worden gemaakt, waarna burgers zelf besluiten of ze willen participeren (Ibid. p.288). Lowndes et al. focussen zich bij het opstellen van het *framework* op het consulteren en betrekken van burgers in de besluitvorming (Ibid. p.285). Desondanks is dit Framework geschikt voor burgerinitiatieven, zoals Bakker et al. (2012) lieten zien in hun onderzoek naar de faciliterende rol van de overheid bij burgerinitiatieven. Waar Brady, Verba en Schlozman uitgaan van drie factoren worden er in dit framework vijf factoren onderscheiden. Burgers participeren volgens het *Clear Framework* als ze: kunnen (*Can do*), willen (*Like to*), in staat zijn om (*Enabled to*), gevraagd worden (*Asked to*) en wanneer er geluisterd en gereageerd wordt (*Responded to*). Er zijn dus twee factoren toegevoegd. De factoren worden hier nogmaals kort uiteengezet waarna er per factor wordt aangegeven hoe de overheid participatie kan bevorderen.

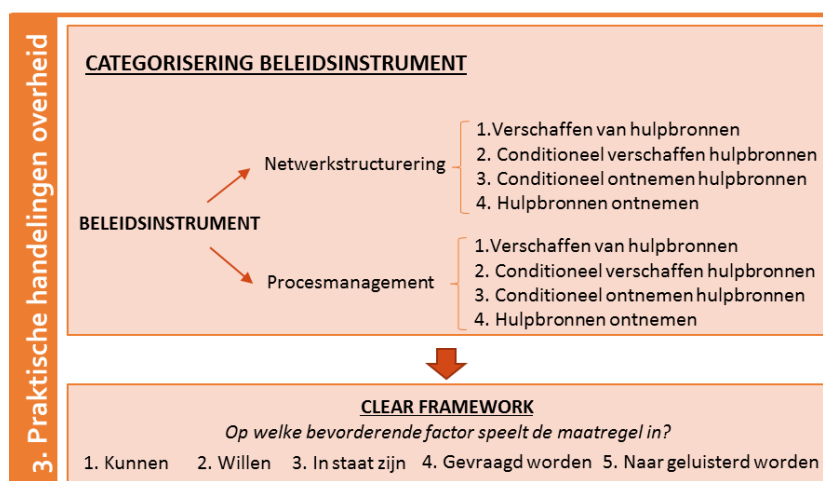
Bij de eerste factor “kunnen” wordt gesteld dat mensen met de juiste vaardigheden en middelen meer in de gelegenheid zijn om te participeren. Het gaat dus om zowel de aanwezigheid van vaardigheden als de toegang tot middelen. Beleid kan zich richten op het creëren van mogelijkheden voor burgers om deze vaardigheden te ontwikkelen (Lowndes et al. 2006. p.286-287). Bij het “willen” participeren gaan deze auteurs voornamelijk in op het gevoel van betrokkenheid. Dit kan bij (een groep van) de samenleving of bij het beleidsonderwerp zijn. Als dit gevoel van betrokkenheid minder aanwezig is kan dit participatie tegenwerken. Als beleidsmaker is het lastig om zo een gevoel te creëren, maar beleid kan het wel promoten. Daarnaast is het volgens de auteurs van belang om als beleidsmaker er bewust van te zijn dat bepaalde beleidsmaatregelen dit gevoel kunnen tegenwerken (Ibid. p.287). Een voorbeeld hiervan zijn langzame procedures (Bakker et al. 2012, p.408). Het “in staat zijn om” te participeren is nog niet als op zichzelf staande factor besproken. De achterliggende gedachte van deze factor is dat alleen participeren in isolement moeilijker is. Participeren binnen een groep en netwerk maakt het makkelijker en duurzamer,

doordat je een betere ingang hebt bij beleidsmakers en je elkaar bevestiging kan geven over het nut van je participatie (Lownedes et al. 2006, p.288). Doordat het belang van traditionele groepen en netwerken minder wordt is het volgens de auteurs juist belangrijk om hier als beleidsmaker aandacht aan te besteden. Dit kan ervoor zorgen dat organisaties makkelijk in contact komen met de gemeente. De gemeente kan ook proberen organisaties een platform voor participatie te maken. Dit kunnen maatschappelijke organisaties zijn die participatie niet per se als hoofddoel hebben, zoals sportclubs of cultuurorganisaties (Ibid.). Initiatiefnemers in contact met deze actoren is een voorbeeld van een maatregel die hieronder valt (Bakker et al. 2012, p.410). De vierde factor “gevraagd worden” maakt dat burgers sneller participeren. Dit vragen kan op verschillende manieren, je kan iedereen vragen of een specifieke groep vertegenwoordigers. Als overheid kun je er een beloning tegenover zetten of juist het belang van participatie benadrukken (Lowndes et al. 2006 p.289). Wanneer burgers het gevoel hebben dat er naar hun wordt geluisterd en er iets met hun bijdrage wordt gedaan wordt er aan de laatste factor “*responded to*” voldaan. Dit betekent niet dat burgers altijd gelijk moeten krijgen, maar ze moeten wel het idee hebben dat hun input wordt meegenomen in de beslissing. De overheid moet daarom goede feedback gegeven over de gemaakte afweging (Ibid. p.289).

2.3.3 Conclusie

In deze paragraaf staan de praktische handelingen van de gemeente centraal, dit kunnen zowel formele als informele beleidsinstrumenten zijn. Deze instrumenten dienen eerst gecategoriseerd te worden. Allereerst wordt er gekeken of er sprake is van een maatregel die het netwerk structureert of juist van procesmanagement? Binnen beide categorieën kan de gemeente vervolgens de stroom van hulpbronnen of de motivatie proberen te beïnvloeden. Vervolgens kan worden vastgesteld op welk van de vijf factoren de maatregel inspeelt. Een maatregel kan soms onbedoeld één van de vijf factoren tegenwerken. Er moet dus niet alleen gekeken worden waarop een maatregel invloed heeft maar ook of dat dit participatie bevordert of juist tegenwerkt. Deze indicatoren zijn in onderstaand figuur samengevoegd.

In dit onderzoek zijn er verschillende databronnen die hieraan kunnen bijdragen. De belangrijkste databron zijn de interviews met de respondenten uit iedere gemeente. Hierbij wordt gesproken over hun gedragingen ten opzichte van burgerinitiatieven. Er wordt gesproken over het contact dat ze hebben met een burgerinitiatief, of dit verschilt in fases of juist bij verschillende initiatiefnemers en hoe dit zich in de praktijk uit. Door met twee respondenten per gemeente te spreken kan er een goed beeld van de handelingen worden geschetst . Er wordt niet direct aan de respondenten gevraagd of ze inspelen op één van de vijf factoren, maar aan de hand van de antwoorden kan dit worden gecategoriseerd. Buiten deze respondenten wordt ook aan de geïnterviewde initiatiefnemers gevraagd welke handelingen zij merken van de gemeente en wat de uitwerking is op het initiatief.



2.4 De totstandkoming van de “fit”

In de eerste drie paragrafen is de positie van de initiatiefnemer en van de overheid geschetst. Om tot een fit te komen moet de rol en werkwijze van de gemeente aansluiten bij de positie en behoeften van de initiatiefnemer. In deze paragraaf staat de flexibiliteit van deze totstandkoming centraal. Is er enkel een fit als de gemeente en initiatiefnemer direct op elkaar aansluiten of kan één van beide actoren bewegen? Dit wordt onderzocht door de organisatievorm van de gemeente te analyseren. Met deze inzichten kan worden vastgesteld in hoeverre er sprake is van een flexibele aanpak. De effectiviteit van deze organisatievorm, wordt later in het onderzoek geanalyseerd. Deze theorie komt al wel in deze paragraaf ter sprake.

2.4.1 De contingentietheorie

Het doel van deze paragraaf is indicatoren te bepalen waarmee kan worden vastgesteld hoe de gemeente met zijn omgeving om gaat. Hiervoor worden inzichten uit de organisatiewetenschappen gebruikt. Max Weber ontwikkelde een bestuursvorm die je als basisstructuur nog herkent in andere vormen. Zijn bureaucratische bestuursvorm, waarbij bureaucratie overigens geen negatieve betekenis heeft, gaat uit van gedelegeerde en wettelijk vastgelegde bevoegdheden. Er ontstaat een ambtelijke hiërarchie en taken worden uitgevoerd aan de hand van zoveel mogelijk vaststaande regels (Kapteyn 2001, p.158-159). Klassieke organisatieprincipes, waarvan Weber een voorbeeld is, kennen een duidelijke taakverdeling waarbij bevoegdheden zijn gedelegeerd en er sprake is van een hiërarchische gestructureerde leiding. Termen die bij deze organisatievorm passen zijn formalisering, standaardisering en specialisatie (Ibid. p.170). Met de opkomst van de contingentietheorie ontstond er een nieuwe kijk op organisatievormen. De contingentietheorie is een zogenoemd open systeem model waarbij de organisatie wordt beïnvloed door de omgeving. Het succes van een gekozen structuur en strategie is daarom afhankelijk van verschillende externe factoren. Je kan dus niet stellen dat er één bepaalde organisatiestructuur of strategie het beste of meest geschikt is (Jaffee 2008, p.209-210).

In de literatuur worden verschillende contingentiefactoren onderscheiden. Zo maken de onderzoekers Burns & Stalker in 1961 een typologie op basis van één factor van een glijdende schaal, waarbij de uiterste stabiliteit en dynamiek zijn. Zij stellen dat een stabiele omgeving vraagt om een rigide structuur terwijl een dynamische omgeving vraagt om flexibiliteit (Rogier 1998, p.31). Lawrence en Lorsch maken in 1977 een onderscheid op basis van onzekerheid. Deze onzekerheid splitsen ze op in twee facetten, het kan ontstaan door de markt waarin de organisatie zich beweegt en door de technologische ontwikkelingen die invloed hebben op het product (Ibid. p.32). Zij stellen net als Burns & Stalker dat de stabiliteit in de omgeving invloed heeft op de benodigde flexibiliteit van een organisatie. Daarnaast stellen zij dat de interne organisatie van belang is. Binnen één organisatie kunnen afdelingen een andere omgeving hebben. Elke afdeling moeten zo worden georganiseerd dat ze passen bij hun omgeving en bijbehorende externe factoren (Jaffee 2008, p.212). Dit kan dus resulteren in differentiatie tussen de verschillende afdelingen. Lawrence en Lorsch stellen dat in de klassieke benadering niet voldoende werd gekeken naar de verschillende omgevingen waarin één organisatie zich in beweegt, wat zorgt voor spanningen (Kapteyn 2001, p.170). Met differentiatie is de integratie tussen de afdelingen ook van belang. Een organisatie is volgens hen daarom echt effectief als het een goede balans vindt tussen de differentiatie en integratie van de verschillende afdelingen (Jaffee 2008, p.212).

Na deze publicaties is er nog veel literatuur verschenen die ingaat op deze theorie. Mintzberg heeft geprobeerd deze allemaal samen te brengen door een onderscheid te maken in 5 typen organisaties. Waarbij de leidende vraag is: in welke situatie is welke organisatievorm het meest effectief (Kapteyn 2001, p.180)? Deze inzichten helpt dit onderzoek op twee manieren. Allereerst kan met de theorie in de volgende paragraaf worden vastgesteld hoe flexibel de organisatievorm is. Hieruit kan worden geconcludeerd hoe flexibel de totstandkoming van de fit is. Ontstaat dit alleen als de gemeente aansluit op de behoeften of

kan de gemeente inspelen op de omgeving? Vervolgens kan er ook worden gekeken in hoeverre de organisatievorm past bij de omgeving en dus hoe effectief deze organisatievorm is.

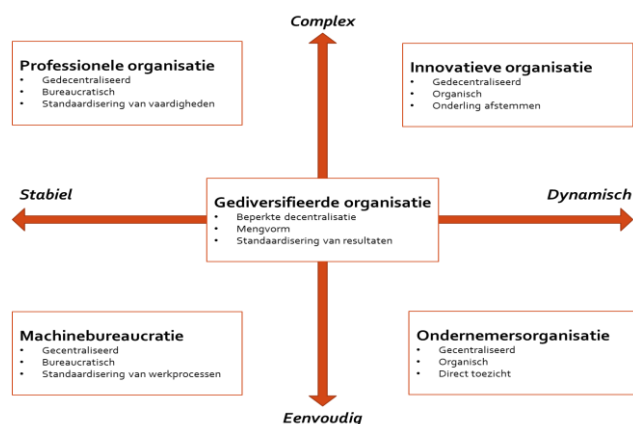
2.4.2 Organisatievormen

Mintzberg onderscheid vijf organisatievormen, vier uiterste vormen en één tussen variant. In de praktijk is dit minder absoluut en bestaan er tussenvormen. Dit is gebaseerd op de organisatiekenmerken, de omgevingskenmerken en de samenhang hiertussen. Een deel van deze kenmerken kan de organisatie niet veranderen, een ander deel wel zoals de decentralisatie van de besluitvorming (Kapteyn 2001, p.182.). De uiteindelijke keuze voor een organisatievorm wordt door de organisatie zelf gemaakt (Ibid.). Dit betekent dus dat de onderzochte gemeenten verschillen in organisatievorm.

Mintzberg gaat uit van twee variabelen: de dynamiek en de complexiteit van de omgeving (Ibid.). Aan deze omgevingsfactoren koppelt Mintzberg de best passende organisatie eigenschappen. Deze zijn weergegeven in Figuur 7. De verticale as wordt bepaald door de complexiteit van de omgeving en de taken die de organisatie moet uitvoeren. Hieraan worden twee soorten organisatievormen gekoppeld: gecentraliseerd of gedecentraliseerd. Bij een eenvoudige omgeving past een gecentraliseerde organisatievorm, terwijl een complexe omgeving vraagt om een gedecentraliseerde organisatievorm, hier ligt de besluitvorming dus lager in de organisatie (Ibid. p.183).

De dynamiek van de omgeving is weergegeven op de horizontale as, de twee uitersten hiervan zijn een stabiele en dynamische omgeving. Er worden twee soorten coördinatiemechanismen onderscheiden: gestandaardiseerde coördinatie en coördinatie door afstemming. Bij een stabiele omgeving kan de coördinatie worden gestandaardiseerd. Bij een organische omgeving vindt afstemming plaats door middel van communicatie, dit kan zowel horizontaal als verticaal plaats vinden (Ibid. p.79). Bij routinematig werk kan een leidinggevende vaak over een groot aantal werknemers direct toezicht houden. Als de omgeving complexer wordt moeten er in nieuwe situaties steeds nieuwe afwegingen worden gemaakt. Als een leidinggevende dit zelf doet kan hij maar over een kleinere groep leiding geven. Onderlinge afstemming kan dan meer passend zijn (Ibid. p.77). De eerder besproken standaardisering kan worden ingedeeld in twee categorieën, standaardisering van werkprocessen en standaardisering van vaardigheden. In een eenvoudige omgeving waar werkprocessen goed voorspelbaar zijn kunnen deze worden gestandaardiseerd. In een complexe omgeving is dit niet het geval en zijn het vaardigheden die worden gestandaardiseerd, bijvoorbeeld in de vorm van richtlijnen en protocollen (Ibid. p.187).

Dit komt samen tot vijf organisatievormen, weergegeven in Figuur 7 naar een figuur van Kapteyn (2001, p.183). De middelste organisatievorm is een combinatievorm waarbij de organisatie wordt opgedeeld in zelfstandige en flexibele onderdelen (Ibid. p.187). Er wordt niet ingegaan op iedere vorm specifiek, van belang zijn de eigenschappen per vorm. Gaat het om een gecentraliseerde of juist gedecentraliseerde vorm, is er sprake van een gestandaardiseerde/ bureaucratistische of juist organische organisatievorm en als laatste: hoe wordt deze tweede eigenschap dan vorm gegeven. Met deze drie eigenschappen kan per gemeente worden vastgesteld van welke organisatievorm sprake is.

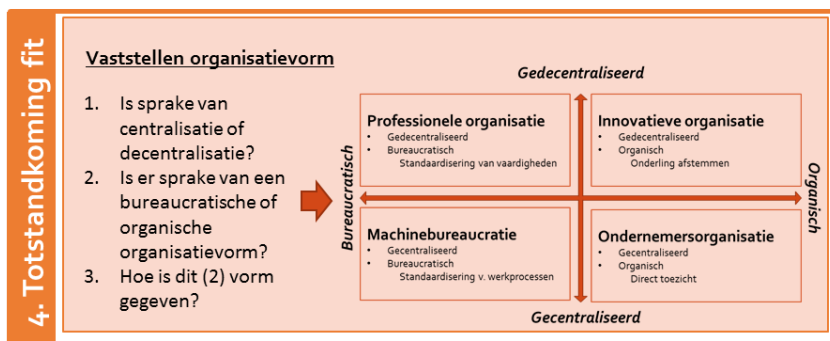


Figuur 7: Vijf organisatievormen van Mintzberg (Kapteyn 2001, p.183)

2.4.3 Conclusie

Wat uit de organisatievormen van Mintzberg duidelijk wordt is in hoeverre de aanpak van de gemeente voor een burgerinitiatief is gestandaardiseerd en hoe er met verschillende situaties wordt omgegaan. Deze flexibiliteit heeft invloed op hoe er een fit kan ontstaan. In het linker gedeelte van Figuur 7, wordt er gebruik gemaakt van een bureaucratische organisatievorm. Dit betekent dat er alleen een burgerinitiatief ontstaat als de behoeften van de initiatiefnemer aansluit op de vooraf vastgestelde rol en gedragingen van de overheid of als de initiatiefnemer zich kan vormen naar de vaste rol van de overheid. Wanneer de organisatievorm van de gemeente meer rechts in het figuur ligt kunnen er in vele verschillende situaties initiatieven ontstaan. De gemeente kan namelijk per initiatief een andere aanpak hebben. Hierdoor is de totstandkoming van de fit dus flexibel. Het is dus ook mogelijk dat initiatiefnemers zijn behoeften en positie aanpast zover dit binnen de mogelijkheden behoort. Hierop kunnen organisaties, in dit geval gemeenten, inspelen. Ze kunnen proberen de omgeving te beïnvloeden zodat deze beter past bij de aangenomen organisatievorm (Kapteyn 2001, p.195). In deze paragraaf zijn al wat theoretische inzichten besproken waarmee de fit kan worden gewaardeerd, hierop wordt verder ingegaan in de volgende paragraaf.

Voor het vaststellen van de organisatievorm wordt de input uit de gesprekken met de respondenten van de gemeente gebruikt. Per gemeente wordt met de respondenten drie aspecten besproken: de centralisatie of decentralisatie van de besluitvorming, de bureaucratische of juist organische coördinatievorm en hoe dit vervolgens is vormgegeven. Aan de hand hiervan kan worden bepaald van wat voor organisatievorm er sprake is en in hoeverre er een flexibiliteit zit in de totstandkoming van een fit.



2.5 De waardering van de fit

In deze paragraaf wordt er ingegaan op de theorie die helpt bij het waarderen van de fit, wanneer is er een goede match tussen de gemeente en initiatiefnemers? In dit onderzoek wordt er enkel gekeken naar gerealiseerde burgerinitiatieven, desondanks kan er nog wel verschil zitten in de waardering. Er wordt op twee manieren gekeken naar waardering van de fit. Allereerst wordt getoetst in hoeverre de gekozen organisatievorm van de gemeente past bij de omgeving van burgerinitiatieven in de openbare ruimte. Dit helpt bij de waardering. Vervolgens wordt er in gegaan op de onderzochte initiatieven en de daaruit ontstane match tussen initiatiefnemer en gemeente. Hiervoor worden de resultaten van de vorige stappen samengevoegd waardoor er geen nieuwe theorie besproken dient te worden. Deze stap wordt daarom uitgevoerd in de analyse.

2.5.1 Aansluiting organisatievorm op omgeving

In de contingentietheorie wordt ingegaan op de waardering van de fit. Dit wordt de *“goodness of the fit”* genoemd (Rogier 1998, p.27). Er is sprake van een fit als de omgevingsfactoren overeenkomen met de gekozen organisatievorm. In dit onderzoek gaat het dan over een overeenstemming tussen de gemeente en de initiatiefnemer. Met de inzichten uit deze paragraaf, die aansluiten op de reeds behandelde literatuur

van de contingentietheorie, kan worden vastgesteld in hoeverre de organisatievorm van de gemeente aansluit op de omgeving. De focus ligt op de afdeling die direct contact heeft met initiatiefnemers Binnen één organisatie kunnen immers verschillende organisatievormen worden aangehouden.

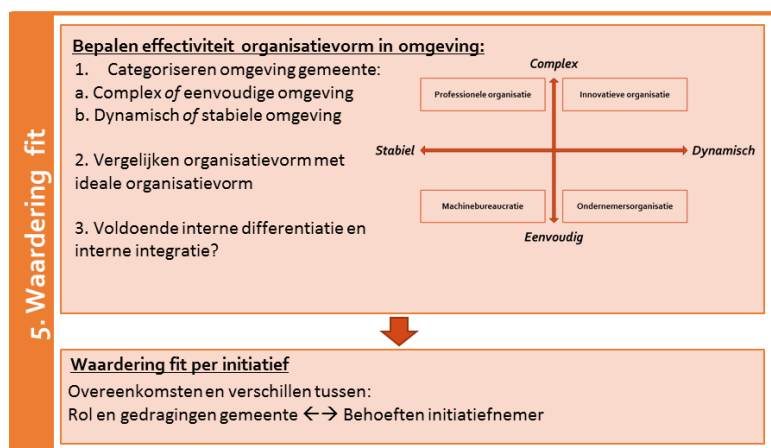
De centrale vraag van de contingentietheorie is: in welke omstandigheden is welke structuur en strategie het meest effectief (Kapteyn 2001, p.170)? Effectiviteit verwijst naar de organisatiedoelen en in hoeverre deze worden behaald. Voor dit onderzoek is het zinvol om alle drie de organisaties op dezelfde effectiviteit te toetsen zodat er ook een vergelijking kan worden gemaakt. Daarom wordt er uitgegaan van één doelstelling. Of dit de doelstelling van deze drie gemeenten is of zou moeten zijn wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. De doelstelling luidt als volgt: als gemeente handelen zodat je aansluit op de behoeften van de initiatiefnemer waardoor er een burgerinitiatief kan worden gerealiseerd. Om effectief te zijn moet de organisatievorm in overeenstemming zijn met de omgeving. Aan de hand van de indicatoren uit paragraaf 2.4 kan de organisatievorm worden vastgesteld. Vervolgens dient de omgeving te worden gecategoriseerd in twee factoren stabiliteit en dynamiek. De stabiliteit wordt bepaald door het aantal veranderingen die in de omgeving plaats vinden. De complexiteit wordt beïnvloed doordat er bijvoorbeeld veel verschillende markten, doelgroepen, producten of diensten worden aangeboden (Kapteyn 2001, p.182).

In paragraaf 2.4 is beschreven welke organisatievorm, met zijn drie eigenschappen, het meest passend is bij de situatie. Figuur 7 vat dit duidelijk samen. Aan de hand van deze drie eigenschappen wordt de gekozen organisatievorm vergeleken met de omgeving. Het is aannemelijk dat deze omgeving voor de drie gemeenten veel overeenkomt, daarom wordt dit eenmalig vastgesteld in de analyse. Het vaststellen van de organisatievorm wordt gedaan aan de hand van de resultaten uit de vorige paragraaf, daarom wordt dit gedaan in de analyse. Hier wordt ook per gemeente de organisatievorm vergeleken met de omgeving waarbij de interne differentiatie en integratie wordt meegenomen, dit beïnvloed immers de effectiviteit. De onderzochte organisatievorm is van de afdeling die direct met de initiatieven te maken heeft. Met de twee respondenten van de gemeente wordt ook besproken hoe deze werkwijze zich verhoudt tot de rest van de organisatie. Op deze manier kan de differentiatie en integratie van de gemeente worden vastgesteld.

2.5.2 Conclusie

De waardering van de fit gebeurt in twee stappen. Allereerst wordt er getoetst in hoeverre de gebruikte organisatievorm aansluit bij de omgeving van de gemeente. De literatuur uit de vorige paragraaf biedt hiervoor voldoende indicatoren. De organisatievorm is per gemeente in de vorige stap al vast gesteld. In deze paragraaf wordt dit vergeleken met de omgeving. Omdat de categorisering van de omgeving voor de drie gemeenten gelijk is wordt dit vastgesteld in de analyse.

Vervolgens kunnen de tot stand gekomen initiatieven worden geanalyseerd en gewaardeerd. Dit wordt in de analyse gedaan door alle resultaten van voorgaande stappen samen te brengen. Door de rol en gedragingen van de overheid te vergelijken met de positie en behoeften van de initiatiefnemer kan de totstandkoming van de fit worden gewaardeerd. Hiermee kan per specifiek geval de fit worden gewaardeerd. Deze waardering wordt niet geuit in harde cijfers of beoordelingen, er wordt besproken



wat de sterke en zwakke kanten van de fit zijn. De uitkomst van de organisatievorm laat zien in hoeverre er flexibiliteit zit in de totstandkoming van de fit en in hoeverre dit nodig wordt geacht. Dit helpt bij het algemene beeld over de fit te analyseren.

2.6 Conclusie

Dit theoretisch kader geeft vorm aan het onderzoek. Dit hoofdstuk is opgedeeld in paragrafen die gelijk lopen met de opgestelde deelvragen. Iedere paragraaf eindigt met een overzicht van indicatoren. Aan de hand van deze indicatoren wordt de situatie per variabele vastgesteld. In deze conclusie wordt het conceptueel model beschreven en wordt er kort ingegaan op de operationalisering.

In de eerste paragraaf is aangegeven welke rol de overheid kan aannemen, dit gaat over de verhouding tussen de overheid en initiatiefnemer. Hiervoor wordt de situatie omtrent het beleidsonderwerp geanalyseerd: in hoeverre kan en wordt er ruimte gegeven aan bewoners? Vervolgens wordt de aangenomen rol van de gemeente ten opzichte van het initiatief onderzocht. In de tweede paragraaf wordt de positie van de andere actor in deze fit, de initiatiefnemer, vastgesteld. Dit wordt gedaan door de ontwikkeling van een initiatief met bevorderende factoren te analyseren. Hiermee kunnen de zwakke en sterke punten van een initiatief in beeld gebracht worden waardoor duidelijk wordt welke gedragingen van de gemeente het meest effect zouden hebben. Initiatiefnemers hebben ook gedurende een project behoeften aan bepaalde handelingen van de gemeente, deze worden vastgesteld aan de hand van de behoeftepiramide. Met de indicatoren uit de derde paragraaf kan worden onderzocht welke praktische handelingen worden uitgevoerd door de gemeente, dit kunnen zowel formele als informele handelingen zijn. Na deze te categoriseren om te bepalen hoe er verandering wordt beoogd kan worden vastgesteld op welke bevorderende factor dit inspeelt.

Met deze drie paragrafen is er een duidelijk beeld van de positie van gemeente en initiatiefnemer te schetsen. Deze drie variabelen hebben invloed op de uiteindelijk fit en vormen samen de basis voor deze fit. Sluiten de behoeften van de initiatiefnemer en de gedragingen van de gemeente op elkaar aan? In de vierde paragraaf wordt er vastgesteld hoe een fit tot stand kan komen. Aan de hand van de organisatievorm wordt gekeken naar de flexibiliteit van de gemeente. Reageert de gemeente op de omgeving of heeft het één vaste aanpak waarin initiatiefnemers moeten passen? In de laatste paragraaf wordt deze fit gewaardeerd. Eerst wordt er gekeken of de organisatievorm past bij de omgeving waarin het functioneert. Dit is een algemene waardering van de *fit* tussen de gemeente en omgeving. In de analyse kunnen vervolgens alle resultaten worden samen gebracht waardoor de tot stand gekomen fit per initiatief kan worden geanalyseerd en gewaardeerd. De samenhang van deze variabelen is grafisch weergegeven in onderstaand schema.



Figuur 8: Conceptueel model

Iedere paragraaf is afgesloten met een kader waarin de indicatoren zijn vastgesteld. Deze indicatoren helpen bij het verzamelen van de resultaten. Bij de “rol van de overheid”, “de praktische handelingen van

de overheid” en “de totstandkoming fit” zijn de respondenten van de gemeenste de voornaamste bron. De antwoorden van de initiatiefnemers worden gebruikt om deze resultaten te controleren en aan te vullen. Bij de “behoeften initiatiefnemers” gebeurt dit andersom. Voor de “waardering van de fit” worden alle reeds verzamelde resultaten samengenomen. In deze gesprekken wordt er voor gezorgd dat er voldoende over de indicatoren is gesproken dat hier een goed beeld ontstaat.

3. Methodologie

Om de doelstelling (zie paragraaf 1.2) te behalen en antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag, dient een onderzoeksmodel te worden opgesteld. Hiervoor moeten verschillende keuzes worden gemaakt (Verschuren en Doorewaard, 2007, p.157). In dit hoofdstuk wordt vastgesteld hoe de onderzoeksstrategie er uit ziet, wat voor keuzes zijn gemaakt en waarom hiervoor is gekozen.

3.1 Onderzoeksstrategie

Het doel van dit onderzoek is de interactie tussen de gemeente en initiatiefnemer in beeld te brengen. Zo kan worden onderzocht hoe de verschillende theorieën over zowel de rol van de overheid en de behoeften van initiatiefnemers in de praktijk op elkaar aansluiten. Hiervoor is een diepteonderzoek het meest passend. Voor deze doelstelling is geen generaliseerbare brede kennis nodig, maar juist praktijkervaring op casusniveau, zodat er een integraal en volledig beeld wordt geschetst van deze interactie (Ibid. p.160).

3.1.1 Casestudy

Om de praktijk goed te kunnen onderzoeken en tot de gewenste diepgaande kennis van deze praktijk te komen, wordt gebruik gemaakt van de onderzoeksstrategie casestudy (Ibid. p.163). Voor het beantwoorden van de hoofdvraag is het nodig om niet alleen de in theorie aangenomen rol van de gemeente te onderzoeken, maar juist aandacht te besteden aan hoe deze rol in de praktijk wordt vormgegeven. Daarnaast zijn de ervaringen van zowel de ambtenaren als de initiatiefnemers hieromtrent belangrijk. Om tot deze gedetailleerde data te komen is een casestudy de meest passende strategie. Er zal gebruik worden gemaakt van de zogenoemde vergelijkende casestudy met de hiërarchische methode (Ibid. p.187). Dit betekent dat alle drie de gemeenten onafhankelijk van elkaar op dezelfde manier worden onderzocht. Pas nadat alle drie de gemeenten los van elkaar zijn onderzocht zullen ze met elkaar worden vergeleken. Daarom worden allereerst de bevindingen van alle drie de gemeenten los besproken in hoofdstuk 3. Van iedere gemeente worden de resultaten op dezelfde onderwerpen en in dezelfde volgorde beschreven, waardoor hier eenduidigheid in bestaat. De resultaten worden vervolgens in hoofdstuk 5 geanalyseerd.

3.1.2 Selectie gemeenten en initiatieven

Net als in veel kwalitatief onderzoek, zal er in dit onderzoek een selectie van de onderzochte eenheden gemaakt worden. Hiervoor wordt een doelgerichte selectie gemaakt (Boeije 2004, p.50). Door keuzes te maken in de omvang van het onderzoek, en daarmee dus te kiezen voor een beperkt aantal vergelijkbare gemeenten, kan er voldoende in gegaan worden op het verloop van de samenwerking tussen gemeente en initiatiefnemer. Deze selectie zal de kwaliteit van de analyse verhogen, omdat er vergelijkbare uitkomsten zijn en casussen daardoor vergeleken kunnen worden.

Er is gekozen om drie gemeenten te onderzoeken. Deze drie gemeenten zijn gekozen door een doelgerichte steekproeftrekking (Ibid. p.50). Dat betekent dat de gemeenten bewust zijn gekozen. Bij de selectie zijn enkele eigenschappen van de casussen zeer vergelijkbaar zodat er een goed beeld geschetst kan worden. Aan de andere kant is er bewust voor gekozen om sommige eigenschappen juist niet met elkaar overeen te laten komen.

De drie gemeenten zijn vergelijkbaar in inwonersaantal. Zo heeft Zeist 62.258 inwoners, Bergen op Zoom 66.237 en Vlaardingen 71.808 (CBS 2016). Het CBS categoriseert over het algemeen inwonersaantallen in acht klassen (CBS 2017). De drie geselecteerde vallen allemaal in de vijfde klasse, namelijk 50.000 tot 100.000 inwoners. Er is bewust voor deze middelgrote categorie gekozen, omdat het waarschijnlijk is dat een gemeente in deze categorie de capaciteit heeft om in de organisatievorm rekening te houden met participatie. Wanneer er voor een grotere gemeente was gekozen zou het denkbaar zijn dat die gemeente

mogelijkheden hebben die andere gemeente niet hebben. Alle drie de gemeenten zijn “sterk stedelijk” (Zeist en Bergen op Zoom) of “zeer sterk stedelijk” (Vlaardingen) (CBS 2016). Daarnaast is er bewust gekozen voor drie verschillende provincies (Respectievelijk provincie Utrecht, Noord-Brabant en Zuid-Holland).

Om ook de totstandkoming van initiatieven en de bijbehorende behoeften van initiatiefnemers te vergelijken, is er voor gekozen om initiatieven in hetzelfde domein te onderzoeken, namelijk de openbare ruimte. Er is voor dit domein gekozen omdat het gaat over de ruimte die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt, het is namelijk openbare ruimte. Hierdoor is de gemeente in een vorm altijd betrokken bij het initiatief, het moet in ieder geval goedkeuring geven. Dit betekent ook dat gemeente en initiatiefnemer in een vorm bij elkaar moeten komen. De initiatiefnemer kan niet volledig zelfstandig, zonder de gemeente, een initiatief voltooien. Daarnaast is er gekozen om te focussen op burgerinitiatieven. Dit zijn projecten waarvan het initiatief tot participeren is ingediend door een bewoner.

Op het moment dat dit onderzoek startte, werkte ik op mijn stage mee aan een onderzoek naar besturen in de participatiesamenleving. Voor dit onderzoek werd gesproken met bestuurders en topambtenaren van verschillende gemeenten, die actief bezig waren met dit onderwerp. Voor het onderzoek op mijn stage heb ik voor de drie gemeenten in mijn onderzoek gesproken met de burgemeester (Zeist en Vlaardingen) of de gemeentesecretaris (Bergen op Zoom). Naar aanleiding van deze gesprekken heb ik gevraagd of zij mij in contact konden brengen met één van hun medewerkers die werkte met burgerinitiatieven. In hoofdstuk 3 worden de respondenten steeds kort geïntroduceerd.

3.2 Dataverzameling

Verschuren en van Doorewaard (2014, p. 214) stellen dat je eerst moet vaststellen welke informatie je nodig hebt, voordat je kunt vaststellen hoe je deze informatie verzameld. Zij onderscheiden hiervoor twee categorieën onderzoeksobjecten, namelijk “personen of situaties” en “voorwerpen en processen” (Ibid. p.215). Het huidige onderzoek valt onder de laatste categorie, namelijk een proces. Het onderzoeksobject is namelijk de totstandkoming van de fit tussen initiatiefnemer en gemeente. Verschuren en van Doorewaard onderscheiden vijf soorten bronnen (Ibid. p.217). Voor dit onderzoek wordt als hoofdbron gebruik gemaakt van de bron “Personen”. Hiervoor wordt gekozen omdat de verschillende respondenten van zowel de gemeente als de initiatiefnemers, een grote diversiteit aan informatie kunnen verschaffen. Daarnaast is het een snelle manier om aan de benodigde informatie te komen (Ibid.). Een eventueel nadeel van personen als databron, is dat zij over bepaalde onderwerpen misschien niet gemakkelijk praten of zich onvoldoende bewust zijn van hun handelingen (Ibid. p.219). Dit is echter in het huidige onderzoek geen belemmering, omdat het onderwerp burgerinitiatieven niet gevoelig of zeer vertrouwelijk is. Daarnaast zijn alle respondenten –in hun werk dan wel in hun vrije tijd- op een bewuste manier mee bezig met het onderwerp.

3.2.1 Interview

Er zijn vervolgens verschillende manieren om de benodigde informatie uit de bron te halen (Ibid. p.230). Voor dit onderzoek is er voor gekozen om de personen te ondervragen. Er wordt gebruik gemaakt van een interview, zodat er open vragen gesteld kunnen worden. Deze interviews worden face-to-face afgenomen. De volgende afweging die gemaakt dient te worden is de mate van structurering, zowel in de inhoud van vragen, als in de formuleringen, de volgorde van vragen en ook de antwoordkeuze (Boeije 2005, p. 57). In dit onderzoek wordt gekozen voor een semigestructureerd interview. Aan de hand van het theoretisch kader is er een zogenoemde topiclijst opgesteld. Aan de hand hiervan worden vragen gesteld aan de interviewkandidaten, en waar nodig kan worden doorgevraagd naar aanleiding van de antwoorden. De volgorde van de topiclijst is echter niet dwingend voor de loop van het gesprek; het is genoeg als aan het

eind van het gesprek alle topics voldoende ter sprake zijn gekomen. Dit zorgt voor een ongedwongen sfeer in het gesprek. Van alle gesprekken worden geluidsopnames gemaakt die later worden getranscribeerd. Op deze manier zijn de resultaten uit het gesprek zo volledig mogelijk. Daarnaast worden er tijdens het interview korte aantekeningen gemaakt zodat er gedurende het gesprek gecontroleerd kan worden of alle topics voldoende besproken zijn.

3.2.2 Werving en selectie interviewkandidaten

Nadat is bepaald welke casussen worden onderzocht, is een selectie van interviewkandidaten gewenst. De eerste respondent is benaderd via de contactpersoon van de gemeente van mijn stage. Omdat iedere gemeente in dit onderzoek de omgang met burgerinitiatieven heeft vastgelegd, zijn hier er verantwoordelijke ambtenaren voor. Daarom wordt gevraagd naar de “medewerker die verantwoordelijk is voor het contact met de burgerinitiatieven die zich binnen de openbare ruimte afspelen”. Vervolgens wordt met deze eerste respondent, de andere drie respondenten bepaald. Dit wordt de netwerkmethode genoemd (Boeije 2005, p.53). Voor tweede respondent van de gemeente wordt gevraagd naar een collega met wie hij zaken intern afstemt voor het initiatief of die ook direct contact heeft de initiatiefnemer. Door twee respondenten van de gemeente te interviewen kan het beleid van de gemeente goed worden vastgesteld na interviews, dit is goed voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. In het gesprek met de eerste respondent worden voorbeelden van initiatieven in de openbare ruimte besproken. Aan hem wordt gevraagd naar twee voorbeelden waarin zijn rol kon verschilt. Zo kan er een volledig mogelijk beeld van de mogelijke rollen worden geschetst. Aan de hand hiervan worden minimaal twee initiatieven geselecteerd. Vervolgens wordt contact gezocht met de initiatiefnemer(s) die het contact met de gemeente onderhoud(en). In sommige gesprekken waren er extra Respondenten aanwezig. In de resultaten wordt hier per gemeente meer aandacht aan besteed.

3.3 Data-Analyse

Na het verzamelen van de data, dient deze geanalyseerd te worden. In de analyse worden de verzamelde gegevens getranscribeerd en vervolgens gecategoriseerd door middel van het toekennen van begrippen. Vervolgens worden tussen deze begrippen relaties gelegd en getoetst (Boeije 2005, p.63). Omdat dit een kwalitatief onderzoek is, geeft de theorie wel handvaten voor het onderzoek, maar is er geen sprake van vooraf opgestelde hypothesen of expliciete criteria.

Voor dit onderzoek wordt de data eerst geanalyseerd per gemeente. Omdat er hierdoor in eerste instantie maar vier interviews hoeven te worden vergeleken, is er een combinatie van open en gesloten coderen gebruikt. Na het transcriberen zijn alle transcripten onderverdeeld in fragmenten en aan de hand van de onderverdeling uit het theoretisch kader zijn per onderwerp onder elkaar geplakt. Waar nodig is een fragment onder verschillende onderwerpen geplaatst. Vervolgens zijn deze fragmenten opnieuw gecodeerd, hierbij is gebruik gemaakt van de indicatoren opgesteld in het theoretisch kader. Deze zijn aan het eind van iedere paragraaf samengevat in een kader. Door middel van bovenstaande methode heeft de categorisering systematisch plaatsgevonden en is deze herhaalbaar. Dit versterkt de validiteit van het onderzoek.

3.4 Validiteit en betrouwbaarheid

De validiteit en betrouwbaarheid zijn in kwalitatief onderzoek lastiger vast te stellen dan in kwantitatief onderzoek, maar daarmee zeker niet minder belangrijk. De validiteit van een onderzoek kan in gevaar komen door systematische fouten in de onderzoeksopzet. De betrouwbaarheid kan in het geding komen wanneer de waarnemingen worden beïnvloed door toevallige fouten (Boeije 2005, p.145). In deze paragraaf wordt uiteengezet hoe dit in dit onderzoek wordt voorkomen.

3.4.1 Validiteit

De externe validiteit betekent in dit onderzoek dat de conclusies ook voor andere gemeenten toepasbaar zijn (Ibid. p.155). In Nederland zijn er natuurlijk grote verschillen tussen gemeenten, bijvoorbeeld door het inwonersaantal en de ligging. De drie gemeenten in dit onderzoek zijn op basis van enkele eigenschappen gekozen (zie ook paragraaf 3.1). Door deze selectie is een goede vergelijking mogelijk. Dit betekent dat de resultaten van dit onderzoek in ieder geval bruikbaar zijn voor gemeenten met vergelijkbare eigenschappen. Voor andere gemeenten zullen de resultaten zeker interessant zijn, omdat zij met dezelfde materie te maken hebben. Echter zal hier de slag naar de eigen organisatievorm en omgeving, die kan verschillen door bijvoorbeeld de grootte, gemaakt moeten worden. Dit zou een goed onderwerp zijn voor vervolg onderzoek.

Naast de externe validiteit is de interne validiteit van groot belang. Om een onderzoek intern valide te laten zijn is het van belang dat je daadwerkelijk meet wat je wilt verklaren (Ibid. p.145). Door zowel respondenten vanuit de gemeente als initiatiefnemers te spreken kan de fit tussen initiatiefnemer en gemeente goed worden verklaard. Daarnaast is er gebruik gemaakt van de netwerkmethodode waardoor de Respondenten zijn gevraagd die er inhoudelijk het meest van af wisten. Het is wel belangrijk om op te merken dat er voor dit onderzoek is gekozen om alleen initiatieven te onderzoeken die geslaagd zijn. Hier is voor gekozen omdat zo de tot stand gekomen fit goed in kaart worden gebracht. Hiermee kunnen de verschillende manieren waarop een fit tot stand kan zijn gekomen worden verklaard. Er kan worden verklaard welke factoren bepalen hoe een fit tot stand komt. En in hoeverre de partijen (kunnen) bewegen om deze aansluiting te vinden. Daarnaast kan een fit worden gewaardeerd. Ook als er een initiatief tot stand is gekomen kunnen er goede en zwakke punten in het proces worden ondervonden. Deze worden meegenomen. Omdat de hoofdvraag van dit onderzoek ingaat op de totstandkoming van een initiatief, en die met dit onderzoek beantwoord kan worden, is dit onderzoek nog valide.

3.4.2 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van een onderzoek gaat over de waarnemingen en de dataverzameling (Boeije 2005, p. 145). Wanneer een andere onderzoeker hetzelfde verschijnsel onderzoekt moet hij dezelfde zaken waarnemen. In dit onderzoek zijn er met de interviews verschillende maatregelen genomen om de betrouwbaarheid te waarborgen. Met de uitleg in dit hoofdstuk, de topiclijsten in de bijlage en ook de uitgebreide omschrijving van het ontstaan van de resultaten is er methodologische verantwoording. Dit betekent dat andere onderzoekers het gehele onderzoek stap voor stap kunnen volgen. Ondanks dat er in dit onderzoek een relatief klein aantal respondenten is bevestigd brengt dit de betrouwbaarheid niet in gevaar. Vanuit iedere gemeente zijn er minimaal twee respondenten los van elkaar bevestigd, waardoor er gecontroleerd kan worden of het geschetste beeld klopt. Van de initiatiefnemers is er over het algemeen maar één respondent bevestigd, maar deze persoon was wel de drijvende kracht achter het initiatief en daarnaast ook de contactpersoon van de gemeente. Doordat met zowel de eerste respondent van de gemeente als met de initiatiefnemer over het initiatief en de gang van zaken is gesproken, kunnen deze resultaten aan elkaar getoetst worden.

Verder zijn de interviews opgenomen, volledig getranscribeerd en meerdere malen gelezen tijdens het coderen. Hierdoor wordt de eigen interpretatie van het gezegde tegengegaan. Alle interviewkandidaten is van te voren goed uitgelegd waarvoor de data gebruikt zal worden. Ook hebben zij allen de kans gekregen de resultaten van het interview terug te lezen, te controleren en eventueel aan te vullen. Dit is de zogenoemde *member validation* (Ibid. p.153). Omdat de analyse die hierop volgt de interpretatie is van mij als onderzoeker, is hierop geen feedback gevraagd.

4. Presentatie bevindingen

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de gevoerde interviews besproken. Deze worden per gemeente behandeld, waarbij de volgorde van de paragrafen in het theoretisch kader wordt aangehouden. Iedere paragraaf start eerst met een korte schets van de gemeente en de respondenten. Soms kan er een korte herhaling van resultaten zijn, in dit geval is deze informatie voor beide paragrafen van belang en deze volledigheid helpt later bij de analyse.

4.1 Gemeente Zeist

De Respondenten

De gemeente

De eerste twee respondenten zijn ambtenaren van de gemeente Zeist. Allereerst is er gesproken met een wijkmanager. Zeist heeft de gemeente opgedeeld in vijf wijken, ieder met een eigen wijkmanager. Het is aan de wijkmanager om te weten wat er speelt in de wijk en hij is daarom in eerste instantie ook het contactpersoon voor de initiatiefnemer. Daarnaast is hij onderdeel van het wijkteam. In dit team zijn ook de politie, woningbouwcoöperaties en welzijnsorganisaties vertegenwoordigd.

De tweede respondent van de gemeente is de directe leidinggevende van Respondent 1. Hij is één van de teammanagers en verantwoordelijk voor wijkzaken binnen de gemeente. Hij sluit geregeld aan bij het wekelijkse wijkoverleg en spreekt de wijkmanagers regelmatig en waar nodig één op één. In principe behandelt de wijkmanager de burgerinitiatieven. Dit doet hij zowel extern, dus met de initiatieven als intern binnen de organisatie. De leidinggevende is erbij betrokken wanneer iets escaleert, groter wordt dan in eerste instantie werd gedacht, of onnodig lang duurt.

De initiatieven

Beide initiatieven worden hier kort geïntroduceerd zodat de resultaten goed gevolgd kunnen worden. Een uitgebreide uitleg van de initiatieven wordt gedurende dit hoofdstuk gegeven. Het eerste initiatief is een herinrichting van een straat. Respondent 3 is initiatiefnemer en was al jaren een actieve wijkbewoner. Tijdens het inloopsprekuren van het wijkteam sprak hij met de wijkwethouder over onder andere problematiek in de wijk. In dit gesprek oppert de wijkwethouder om de straat vorm te geven in de vorm van een burgerinitiatief. De initiatiefnemer heeft vervolgens een plan ingediend. Het plan is uitgewerkt door een architectenbureau dat is ingehuurd door de gemeente. De gemeente is opdrachtgever van de herinrichting, maar de initiatiefnemers zijn nauw betrokken bij het proces. Als de herinrichting is voltooid zullen de bewoners een deel van het onderhoud voor hun rekening nemen. De derde respondent heeft de samenwerking met het wijkteam als positief ervaren.

Het andere initiatief van de gemeente Zeist dat wordt bekeken in dit onderzoek is een buurttuin. De vierde respondent is initiatiefneemster en zij is onderdeel van een stichting die zich inzet voor een mooie en groene gemeente waarbij inwoners invloed hebben. De tuin is aangelegd en wordt onderhouden door een grote groep betrokken vrijwilligers. Mede doordat de tuin niet op grond van de gemeente ligt (het was braakliggend terrein van een projectontwikkelaar) en doordat de stichting een sterke organisatie op zich zelf is, draait het initiatief erg zelfstandig. De initiatiefneemster heeft in het verleden niet altijd goede ervaringen gehad met het contact met de gemeente, maar de ervaringen zijn gedurende dit project verbeterd.

4.1.1 Rol van de overheid

In het theoretisch kader is de rol van de gemeente in twee onderdelen is opgedeeld. Allereerst wordt besproken hoeveel ruimte de gemeente en de situatie biedt aan participatie op dit beleidsterrein.

Vervolgens worden de resultaten over de rol van de overheid besproken. De resultaten houden deze tweedeling aan zodat de latere analyse hierop kan aansluiten.

Situatie omtrent beleidsonderwerp

Volgens Respondent 1 is er in Zeist een verandering gaande die in heel Nederland gaande is. Het is een tendens waar de burger actiever moet worden, en een omslag “van pampieren naar het zoeken van een actievere rol”. Als een burger met een verzoek bij de gemeente komt wordt er gereageerd met: *“het is goed dat je bij ons aanklopt, maar wat zou je zelf kunnen doen?”*. Het lijkt erop dat de gemeente belang hecht aan de inbreng van burgers. Zo stelt Respondent 2 dat de gemeente Zeist een beleidsarme gemeente is. De gemeente wil interactief beleid maken. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente zich laat sturen door wat er in de samenleving gebeurt. Wijkmanagers weten dit als eerste door hun vooruitgeschoven rol. De inbreng van bewoners is niet onbegrensd is, een plan moet binnen de reële grenzen vallen. Deze grenzen worden bijvoorbeeld gevormd doordat een initiatief negatieve milieueffecten of eventuele overlast met zich meebrengt. Ondanks dat er veel ruimte is voor de inbreng van burgers moet er constant een belangenafweging worden gemaakt. Op het moment een idee van de bewoners niet direct kan, dient er gezocht te worden naar alternatieven zodat het toch gerealiseerd kan worden. Met de Respondenten is ook gesproken over de ruimte in het beleidsonderwerp openbare ruimte. Dit is veranderd, waar de gemeente eerst uitstraalde “het groen is van ons en dit moet je als gemeente onderhouden”, wil de gemeente nu steeds meer meegaan met eventuele betrokkenheid van bewoners. De gemeente lijkt dus meer open te staan voor de inbreng van burgers op dit beleidsonderwerp. Hoe dit er precies uit gaat zien in de praktijk is soms nog een zoektocht.

Er zijn in Zeist geen vaste afspraken gemaakt over hoe er wordt omgegaan met een burgerinitiatief en hoeveel ruimte een initiatief krijgt. Respondent 1 geeft aan dat hij voornamelijk handelt vanuit zijn opgedane ervaring uit het verleden. Uiteindelijk is vaak het wel of niet vinden van het benodigde budget de doorslaggevende factor. Ook zijn leidinggevende, Respondent 2, geeft aan dat het vooral gaat om een gevoel over wat realistisch is en waarvoor draagvlak is. Dit is deels gebaseerd op regels die eerder als gemeente zijn bepaald, maar het is een grijs gebied. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat er geen duidelijkheid is over de rol en inbreng van beide partijen. Na het realiseren van het burgerinitiatief wordt voor het onderhoud vaak een intentieverklaring opgesteld. Hierin staan de voorwaarden voor het onderhoud en het gebruik van het groen. Hierdoor kan de gemeente, als het groen verwaarloosd wordt door de burgers, de situatie terugdraaien. De rolverdeling lijkt hierna dus duidelijker.

Over de meerwaarde van participatie zijn verschillende uitspraken gedaan. Hierboven werd al besproken dat men wil proberen zoveel mogelijk input vanuit de samenleving mee te nemen. Over de openbare ruimte zei Respondent 1: *“Kijk, als die bewoners niet waren gekomen hadden we nog 100 jaar geschoffeld en een haag geknipt”*. Een ander voorbeeld is een parkje dat er gewoon acceptabel uit zag, maar waarvan de bewoners meer wilden. Door vrijwilligers is de kwaliteit van het park flink omhoog gegaan, van het niveau van de gemeente (zeg een B), naar het niveau van de bewoners (een A+).

De relatie tussen initiatiefnemers en gemeente lijkt constructief te zijn; de kwaliteit van de openbare ruimte wordt beter door de invulling van initiatiefnemers. In het gesprek wordt ook aangegeven dat de respondent blij is met een initiatief en hoopt dat het als vliegwiel kan fungeren voor andere initiatiefnemers. Daarnaast stelt Respondent 2 dat er altijd dient te worden gekeken of er iets met de inbreng en ideeën van burgers gedaan kan worden. Dus zelfs als het in eerste instantie niet lijkt te kunnen wordt er toch gezocht naar andere opties. Hieruit kan er in ieder geval worden afgeleid dat de overheid open staat voor de inbreng van burgers en een constructieve relatie, en dat de inbreng in ieder geval wordt meegenomen. Respondent 4, die al langer actief is, merkt ook op dat de gemeente qua houding is veranderd ten opzichte van initiatieven. Ze staan er positiever tegenover dan voorheen, het is een verandering van cultuur.

Het lastige aan dit beleidsdomein, denk bijvoorbeeld aan het beheer van groen en bomen of een speeltuintje, is dat de gemeente uiteindelijk verantwoordelijk blijft. Hierdoor moet je als gemeente dus wel een vinger aan de pols houden, vertelt Respondent 1. Het is dus geen problematiek is waarbij ze participanten helemaal hun gang kunnen laten gaan. Respondent 1 stelt dat daar waar veiligheid belangrijk is, er eerder sprake is van een inspraak traject. Bewoners krijgen daar dan voldoende ruimte om hun zegje te doen, maar beheren zelf minder. In hoeverre de gemeente een eindoordeel wil hebben over het onderwerp lijkt per onderwerp in dit beleidsdomein te verschillen.

Zowel de participant als de gemeente dient over voldoende hulpmiddelen te beschikken om het beleid uit te kunnen voeren. In de volgende paragrafen wordt besproken over welke middelen de participant wel of niet beschikt en welke handelingen en mogelijkheden de gemeente heeft. Er kan geconcludeerd worden dat de gemeente erg open staat voor input van de gemeenschap en dus voor participatie. Dit is echter niet onbegrensd; het moet binnen bepaalde grenzen vallen en de gemeente maakt vaak een belangenafweging. De rol en inbreng ligt niet van te voren vast, het wordt per situatie bekeken en vaak dienen reeds bestaande beleidsregels als uitgangspunt. Participatie in de openbare ruimte wordt over het algemeen gezien als een meerwaarde. De gemeente geeft echter het beleidsonderwerp niet geheel uit handen, zeker niet als er issues met veiligheid in het geding zijn.

De aangenomen rol

Over de rolverdeling tussen de initiatiefnemer en de gemeente zijn verschillende zaken op te merken. Beide respondenten van de gemeente geven aan dat er binnen de openbare ruimte verschil zit in initiatieven, waardoor er om een andere rol gevraagd wordt. Respondent 2 vertelt bijvoorbeeld dat er bij grote projecten in de openbare ruimte veel verschillende belangen gelden en dat daardoor door sommigen ook "pijn wordt geleden". Een project krijgt dan veel weerstand en loopt hierdoor vertraging op. Als gemeente moet je daar dan iets minder democratisch in zijn, maar je moet de weerstand wel accepteren. Hoe groter of complexer een traject wordt, hoe belangrijker bestuurlijke slagkracht is. Je speelt dan een andere rol als gemeente.

Daarnaast kan er verschil zitten in de aanpak van personen van de gemeente. Of zoals Respondent 2 het verwoordde: *"Je pakt per definitie een andere rol aan per initiatiefnemer. Maar je probeert het wel in de marge te houden. Het is altijd een gesprek van één op één tussen initiatiefnemer en de wijkmanager. Maar wat we als definitie niet willen is dat we de rol overpakken"*. Ook de wijkmanager, Respondent 1, herkent dit. Op de vraag of wijkmanagers die verantwoordelijk zijn voor verschillende wijken een ander werkwijze hebben antwoordt Respondent 1 het volgende: *"Dat zou eigenlijk niet hoeven, we hebben natuurlijk hetzelfde uitgangspunt. Maar de verschillen zitten dan meer in de persoon. Als je ons vijven op een rijtje zet durf ik over mezelf te zeggen dat ik vrij actief ben en moet oppassen om het niet over te nemen. De rest doet dit ook wel in die mate maar hebben meer zoiets van laat die burger maar doen. Als hij afhaakt is er kennelijk niet de behoefte, terwijl ik dan blijf zoeken hoe je zo een initiatiefnemer kan helpen, dat hij het toch kan vinden en het uiteindelijk uitgevoerd kan worden."* Hieruit kan dus worden geconcludeerd dat de wijkmanagers hetzelfde uitgangspunt hebben en werken vanuit het zelfde principe. Maar, doordat de uitvoering bij een persoon ligt is de aangenomen rol ook afhankelijk van zijn of haar persoonlijkheid en werkwijze.

De wijkmanager (Respondent 1) beschrijft zijn functie als verbinder. De wijkmanagers peilen wat er speelt in de wijk door de juiste mensen te kennen en sferen en belevingen te ervaren. Het is zijn rol om partijen bij elkaar brengen, waarbij er verder wordt gekeken dan de traditionele partijen zodat vervolgens met elkaar tot een integrale oplossing of aanpak kan worden gekomen. Het is dus volgens Respondent 1 niet de bedoeling om zelf aan de gang te gaan, maar juist regie te voeren op het proces, anderen aan het werk te zetten en te delegeren. Respondent 2 vindt dat de wijkmanager in een positie is om kloven te dichten, al is

dit eigenlijk een taak voor iedereen van de gemeente. Hiermee bedoelt hij dat de wijkmanager er voor kan zorgen dat er meer begrip komt voor de processen en werkwijze van de gemeente als organisatie. Dit helpt ook bij het realiseren van een initiatief. Uit deze opmerkingen blijkt dat de gewenste rol het liefst niet hoger op de ladder gaat dan coproduceren.

Respondent 2 geeft in het gesprek al snel aan dat ze willen voorkomen dat initiatieven worden overgenomen omdat dit het eigenaarschap en de betrokkenheid weghaalt. Vervolgens is de gekozen rol afhankelijk van de uitdaging die de initiatiefnemer heeft. Een financiële tegemoetkoming wordt ook zoveel mogelijk voorkomen, omdat dit een ongelijke relatie creëert. Respondent 1 wil overname van het initiatief ook voorkomen. Hij geeft aan dat, omdat veel handelingen hem weinig moeite kosten, dit voor hem een valkuil is en dat hij hier bewust op moet letten. Toch wil hij het bij de burger laten, zodat die er initiatief en energie in stopt. Later in het gesprek vertelt dezelfde respondent dat hij bij sommige initiatieven op enig moment wel overneemt. Het faciliteren zit voornamelijk in het creëren van draagvlak, het organiseren en het plannen. Hij legt dit uit aan de hand van het herinrichtingsinitiatief (initiatief Respondent 3). De gemeente heeft de initiatiefnemers begeleid in het ontwikkelen van het plan, maar bij de uitvoering hebben ze het overgenomen. Een idee moet uiteindelijk wel realistisch en haalbaar zijn, vertelt Respondent 1. Daarom filtert hij bepaalde ideeën zodat niet de indruk wordt gewekt dat alles kan, maar er uiteindelijk toch nee wordt gezegd. Dit is ook een vorm van faciliteren en wordt namelijk advies gegeven.

Respondent 2 geeft aan dat ze niet bewust bezig zijn met ervoor zorgen dat iedereen participeert, omdat als je dit doet je iets oplegt en de vrijblijvendheid daarmee weg valt. Ze willen vooral openstaan voor initiatiefnemers en informeren waar nodig. De gemeente wil initiatief nemen wel stimuleren, bijvoorbeeld door een ideeënwedstrijd te organiseren en door de samenleving het gevoel te geven dat als je iets wilt, je dan in actie moet komen. Respondent 2 geeft aan dat de wijkmanagers dit al doen, maar dat ze dit ook op andere manieren willen gaan doen. Hij geeft als voorbeeld dat ze met een nieuwe blik naar subsidies kijken. Een voorbeeld is dat de subsidie voor sportverenigingen aan voorwaarden wordt gesteld. Zo moeten de sportverenigingen de velden 's avonds open laten voor jongeren, zodat deze niet gaan rondhangen. Op deze manier geven de sportverenigingen wat terug aan de maatschappij. Dit is een rol van stimuleren en uitlokken.

Er is bij gemeente Zeist geen sprake van een vast palet aan rollen, omdat de situatie om andere rollen kan vragen (bijvoorbeeld als er veel belangen afgewogen moeten worden). Alles samengenomen benoemen beide respondenten dat ze het initiatief niet willen overnemen maar echt willen faciliteren. In de praktijk blijkt dat dit vooral in de eerste fase van een initiatief ligt, maar dat in bepaalde gevallen op een later moment de gemeente het toch (tijdelijk) overneemt. De gemeente zoekt ook een rol in het stimuleren van een initiatief.

4.1.2 Behoeften initiatiefnemer

Per initiatief worden de resultaten besproken. Hierbij wordt eerst de totstandkoming van het initiatief en vervolgens de behoeften besproken. Afsluitend wordt kort de input van de gemeente weergegeven.

De herinrichting

Totstandkoming van het initiatief

Respondent 3 vormt samen met twee andere bewoners een bewonerscommissie en zijn samen de initiatiefnemers. Over de factor “kunnen” heeft de respondent verschillende dingen gezegd. Opvallend is dat de *resource* geld geen rol lijkt te hebben gespeeld voor de initiatiefnemer. Het budget komt namelijk volledig vanuit de gemeente. Respondent 3 wist dat de gemeente vanuit het Rijk een bepaald budget beschikbaar had voor dit soort initiatieven. Hij zegt over het budget: *“We hadden helemaal niks, we hadden alleen een voorstel ingediend. Wat het gaat kosten weten wij niet. Dat mogen de hoge heren gaan doen,*

die kunnen het invullen". Hiermee geeft hij aan dat hij voor dit onderwerp zelf niet over de benodigde kennis en vaardigheden beschikt. Voor het indienen van het plan was een tekening vereist, dit is een voorbeeld van een bureaucratische vaardigheid. Doordat Respondent 3 een achtergrond in de bouw heeft was dit niet lastig. Er werden geen formele eisen gesteld aan het indienen van het plan. Nadat het plan is ingediend heeft de gemeente een architectenbureau ingehuurd die de tekening heeft uitgewerkt. De gemeente voert de daadwerkelijke herinrichting uit. De bewonerscommissie is niet formeel georganiseerd. Dit is volgens Respondent 3 een bewuste keuze. Hij zag bij andere commissies dat deze formaliteiten *"alleen maar gedoe gaf"*. Er wordt op een makkelijke manier gecommuniceerd met het wijkteam en met de woningbouwcoöperatie: *"Ja, het is gewoon alsof je familie bent, dat is het fijne aan het verhaal, zo praten wij met elkaar, je kunt ook eens zeggen: Je bent een klootzak"*. Je zou kunnen zeggen dat hierdoor bepaalde democratische vaardigheden minder nodig zijn. De initiatiefnemer geeft aan dat het lastig is om de gehele buurt te betrekken. Uit zijn verhaal blijkt dat de bewonerscommissie trekker is van het initiatief, ze proberen andere bewoners mee te krijgen. Dit ging niet altijd vanzelf, desondanks vindt Respondent 3 dat het enthousiasmeren van buurtbewoners een taak is van de bewonerscommissie. Over het algemeen kan er dus worden gezegd dat bepaalde vaardigheden bij de respondent en de rest van de bewonerscommissie al aanwezig waren door eerdere ervaringen. De Respondent is namelijk betrokken geweest bij andere participatietrajecten en bekend met andere bewonerscommissies. Daarnaast waren bepaalde vaardigheden niet nodig omdat de gemeente dit over heeft genomen of doordat de gemeente bijvoorbeeld geen eisen stelde aan het indienen van een plan.

Deze casus had een indirecte aanleiding. Er waren wat problemen in de wijk waardoor bewoners zich hebben verenigd. Hierdoor gingen de bewoners in gesprek met elkaar en wilden iets aan de problemen doen. De bewonerscommissie heeft verschillende gesprekken met de gemeente gehad. Tijdens een inloopspreekuur is gevraagd of respondent 3 niet een initiatief wilde indienen om de wijk nieuw aanzicht te geven, dit heeft hij gedaan. In het geval van dit initiatief is er sprake van een groepsvoordeel, waarbij de groep de buurtbewoners zijn. Daarnaast kun je zeggen dat de sociale omgeving heeft bijgedragen aan het participeren. Respondent 3 is betrokken geweest bij andere trajecten. Het is dus een combinatie van verschillende motieven en een concreet doel dat het "willen" vormt. In het theoretisch kader werd gesteld dat samenhangsgevoel participatie kan bevorderen. In deze casus lijkt hier geen sprake van te zijn. De respondent spreekt van een slapende wijk. Hij ervaart dat hij hierdoor nog meer moeite moest doen om de wijk mee te krijgen. Dit is dus géén bevorderende factor in dit verhaal. Het verwachte handlingsrendement lijkt goed te zijn en dus bevorderend te werken, de wijkwethouder vroeg immers om een project te starten.

De laatste bevorderende factor is "gevraagd worden". In deze casus is dit vrij expliciet gebeurt. De participant ging naar een inloopspreekuur van het wijkteam, waar hij de wijkwethouder sprak. Deze vroeg hem of hij niet iets wilde doen aan het uiterlijk van de wijk. Hij offerde om een burgerinitiatief te starten door een onderbouwd plan in te dienen.

Een aantal aspecten werken bevorderend in het eerste initiatief. Zo is er sprake van een ervaren initiatiefnemer en werkt hij samen met twee betrokken bewoners. De gemeente heeft gevraagd om een initiatief in te dienen en ondersteund het project met verschillende *resources*. Hiermee worden aspecten die minder sterk zijn opgevangen. Zoals het budget, iets wat de initiatiefnemers zelf niet tot hun beschikking had. De initiatiefnemer probeert de gehele buurt erbij te betrekken, dit blijkt lastig te zijn.

De behoeftepiramide

Het burgerinitiatief is intern georganiseerd in een bewonerscommissie. De bewonerscommissie is niet officieel gekozen het zijn *"gewoon een aantal bewoners die de koppen bij elkaar steken als het nodig is"*. Deze kartrekkers hebben veel en intensief contact met elkaar. Daarnaast hebben ze contact met de rest van de bewoners, maar dit is minder intensief en kwam lastiger van de grond. Respondent 1 vertelt dat hij

is begonnen met bewonersbrieven rondbrengen. Hierop kwamen enkele positieve reacties, maar voornamelijk “ja, maar...” vragen. Uiteindelijk heeft de bewonerscommissie “ondemocratisch” besloten dat ze het project aangaan met de bijbehorende verplichtingen in het onderhoud. Met het risico dat ze als initiatiefnemers er zelf voor kunnen opdraaien. De respondent hoopt dat de initiatiefnemers steeds meer betrokken raken, iets wat hij al zag gebeuren. Het interne contact met de drie initiatiefnemers (de bewonerscommissie) is hecht, het contact met de rest van de bewoners is nog minder hecht. Het externe contact loopt bijna allemaal via het wijkteam. Hierin zit de wijkmanager, de wijkwethouder, de woningbouwverenigingen, de politie en de welzijnsorganisatie. Het samenwerken met het wijkteam wordt als zeer prettig ervaren. De Respondent weet bij wie ze moeten aankloppen en ervaart geen afstand, hij gaat regelmatig even langs om een “babbeltje te doen”. De leden van de bewonerscommissie zijn daarnaast betrokken (geweest) bij andere projecten, wat ervoor zorgt dat ze hier ook verschillende mensen kennen. Er is dus veel extern contact, voornamelijk met het wijkteam.

In het gesprek is vervolgens besproken wat de respondent nodig heeft van de gemeente. Respondent 3 vindt dat de samenwerking erg goed gaat, wat zorgt voor veel onderling vertrouwen. Over het algemeen is de gemeente zeer betrokken bij het initiatief. Het wijkteam heeft veelvuldig contact met de initiatiefnemer, het is laagdrempelig en het wordt als een goede samenwerking ervaren. Deze betrokkenheid was al aanwezig waardoor de behoeften lastig vast te stellen zijn, het wordt in ieder geval als zeer positief ervaren door de respondent. Daarnaast geeft de respondent aan dat er goed naar hem wordt geluisterd. In de daadwerkelijke herinrichting is de gemeente de opdrachtgever en een door de gemeente ingehuurd architectenbureau heeft het plan verder ontwikkeld. De initiatiefnemers worden hierbij wel betrokken en hebben dus nog steeds een “vinger in de pap”. Als voorbeeld vertelde hij dat de gemeente had besloten de aanleg na de zomer te starten om de bouwvak te ontwijken. De initiatiefnemers gaven aan dat ze graag wilden dat er voor de zomer een start zou worden gemaakt zodat ze hun geloofwaardigheid in de buurt konden behouden. Dit heeft de gemeente toen gedaan. Er wordt dus geluisterd naar de initiatiefnemers, wat opnieuw positief wordt ervaren. Zoals al is besproken was er ook een behoefte aan budget, dit is een vorm van subsidie.

De buurttuin

Totstandkoming van het initiatief

Het volgende project is de buurttuin, dit initiatief is gestart vanuit een stichting, Respondent 4 is onderdeel van de stichting en initiatiefneemster. Een stevige organisatie helpt volgens haar bij het realiseren van een initiatief. De Respondent heeft in het begin van het project haar best gedaan zoveel mogelijk vrijwilligers te betrekken. Dit waren bijvoorbeeld omwonenden en betrokken ondernemers uit de buurt. Er is een grote groep vrijwilligers gevraagd die eerder bij een ander project waren betrokken. Vrijwilligers droegen op verschillende manieren bij. Ze konden ideeën inbrengen of juist materiële spullen. Betrokken hoveniers dachten bijvoorbeeld mee over het plan en de beplanting. De Respondent zegt hier over: “Ik heb zelf geen groene vingers maar dat is ook niet nodig, want ik ben van de organisatie”. Respondent 4 geeft aan dat zowel het organiseren als het realiseren van het initiatief veel tijd kost. Dit was meer tijd dan ze van tevoren had gedacht en ze zou het niet zondermeer nogmaals doen. Vrijwilligers helpen wekelijks in de tuin. In een groep vrijwilligers zit altijd verloop. Het kost de respondent veel tijd en flexibiliteit om alle vrijwilligers betrokken te houden. Ze houdt contact met de vrijwilligers door updates en verslagen te mailen. De stichting beschikte niet over een budget voor het project. Het project is daarom gerealiseerd door vrijwilligers en giften van buurtbewoners en andere betrokkenen. De stichting had geen directe ervaring met een vergelijkbaar traject maar wel in het organiseren van projecten en ze beschikken over een aantal nuttige kanalen. De omgeving en ervaringen hebben invloed gehad op de aanwezigheid van zowel sociale, democratische als bureaucratische vaardigheden. Respondent 4 lijkt duidelijk de kartrekker van dit initiatief. Daarnaast verbindt ze vrijwilligers die ze kent van andere projecten bij dit project.

Bij dit initiatief spelen er verschillende motivatoren voor het “willen” participeren. Bij de stichting vonden ze dat de gemeente een mooi stuk grond braak liet liggen. Het doel met de tuin was een mooier en groener Zeist, bewoners reageerden positief op het idee. De initiatiefneemster wilt ook laten zien dat je met elkaar iets kan realiseren. Het is een tuin die voor iedereen toegankelijk is, dit is een collectief goed. Daarnaast zag de stichting het project als een pilot. Aan de hand van dit project wilde ze bekijken of ze meer konden doen met braakliggende stukken grond. Dit zijn dus selectieve opbrengsten voor de stichting. De respondent participeert in eerste instantie niet voor zichzelf maar ze vind het als vrijwilliger wel leuk en het geeft haar een gevoel van grip krijgen op de buitenwereld.

Uit het gesprek bleek niet dat initiatiefnemer of stichting expliciet of impliciet gevraagd is om te participeren. De respondent had eerder negatieve ervaringen met de gemeente bij het ontwikkelen van een ander project. Hier zou je uit kunnen concluderen dat ze niet impliciet het gevoel had dat participeren verwelkomt werd.

De behoeftepiramide

De Respondent heeft veel contact met de stichting en met de betrokken vrijwilligers. De vrijwilligers komen regelmatig bij elkaar om in de tuin te werken en Respondent 4 houdt alle vrijwilligers op de hoogte van de ontwikkelingen in het project per e-mail en facebook. De initiatiefneemster heeft in het begin niet veel contact gehad met de gemeente. Dit kwam mede doordat ze in een eerder project in de openbare ruimte geen goede ervaring had met de samenwerking. Hierover zegt ze: *“Misschien heb ik die ervaring hier ook wel gebruikt. Ik wil niet te veel vragen van de gemeente, laten we maar eerst zelf doen, we kijken eerst zelf wel.”* De Respondent verteld dat ze in het begin contact hebben gehad met een andere wijkmanager (niet Respondent 1) van de gemeente, die was in eerste instantie wat sceptisch over het plan. Hierin is de gemeente nu wel wat bijgedraaid. De stichting had voor dit project al eigen contacten in de gemeente, bijvoorbeeld met ambtenaren, de wethouder en de raad. Het contact gaat tegenwoordig beter met de wijkmanager. Daarnaast hebben ze zelf contact met de grondeigenaar, de politie en de burgerbuurtpreventie. De stichting heeft dus veel externe contacten. Ondanks dat het contact met de gemeente nog steeds niet erg intensief is kun je spreken van externe mate van hechtheid.

De respondent noemt de stichting zelfvoorzienend en hierdoor kunnen ze veel dingen zelf. Dat betekent niet ze de bepaalde steun wel handig zouden vinden, deze behoeften zijn meestal praktisch van aard. Denk hierbij aan zaken zoals vaker het vuil ophalen, de hondenpoep opruimen of hulp bij het afsluiten van het terrein. Voor dit soort verzoeken heeft ze nu vaker contact met de wijkmanager. De respondent zou het fijn vinden als de gemeente helpt in het waarborgen van de continuïteit van het initiatief door samen te werken met de initiatiefnemers. Deze steun hoeft niet in de vorm van subsidie, het kan bijvoorbeeld in de vorm van arbeid zijn. Dit vind ze aan de andere kant weer lastig omdat ze merkt dat de gemeente soms grover of anders te werk gaat dan ze zelf zou doen en dan doet ze het toch liever zelf. Het zou in ieder geval fijn zijn als de mogelijkheid er was en de gemeente het project echt draagt. Deze gewenste hulp hoeft niet proactief vanuit de gemeente te komen. Onlangs heeft de gemeente een schaakbord aangelegd in de tuin, hierdoor ervaarde de Respondent dat de gemeente meer betrokken is. De respondent had geen behoefte aan contact hebben met de gemeente of één aanspreekpunt van de gemeente. Dit komt doordat de stichting zelf al verschillende contacten heeft. Het lijkt er dus op dat er vooral behoefte is aan praktische steun en minder aan betrokkenheid of luisteren. Aan de andere kant wordt waardering voor het project prettig gevonden.

Alles samengenomen participeerde de Respondent vanuit een stichting. Dit gaf haar verschillende *resources* en ervaring mee. De gemeente heeft weinig bevorderende factoren hoeven aanvullen. Door eerdere ervaringen had de initiatiefneemster geen gevoel van gevraagd worden, ze had niet het idee dat de gemeente open stond voor participatie. Het initiatief is zowel intern als extern erg hecht. De behoeften

gemeente zit, waarschijnlijk daardoor, voornamelijk in praktische hulp. Aan de andere kant vind de Respondent betrokkenheid ook erg belangrijk.

De gemeente

De behoeften van de initiatiefnemers is ook met de respondenten van de gemeente besproken. Om een volledig beeld te schetsen worden deze resultaten hier kort besproken. Daarna wordt er een korte conclusie gegeven van beide initiatieven.

De gemeente geeft aan dat een onderscheid op basis van opleidingsniveau niet alleszeggend is voor participatie. Andere factoren spelen ook mee. Respondent 2 ziet wel verschil tussen wijken. In een wijk met een hechte gemeenschap en waar men bovengemiddeld opgeleid is wordt er sneller geparticipeerd dan in een wijk waar het inkomen onder het gemiddelde ligt en men slecht georganiseerd is. Inwoners van deze laatste wijk hebben vaak eerst andere prioriteiten waar ze aan moeten denken. Het moeten niet per se hoog opgeleide mensen zijn die meer participeren. Het zijn vooral mensen die weten hoe de gemeente werkt, zij snappen de organisatie beter. Een andere belangrijke eigenschap is doorzettingsvermogen en geduld. Daarnaast is het van belang dat initiatiefnemers draagvlak kunnen organiseren. Vervolgens is aan de respondenten gevraagd welke behoeften de initiatiefnemers hebben. Het begint bij de behoefte om de kwaliteit van de openbare ruimte te verbeteren. De wijkmanager stelt dat het vaak start met de onwetendheid van inwoners: hoe pak je zo iets aan? Het zijn geen “groen guerrilla’s” die iets gaan doen voordat ze toestemming vragen. De behoeften zitten voornamelijk in ondersteuning bij het ontwikkelen en uitvoeren van een idee dan in een vorm van bevestiging volgens Respondent 2. Het zijn vaak concrete ideeën, men wil iets terugzien op korte termijn in de openbare ruimte. Hierbij komt regelmatig een indirecte vraag naar budget.

Een aantal aspecten werken bevorderend in het eerste initiatief. Zo is er sprake van een ervaren initiatiefnemer en werkt hij samen met twee betrokken bewoners. De gemeente heeft gevraagd om een initiatief in te dienen en ondersteund het project met verschillende *resources*. Hiermee worden aspecten die minder sterk zijn opgevangen. Zoals het budget, iets wat de initiatiefnemers zelf niet tot hun beschikking had. De initiatiefnemer probeert de gehele buurt te betrekken, dit blijkt lastig te zijn. Het externe contact is voornamelijk met de gemeente. De betrokkenheid die de gemeente heeft wordt zeer positief ervaren. Dat de gemeente zo betrokken is komt waarschijnlijk ook doordat ze het project zelf uitvoeren. Bij het tweede initiatief valt op dat de Respondent vanuit een stichting participeert. Dit gaf haar verschillende *resources* en ervaring mee. De gemeente heeft weinig bevorderende factoren hoeven aanvullen. Door eerdere ervaringen had de initiatiefneemster waarschijnlijk niet het idee dat de gemeente open stond voor participatie. Het initiatief is zowel intern als extern erg hecht. De initiatiefneemster heeft waarschijnlijk hierdoor voornamelijk behoefte aan praktische hulp.. Aan de andere kant vind de Respondent betrokkenheid wel belangrijk.

4.1.3 Praktische handelingen overheid

De gemeente heeft geen formele regels die het praktisch handelen van Respondent 1 en 2 bepalen. De meeste resultaten in deze paragraaf komen uit de interviews met de twee ambtenaren, dit wordt aangevuld met informatie uit de gesprekken van de initiatiefnemers. Er wordt gebruik gemaakt van de categorisering uit het theoretisch kader.

Het aanstellen van wijkmanagers heeft veel invloed op het verloop van burgerinitiatieven. Een wijkmanager is onderdeel van het wijkteam, ze zijn het aanspreekpunt in de wijk en de contactpersoon voor burgerinitiatiefnemers. Door één aanspreekpunt te creëren voor initiatiefnemers wordt geprobeerd het zogenoemd “shoppen door de initiatiefnemer binnen de organisatie” tegen te gaan. Deze maatregel is een vorm van netwerkstructurering, het bepaalt namelijk de omgeving waarin de initiatiefnemer zich beweegt.

De wijkmanagers kunnen vervolgens allerlei handelingen uitvoeren die inspelen op de verschillende bevorderende factoren.

Kunnen

Maatregelen die invloed hebben op de factor “kunnen” zijn heel uitlopend. Denk hierbij aan het aanleggen van een pad, een vergunningsuitdaging waarin de gemeente kan helpen of een financiële tegemoetkoming voor een project. De respondenten hebben meerdere malen aangegeven dat de gemeente niet de bedoeling heeft om een initiatief te financieren. Als het wel gebeurt is dit per voorkeur een vorm van cofinanciering. Desondanks is het toekennen van een bepaald budget wel een maatregel die wordt gebruikt. Dit is bijvoorbeeld gebeurt bij initiatief 1, er is geen contant budget uitgereikt maar de gemeente heeft de gehele omvorming bekostigd. Als er een verzoek voor budget komt gaat Respondent 1 intern kijken of er budgetten beschikbaar zijn. Als een verzoek niet binnen het bestaand beleid past wordt er gekeken of er flexibel werkgeld beschikbaar is. Deze voorbeelden vallen onder procesmanagement, binnen de vastgestelde kaders wordt er geprobeerd een initiatief vooruit te helpen. Er wordt een hulpbron verschaft, dit gebeurt soms conditioneel. De hulpbronnen die worden geleverd zijn voornamelijk fysieke goederen, dit is indirect ook een vorm van financiering.

De gemeente ondersteunt initiatiefnemers bij het ontwikkelen van hun plan. Initiatiefnemers hebben vaak een idee voor het realiseren van een project maar denken nog niet na over het onderhoud. De wijkmanager helpt door hierover in gesprek te gaan en afspraken te maken. Een ander voorbeeld van hulp bij het ontwikkelen van een plan zag je bij initiatief 1 “de herinrichting”. Het door de initiatiefnemer opgestelde plan is gezamenlijk doorontwikkeld, hiervoor heeft de gemeente een architect ingehuurd. Voor het realiseren van de herinrichting heeft de gemeente een aannemer ingehuurd en bekostigd. Voor deze gedragingen heeft de gemeente als voorwaarden gesteld dat de bewoners een gedeelte van groen beheer oppakken. Bij het tweede initiatief is de steun vaak in praktische vorm, zoals het langsbrengen van hondenpoepzakjes. Dit zijn opnieuw voorbeelden van procesmanagement, waarbij hulpbronnen worden verschaft. In het geval van het herinrichtingsinitiatief is dit conditioneel gebeurt.

De gemeente stelt ook voorwaarden aan een initiatief. Dit is niet direct een bevorderende maatregel, deze maatregel is er op gericht om het onderhoud van het project in goede banen te leiden. Respondent 1 vertelt dat bij de verschillende initiatieven afspraken worden gemaakt over het beheer van de openbare ruimte. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een formulier, een soort intentie verklaring. Dit geeft de gemeente het recht om de ruimte terug te brengen in oude staat als het onderhoud wordt verwaarloost. De bestaande jaarlijkse inspectie momenten van de openbare ruimte worden gebruikt om dit te controleren. In het geval van het initiatief 1 vertelt de initiatiefnemer (Respondent 3) dat hierover nog geen duidelijk afspraken op papier zijn gezet. Het is al wel duidelijk dat bewoners bepaald onderhoud gaan doen. Het gebruiken van deze contracten is een vorm van netwerkstructurering. Daarnaast kun je het categoriseren als het conditioneel leveren van een hulpbron.

Willen

De wijkmanager is een verbinder die moet weten wat er speelt in een wijk en in de openbare ruimte. Hij probeert dus te achterhalen wat bewoners eventueel zouden willen in een wijk. Hij probeert bewoners die al willen participeren te vinden en hiermee contact te leggen. Het aanstellen van een wijkmanager is een vorm van netwerkmanagement. Hij voegt nog niet direct een hulpbron toe maar probeert actoren te vinden om ze later te ondersteunen.

Beide respondenten zijn zich bewust dat initiatiefnemers soms lang moeten wachten op de gemeente en dat dit de motivatie nadelig kan beïnvloeden. Als een initiatiefnemer dreigt af te haken zoekt Respondent 1 vaak actief mee naar mogelijkheden. Hiermee probeert hij ervoor te zorgen dat de participant blijft

“willen”. Dit is een vorm van procesmanagement, waaruit vervolgens eventueel een verandering in de hulpbron kan worden toegepast.

In staat zijn om

Respondent 2 ziet een verschil in het benaderen van de gemeente. Je hebt ervaren mensen die via verschillende lijntjes met een initiatief bij de gemeente komen en er zijn mensen die amper binnen durven te komen. De gemeente moet bij deze laatste categorie intensiever inspringen op verzoeken. De maatregel van een wijkmanager zorgt voor een duidelijk aanspreekpunt. Hij kan initiatiefnemers een goed beeld geven van de haalbaarheid van het initiatief. Wanneer burgers met een idee bij de wijkmanagers komen is het vaak nog geen uitgewerkt plan. De wijkmanager gaat in gesprek met de initiatiefnemer en verbindt ze binnen de organisatie met de juiste mensen. Dit zorgt ervoor dat participerende bewoners een makkelijkere ingang hebben bij de gemeente. Het instellen van één aanspreekpunt is een netwerk structurerende maatregel en levert de hulpbronnen informatie en vertrouwen.

De gemeente probeert initiatiefnemers te steunen in het organiseren van draagvlak. Een project moet van de gemeente voldoende draagvlak hebben. Respondent 1 vertelt: *“Het begint vaak als individu maar het moet een groep worden, er moet draagvlak zijn. Je hoopt dat de initiatiefnemer de communicatie voor het initiatief doet. Niet dat wij dat vanuit de gemeente gaan doen.”* Respondent 1 probeert daarnaast bij een opkomend initiatief een gesprek te organiseren tussen alle betrokken partijen. Het verbinden van een initiatiefnemer aan andere personen draagt bij aan het “in staat zijn”. In dit geval verzorgt de gemeente de hulpbron informatie. Voor andere maatregelen wordt het hebben van een draagvlak als voorwaarden gesteld.

Gevraagd worden

Verschillende gedragingen hebben invloed op deze factor. Zo is er al besproken dat de gemeente burgers aanspreekt op hun actieve rol. Als ze een verzoek in dienen vraagt hij wat ze zelf kunnen doen. Daarnaast zagen we in het voorbeeld van “De herinrichting” dat de initiatiefnemer (Respondent 3) door de wijkwethouder gevraagd is om eens na te denken over de mogelijkheid van indienen van een burgerinitiatief. Dit zijn voorbeelden van procesmanagement, binnen de kaders wordt er ingespeeld op de motivatie van de initiatiefnemer. Het instellen van een spreekuur is een vorm van netwerkstructurering, hierbinnen kunnen bewoners direct of indirect gevraagd worden. Het instellen van de wijkmanager, die met duidelijk herkenbare jassen door de wijk loopt, laat ook een uitnodigende boodschap achter. Hiervoor gebruikt de gemeente ook Social Media. De ideeënwedstrijd waarbij mensen initiatieven kunnen indienen, draagt bij aan het gevraagd worden. Naast de winnende initiatieven draagt deze wedstrijd waarschijnlijk bij aan het beeld dat bewoners initiatieven kunnen indienen.

Naar geluisterd worden

De wijkmanager vindt het ook één van zijn taken om de initiatiefnemer het gevoel te geven dat ze serieus genomen worden. Dit past goed bij deze factor. Dit doet hij bijvoorbeeld wanneer de gemeente niet direct op een verzoek kan reageren. Hij laat de bewoners weten dat ze er druk mee bezig zijn. Als Respondent 1 op initiatiefnemers reageert wanneer zij dit niet verwachten, bijvoorbeeld in het weekend, draagt dit ook bij aan deze factor. Met deze gedragingen wordt ingespeeld op de motivatie van de initiatiefnemers binnen de gestelde kaders. Als je spreekt over een toegevoegde hulpbron is dat in dit geval vertrouwen.

Alles samengenomen zijn er enkele maatregelen die netwerk structurerend zijn, deze hebben invloed op verschillende factoren. Veel maatregelen hebben invloed op het “kunnen” participeren, waarbij de geleverde hulpbron vaak fysieke goederen en arbeid is. Dit wordt regelmatig conditioneel gedaan waarbij een “contractje” over het beheer wordt afgesloten. De wijkmanager speelt in op het “willen” door in een wijk op te halen wat er speelt en contact te leggen met bewoners die willen participeren. De wijkmanager kan met procesmaatregelen ook inspelen op de factoren “in staat zijn” en “gevraagd worden”.

4.1.4 Totstandkoming fit

In het theoretisch kader zijn stappen ontworpen om vast te stellen hoe een fit tot stand komt. In deze paragraaf worden de resultaten behandeld waarmee de organisatievorm kan worden vastgesteld.

(De)centralisatie

Met het invoeren van de wijkmanagers lijkt er gekozen te zijn voor een gedecentraliseerde organisatievorm. In principe is de wijkmanager het aanspreekpunt voor de initiatiefnemers. Respondent 2 vertelt dat het voordeel van één aanspreekpunt is dat dit contactpersoon het initiatief goed op waarde kan schatten en al snel een reëel beeld heeft van wat zowel ambtelijk als bestuurlijk mogelijk is. Hij spreekt namens de gehele organisatie, wat goed is voor het vertrouwen van de initiatiefnemer. Het nadeel is dat burgers dit aanspreekpunt nu voor alles contacteren, ook voor zaken die eigenlijk gewoon via de algemene ingang van de gemeente dienen te gaan. Eén van de initiatiefnemers (Respondent 3) vertelt dat het contact met het wijkteam goed en laagdrempelig is, de wijkmanager is hier onderdeel van, dit contact geeft hem vertrouwen.

De wijkmanager gaat intern bij de verschillende afdelingen bespreken wat er mogelijk is van een verzoek van een initiatiefnemer. Uiteindelijk komt het vaak neer op de vraag of er budget beschikbaar is. Op de vraag hoeveel een wijkmanager intern moet doen als het geen standaard verzoek is antwoordt Respondent 2: *“dit is heel erg afhankelijk van de persoon, bij iedere afdeling is er één vast aanspreekpunt. Bij de één gaat dat soepeler dan bij de ander en heb je meer vertrouwen dat het opgepakt wordt. Bij de één weet je dat het wordt opgepakt, bij de ander niet.”*

Eén keer per week hebben de vijf wijkmanagers met elkaar een overleg, hierin worden lastige casussen besproken. De leidinggevende (Respondent 2) sluit hier regelmatig bij aan en spreekt daarnaast de wijkmanagers één op één waar nodig. Wie de uiteindelijke afweging maakt bij een vraagstuk is afhankelijk van het vraagstuk. Deze afweging wordt in ieder geval gezamenlijk gemaakt. Respondent 2 zegt hierover: *“Naar mate het minder vanzelfsprekend is wordt het op een hoger niveau besproken. Als het wat lastig is wordt ik er bij gehaald, als het nog lastiger is betrek ik er nog meer managers bij. Op het moment dat het simpel is, weinig impact en kosten heeft ligt de verantwoordelijkheid bij de wijkmanagers”*. Per casus wordt gevoelsmatig besloten in hoeverre de wijkmanager bevoegdheden heeft om alleen te besluiten. Eerder werd al besproken dat één van de initiatiefnemers (Respondent 4) zelf geen behoefte heeft aan één contactpersoon. Zij merkte dat de wijkmanager vervolgens intern ook weer vast zit aan collega's en een wethouder. Deze initiatiefneemster heeft daarom liever zelf direct contact met deze personen.

De wethouder is soms ook betrokken bij initiatieven. Dit kan handig zijn voor de wijkmanager en zijn leidinggevende als er grotere budgetten moeten worden vrijgemaakt. De wethouder heeft organisatie breed beter zicht op beschikbare budgetten. Aan de andere kant kan het soms ook lastig zijn als de wethouder erg betrokken is bij initiatieven en zelf contact heeft met de initiatiefnemer. Er kunnen dingen worden toegezegd die de ambtelijke organisatie vervolgens moet realiseren.

De leidinggevende geeft aan dat er over de nut en noodzaak van een wijkmanager nog wordt gesproken: is een extra functie nodig in een goedwerkende organisatie? De wijkmanager is een hulpmiddel omdat de organisatie voorheen niet zelfstandig genoeg was om initiatieven voldoende te faciliteren. Het gevaar is dat het de rest van de organisatie kan lamleggen. Aan de andere kant kan de wijkmanager de rest van de organisatie ook helpen ontwikkelen. Op deze vraagstukken zijn nog geen eenduidig antwoord.

Bureaucratisch of organisch

Eerder werd al vastgesteld dat er geen handreiking of vaste afspraken zijn over de omgang met initiatieven. Respondent 1 werkt voornamelijk uit eerder opgedane ervaringen. Wijkmanagers kunnen zich deels ook baseren op bestaande regels. Uiteindelijk is het budget vaak de bottleneck: kom je aan budget om het werk

uit te voeren? Hier zit soms wel wat bandbreedte in, soms wordt er gezocht naar flexibel beleid. De omgang met initiatieven is niet zwart wit, het gaat op gevoel. In het wekelijkse overleg tussen wijkmanagers wordt het zogenoemde “grijze gebied” ingevuld door lastige casussen met elkaar te bespreken. Ook tussen de wijkmanagers verschilt het van aanpak. Ieder heeft het zelfde uitgangspunt, maar vanuit de persoon kan dit toch anders worden uitgevoerd.

De wijkmanager heeft contact met de verschillende afdelingen en stemt af wat mogelijk is. Het is afhankelijk van de persoon hoe soepel dit gaat. Er kan dus worden gesteld dat het uitgangspunt is dat er een oplossing komt vanuit onderling overleg. Er is een overleg met de wijkmanagers, daarnaast hebben de wijkmanagers een vast aanspreekpunt bij de andere afdelingen. Als de wijkmanagers er met collega’s onderling niet uitkomen, bijvoorbeeld doordat er aan sommige regels vast wordt gehouden komt Respondent 2 in beeld. Hij gaat dan overleggen op een hoger niveau, dit is een meer directieve vorm van besluiten. Respondent 2 geeft aan dat ze intern steeds meer toe willen gaan naar een netwerkorganisatie. Dit betekent dat medewerkers meer zelfstandigheid en verantwoordelijkheid krijgen in wat ze doen.

Conclusie

Samenvattend is er voor gekozen om de taak van het omgaan met burgerinitiatieven te decentraliseren. Het is echter ingewikkeld om vast te stellen hoeveel eigen bevoegdheden wijkmanagers hebben en dus of de besluitvorming is gedecentraliseerd. De wijkmanagers zijn (deels) afhankelijk van het beleid van de verschillende afdelingen en komen in overleg tot besluiten. In sommige gevallen zijn ze wel beslissingsbevoegd. Vanuit de initiatiefnemer is het contact wel gedecentraliseerd, die heeft één duidelijk aanspreekpunt.

Er is geen standaardisering van het omgaan met burgerinitiatieven, er is in beginsel sprake van een organische organisatievorm. De aanpak van de wijkmanager wordt bepaald door de concrete gevallen. Aan de andere kant krijgen de wijkmanagers wel te maken met verschillende afdelingen en hun beleid. Baserend op de gesprekken met de twee respondenten lijkt het erop dat hier meer sprake is van vastgestelde budgetten en eerder opgestelde regels. In dat geval is er wel sprake van vaste regels. In beginsel wordt de aanpak door middel van onderling afstemmen vastgesteld. In gecompliceerdere gevallen is er meer sprake van een directe toezicht.

4.1.5 Waardering fit

Interne consistentie

Uit het theoretisch kader blijkt dat verschillende afdelingen van een organisatie zich in verschillende omgevingen kunnen bewegen. Daarom kan differentiatie tussen organisatievormen intern nodig zijn. Er zijn twee respondenten gesproken van dezelfde afdeling. Daardoor kan niet met zekerheid gezegd worden hoe de andere afdelingen intern werken, maar de samenwerking en het verschil in werkwijze wordt hier besproken.

Respondent 2 vertelt dat de wijkmanager een hulpmiddel is voor de organisatie, hij helpt de rest van de organisatie te ontwikkelen. Hieruit kun je opmaken dat de wijkmanagers nog een andere werkwijze hebben dan de rest van de organisatie. Aan de andere kant vertelt deze Respondent dat er intern wel een ontwikkeling gaande is. Beleid wordt interactiever opgepakt en meer van wat er uit de samenleving komt. Daarnaast is eerder al besproken dat het per contactpersoon die de wijkmanager intern nodig heeft afhankelijk is hoe soepel er om wordt omgegaan met een verzoek dat niet standaard is. Intern zijn er dus nog verschillen in de organisatievorm, de wijkmanager zit hier in zijn functie tussen.

Respondent 1 is voor verzoeken afhankelijk van andere afdelingen. Hij stelt dat hij er iedere keer vol voor moet gaan om zijn doel hierbij te bereiken, er voor “moet vechten”. Hij geeft een voorbeeld van een project

waarbij hij op een moment gewoon is doorgeslagen om een afdeling te overtuigen dat het op lange termijn ging werken. Dit kon hij toen doen omdat ook de wethouder achter het initiatief stond. Zoals zojuist vermeld neemt de leidinggevende het uiteindelijk over als de wijkmanager er niet uit komt met de contactpersonen van de afdelingen. Waar nodig betreft hij er andere managers bij. Er is dus wel en een vorm van afstemming tussen verschillende afdelingen, ook al gaat dat niet altijd vanzelf en wordt er wel ervaren dat hier soms voor moet worden “gevochten”.

Alles samengenomen is er sprake van differentiatie van werkwijze tussen de verschillende afdelingen. De wijkmanager probeert dit intern af te stemmen op elkaar. Dit gaat beter maar het gaat nog niet altijd vanzelf.

4.2 Gemeente Bergen op Zoom

Net als in de vorige paragraaf worden de resultaten besproken aan de hand van de vijf sub paragrafen. Allereerst een korte inleiding van de respondenten.

Respondenten

De gemeente

De eerste respondent van de gemeente Bergen op Zoom heeft twee functies. Allereerst is hij voorman van drie wijkploegen in de buitendienst, daarnaast is hij coördinator burgerparticipatie. In deze laatste functie is Respondent 1 verantwoordelijk voor het contact met initiatiefnemers die zich afspelen in de openbare ruimte. Hij zet vervolgens de projecten intern uit bij de desbetreffende verantwoordelijke.

De tweede respondent is teammanager van een afdeling waar ook de openbare ruimte onder valt en hierdoor is hij de leidinggevende van Respondent 1. Hij heeft over het algemeen overzicht over alle initiatieven die lopen, maar hier is hij in beginsel niet inhoudelijk mee bezig. Op het moment dat zijn team ergens tegen aanloopt komt het bij hem terecht en kan hij het breder oppakken of terugleggen in het afdelingsmanagementteam.

De initiatieven

De respondenten 3 en 4 zijn initiatiefnemers. De initiatieven zijn geselecteerd in samenspraak met Respondent 1. Hem werd gevraagd naar voorbeelden van initiatieven waarin zijn rol verschilt. Hieruit zijn twee initiatieven gekozen. Bij beide initiatieven had de gemeente een rol. Bij het eerste initiatief hebben de gemeente en de initiatiefnemers het plan samen vorm gegeven en gerealiseerd. Na het realiseren van het project onderhouden de buurtbewoners het groen er wordt nog steeds nauw samengewerkt. Bij het tweede initiatief werken de initiatiefnemers redelijk zelfstandig, mede doordat ze een eigen budget hebben. Hier probeert Respondent 1 te zorgen dat alle plannen aan de wettelijke eisen voldoen en dat het intern bij de juiste mensen bekend is.

Het eerste initiatief is “Het vernieuwde plein”. Dit initiatief is gestart met een verzoek aan de gemeente om de verouderde speeltoestellen te vervangen. Het plein, omringd door woonhuizen en een basisschool, bestond naast een speeltuin uit een groot grasveld. Naast de speeltuin hadden de initiatiefnemers meer ideeën voor het plein, zoals een jeu de boulesbaan en tafeltennistafels. Doordat de initiatiefnemers zelf beschikking hadden tot een budget, konden ze veel plannen zelf realiseren. De initiatiefnemers zijn begeleid door een stichting. Deze stichting hielp in het ontwikkelen van de plannen, het aanvragen van het budget en in het contact met de gemeente. Respondent 3 is één van de drie initiatiefneemsters van dit project.

Het tweede initiatief “Het Plantsoen” was één van de eerste burgerinitiatief trajecten in de gemeente. De aanleiding van dit initiatief was niet positief. De gemeente zou de groenstrook in de wijk omvormen tot gras. Toen het rooien al was begonnen heeft de initiatiefneemster handtekeningen van de omwonenden bewoners verzameld, omdat zij het niet eens was met het rooien. Daarnaast maakten ze een uitgewerkt

plan voor het plantsoen waarin zij zelf voor het onderhoud gingen zorgen. Dit is in de vorm van een petitie aangeboden aan de gemeente. Samen met de gemeente is het nieuwe plan gerealiseerd. Ondanks deze start is de samenwerking tussen gemeente initiatiefnemer goed en wordt het plantsoen nog steeds doorontwikkeld. Respondent 4 is de initiatiefneemster van dit project. Zij was vanaf het begin betrokken en is een van de kartrekkers in het gezamenlijk onderhoud met de buurtbewoners.

4.2.1 Rol van de overheid

Situatie omtrent beleidsonderwerp

De beschrijving die Respondent 2 geeft over zijn taken draagt al bij aan het beeld over de openheid voor participatie. Hij geeft aan dat hij er voor zorgt dat burgerinitiatieven een platform krijgen, en kunnen "landen". Vervolgens kan er worden bepaald hoe het initiatief vorm en inhoud krijgt. Er wordt gezocht naar een win-win situatie. Zowel de doelstellingen van de gemeente als die van de initiatiefnemer moeten zoveel mogelijk worden gehaald, maar het bestuur laat de invulling van het beleid over de openbare ruimte niet volledig over aan participanten. In de raad is er een basiskwaliteit afgesproken en inwoners kunnen in de vorm van een initiatief gaan voor een hogere kwaliteit. Bij een initiatief wordt er met de initiatiefnemers gekeken naar de mogelijkheden maar niet alles is mogelijk. Zo geeft de gemeente geen grond in het beheer van participanten zonder betrokken te zijn, net als dat het onderhoud aan bomen en straten niet snel uit handen wordt gegeven. Dit komt vaak door wettelijke verantwoordelijkheden waarbij risico's en aansprakelijkheid meespelen.

Dit soort uitgangspunten staan niet allemaal vast; het zijn eerder richtlijnen. Een verzoek dat volgens de richtlijnen niet kan is niet direct onmogelijk. Respondent 2 stelt dat het altijd zoeken is naar hoe je afspraken wel kunt maken, ook al is het anders dan de normale werkwijze van de gemeente. De basis van de rol en inbreng lijkt in grote lijnen duidelijk te zijn: de gemeente is verantwoordelijk voor de basiskwaliteit, bewoners kunnen dit niveau met een initiatief verhogen. Voor de rol en inbreng van participanten zijn er bewust geen algemene regels. Hiervoor is gekozen omdat je anders vooral bezig bent met de administratieve afhandeling van initiatieven, aldus Respondent 2. De gemeente kent bij participatie een faciliterende rol. Dit betekent dat als bewoners participeren, dit niet betekent dat de gemeente direct wat terug doet. Hoe dit faciliteren er in praktijk uit ziet is niet vastgelegd in richtlijnen; het wordt zo klein mogelijk gehouden. Wanneer een initiatief meer vraagt dan standaard zaken wordt er intern overlegd wat mogelijk is.

De meerwaarde van participatie in de openbare ruimte wordt gezien, er wordt immers gesproken over een win-win situatie. Respondent 1 vertelt: *"Hoe meer mensen dit doen, hoe mooier de stad er bij komt te liggen. Als je het sneeuwballeneffect bereikt is dat heel fijn. Het is sowieso een plus op je basisonderhoud, op de sociale cohesie en er is meer toezicht. Mensen voelen zich meer betrokken. Het is iets maatschappelijks, je kunt het niet uitdrukken in cijfers"*.

Vanuit bovenstaande resultaten kan er al een en ander over de aanwezigheid van een constructieve relatie worden gezegd. De hogere kwaliteit van de openbare ruimte is het gemeenschappelijke belang. De gemeente staat open om mee te denken over de mogelijkheden. Respondent 2 ziet dat men steeds meer door heeft dat ze zelf iets kunnen betekenen in de maatschappij en dat ze actiever en bewuster bezig zijn met hun leefomgeving. Respondent 1 vertelt dat hij het idee heeft dat bewoners meer begrip hebben voor de situatie. Als een bewoner komt met een melding over de openbare ruimte vertelt hij hen dat de gemeente het niet zelf kan oppakken, maar dat er wel mogelijkheden zijn om er gezamenlijk naar te kijken. Op dat moment is de bereidheid groot. Beide partijen zijn dus bereid samen te werken.

Inwoners van de gemeente lijken betrokken te zijn bij het onderwerp openbare ruimte. Respondent 1 vertelt dat ze de laatste jaren veel initiatieven kennen op dit onderwerp. Dit onderwerp wil de gemeente

wil het onderwerp niet geheel uit handen geven. In hoeverre de gemeente eindoordeel wilt hebben over de problematiek is afhankelijk van het onderwerp binnen de openbare ruimte.

Het blijkt een onderwerp te zijn waar de gemeente en bewoner bij zijn betrokken. De gemeente ziet een meerwaarde in participatie. Echter kunnen en willen ze het onderwerp niet volledig uit handen geven, voornamelijk door verantwoordelijkheden. Er gelden enkele inhoudelijke richtlijnen maar de gemeente wil altijd mee zoeken naar oplossingen en mogelijkheden. In de basis is de rolverdeling dat de gemeente zorgt voor een basiskwaliteit, bewoners kunnen dit verhogen door een initiatief. Verdere afspraken hierover zijn er niet echt gemaakt, behalve dat de gemeente hun rol zo klein mogelijk wil houden en voornamelijk wil faciliteren.

De aangenomen rol

Respondent 1, de participatiecoördinator, onderscheidt drie soorten participatie. Er is “goed burgerschap”, waarbij buurtbewoners elkaar helpen of de straat vegen en “incidentele participatie”, dit is een eenmalig groot project zoals het schoonmaken van de buurt. Bij de laatste categorie, “structurele participatie” (zoals het gezamenlijk onderhouden van de straat) ziet Respondent 1 vooral een rol voor zichzelf. Gedurende een initiatief kan zijn rol veranderen. Als een project goed loopt kent hij een minder specifieke rol. Initiatiefnemers hebben dan direct contact met de benodigde personen in de gemeente. Respondent 1 blijft alsnog regelmatig betrokken, bijvoorbeeld omdat men graag contact houdt of er sprake is van structureel onderhoud.

De meeste initiatieven komen bij de gemeente doordat mensen zich melden, de gemeente doet niet actief een oproep. Aan de andere kant worden bewoners op bepaalde momenten wel uitgenodigd tot participatie, bijvoorbeeld bij het vervangen van plantsoenen. Respondent 2 bevestigt dat inwoners meer worden betrokken als de gemeenten plannen heeft voor bijvoorbeeld een omvorming. Daarnaast komt het voor dat bewoners onvrede over hun leefomgeving komen uiten of hier vragen over hebben. Hierop legt de gemeente uit dat ze zelf niet de middelen hebben om dit zelf aan te passen, maar ze gezamenlijk wel iets kunnen doen in het kader van burgerparticipatie. Deze rol valt in de opgestelde participatieladder onder het stimuleren en uitlokken. Respondenten noemen verschillende voorbeelden van deze stimulerende rol. De respondenten vinden het belangrijk om de energie in een project vast te houden. Respondent 1 ziet dit als zijn taak en doet dit door het project zo snel mogelijk op te pakken. Daarnaast moet je als de gemeente een schouderklopje uitdelen, als mensen hier behoefte aan hebben. Toen de gemeente mee deed aan een wedstrijd voor de groenste gemeente van Nederland heeft de gemeente bewust dit platform aan initiatiefnemers gegeven. Zij mochten een presentatie geven over hun participatieproject. Respondent 2 vertelt dat ze met de website inwoners willen laten zien dat er meer initiatiefnemers zijn, waardoor ze elkaar kunnen aansteken.

Beide respondenten stellen dat ze initiatieven zoveel mogelijk willen faciliteren. Respondent 1 spreekt tegen bewoners expliciet uit dat ze enkel een faciliterende rol willen hebben. Het faciliteren wordt in praktische zaken zo klein mogelijk gehouden, bijvoorbeeld in de vorm van handschoenen, knijpers en vuilniszakken. Voor grotere zaken, zoals het plaatsen van een bankje, is er eerst intern overleg nodig om de noodzaak hiervan vast te stellen. Participatie betekent niet dat burgers wat doen en ze hier vervolgens geld of een vergoeding voor krijgen stelt Respondent 2. Hij vertelt hierover: *“Een vergoeding wekt altijd een precedent: als zij dat betaald krijgen moeten wij dat ook en anders doen wij het niet”*. Bij een initiatief dat wordt genomen om een omvorming tegen te voorkomen blijkt dat de gemeente soms de beplanting wel voor zijn rekening neemt en ook advies geeft. Dit blijkt bijvoorbeeld bij het initiatief “Het Plantsoen”. Dit lijkt verder te gaan dan hun zelfgenoemde faciliterende rol en eerder te duiden op een coproducerende of zelfs regisserende rol.

Respondent 1 stelt dat een initiatief wel uit mensen zelf moeten komen. Sommige mensen hebben meer behoefte aan contact, willen veel overleggen en moeten wat gepusht worden. Maar als de gemeente vanaf het begin initiatiefnemers moeten pushen en meenemen, heeft het initiatief waarschijnlijk geen lang leven. Het lijkt er dus op dat de gemeente zelf niet een te grote rol willen hebben in het initiatief, in ieder geval niet in de totstandkoming. Er ligt volgens Respondent 1 ook een rol in het waarborgen van de wettelijke eisen bij een initiatief. Dit deed hij bijvoorbeeld bij het initiatief “Het vernieuwde plein”. Voor onderdelen die de initiatiefnemers zelf willen realiseren vraagt hij om een plan zodat hij kan nagaan of ze aan de eisen voldoen.

Het verbinden van mensen komt meerdere malen terug in de interviews. De participatiecoördinator doet dit intern. Hij zet interne opdrachten uit en zorgt dat collega’s bereid zijn mee te werken. Daarnaast verbindt hij initiatieven met elkaar zodat ze elkaar kunnen helpen in praktische zaken, dit is een vorm van faciliteren.

De aangenomen rol is dus onder andere afhankelijk van het soort participatie en ook van de behoeften van de initiatiefnemer. De gemeente neemt op verschillende manieren de stimulerende rol aan. De respondenten geven aan dat initiatieven voornamelijk willen faciliteren en hun rol niet te groot willen maken. In de voorbeelden blijkt deze rol soms toch groter te zijn.

4.2.2 Behoeften initiatiefnemer

Voor de twee hierboven genoemde initiatieven worden de totstandkoming en behoeften besproken. Afsluitend wordt weergegeven wat de twee respondenten van de gemeente hierover hebben gezegd.

Het vernieuwde plein

Totstandkoming van het initiatief

Respondent 3 is één van de drie initiatiefneemsters. Er zijn in het gesprek verschillende aspecten ter sprake gekomen die invloed hebben op de factor “kunnen”. Het gehele project heeft de initiatiefnemers veel tijd gekost, Respondent 3 vertelt: *“De drie initiatiefnemers en de harde kern is wel essentieel. Als je alles alleen moet doen is dat niet te doen, zelfs met zijn drieën is het al veel”* en *“het is wel te doen maar we zeggen ook met zijn drieën: het is fijn als het burendag is en het een beetje af is.”* Een voorbeeld van een activiteit die veel tijd kostte is het samen met buurtbewoners beschilderen van het plein. De respondent vertelt dat ze als initiatiefnemers vinden dat ze daar bij moeten zijn, maar dit kost hen vervolgens meerdere zaterdagen. Daarnaast lijkt het erop dat het hebben van een eigen budget invloed heeft gehad op het realiseren van het initiatief. Het initiatief is gestart met een nieuwe speeltuin die is geleverd door de gemeente. De initiatiefnemers hebben daarna een budget aangevraagd bij en gekregen van een woningcoöperatie en een bank. Met dit hoge bedrag konden ze de andere plannen zelf realiseren. Het initiatief werkte nauw samen met een stichting en dit droeg op verschillende vlakken bij aan deze factoren. Zo had de contactpersoon van de stichting zelf al contacten bij de gemeente waardoor zij goed wist wie ze moesten benaderen voor een verzoek en wist wat de mogelijkheden zijn. Ze kon in de communicatie met de gemeente harder zijn en ze durfde meer. Ze was bekend met de manier van werken in de gemeente. Respondent 3 vertelt dat de contactpersoon van de stichting heel belangrijk is geweest, en dat het zonder haar niet was gelukt. Andere activiteiten zoals het benaderen van sponsors, het openen van een rekening of het contact met de Kamer van Koophandel verdeelden ze onder de drie initiatiefnemers. Andere bewoners uit de zogenoemde “harde kern” droegen bij in vaardigheden. Zo werden sommige vergaderingen georganiseerd door de betrokken kunstenaar. Je kunt dus zeggen dat een deel van de vaardigheden bij de drie initiatiefnemers ligt, maar dat dit werd aangevuld door bewoners en andere betrokkenen, waaronder de stichting. De drie initiatiefnemers zijn de kartrekkers van het project en hebben anderen aangehaakt. Op een burendag hebben ze geprobeerd bewoners te betrekken, en ondanks dat niet alle bewoners reageerden, is hier een “harde kern” ontstaan. Deze groep wordt als belangrijk ervaren door de respondent.

De initiatiefnemer heeft, direct en indirect verschillende *incentives* genoemd die haar tot participeren heeft aangezet. Het eerste contact tussen de gemeente en de drie initiatiefneemsters ging over de speeltuin voor het plein. Ze wilden de speeltuin laten vervangen omdat hij onveilig en verouderd was. Dit was geen directe gebeurtenis, maar het was wel een concreet probleem wat zij ondervonden in hun eigen leefomgeving. Hierna zijn de initiatiefnemers meer met elkaar gaan ondernemen. Het doel van een veilige speeltuin die geschikt was voor alle leeftijden en een mooi plein is een groepsvoordeel, namelijk voor alle buurtbewoners. Daarnaast vertelt respondent 3 dat ze het persoonlijk belangrijk vindt. Een veilig plein is goed voor haar eigen kinderen en het is een visiteplaatje voor haar gastouderbureau. Dit is dus een selectieve opbrengst.

Uit het gesprek met de respondent blijkt niet dat de gemeente gevraagd heeft om initiatief te nemen. Het aanvragen van de speeltuin is uit eigen beweging gekomen. Dit project duurde langer en de initiatiefnemers hebben achter dit verzoek aan moeten zitten. Hierna hebben de initiatiefnemers bedacht dat ze meer op het terrein wilden doen. Respondent 3 dat de gemeente hierover zei: *“Al de rest dat je op het plein wilt doen is prima, je moet het wel even melden maar het is prima”*. Dit zou je kunnen interpreteren als een kleine opening voor burgerparticipatie. De woningcoöperatie en bank die een budget beschikbaar hebben gesteld vroegen de initiatiefnemers wel om een plan te maken met hun wensen. Ze zijn dus wel gevraagd, maar niet door de gemeente. Daarnaast waren ze op dat moment al wel bezig met het initiatief.

De behoeftepiramide

Voor het interne contact kun je bij dit initiatief twee groepen onderscheiden. Allereerst zijn er de drie initiatiefnemers die nauw contact hebben en waarvan hun kinderen op de basisschool aan het plein zitten. De harde kern van bewoners worden uitgenodigd voor de vergaderingen en bijeenkomsten. Daarnaast worden alle omwonenden op de hoogte gehouden. In eerste instantie door middel van flyers, en nu via een facebookpagina. Je kunt dus zeggen dat het interne contact hecht is. Ondanks dat het moeilijk is om echt alle buurtbewoners te betrekken is er een groep waarmee ze goed en veel contact hebben. Het initiatief heeft met verschillende externe partijen contact. Allereerst de betrokken kunstenaar en de contactpersoon van de stichting; zij zitten een WhatsApp-groep met de harde kern. Eén van de betrokken buurtbewoners werkt bij één van de budgetverleners: zij houdt in de gaten of er voor de woningcoöperatie niet teveel verandert. Een andere bewoner uit de harde kern werkt bij het bedrijf dat speeltuinen aanlegt en waar ze mee samenwerken. Het contact met de gemeente gaat voornamelijk via Respondent 1, de participatiecoördinator. Hij wordt op de hoogte gehouden van de verschillende plannen en geeft goedkeuring waar nodig. De contactpersoon van de stichting had zelf ook regelmatig direct contact met respondent 1 en andere personen binnen de gemeente. Het extern contact met de omgeving is dus hecht. Alles samengenomen is het een federatief initiatief.

De eerste behoefte die de initiatiefnemers hadden was een nieuw speeltoestel. Het initiatief is uitgebreid en zo ook de behoeften. Aan de contactpersoon van de gemeente vragen ze voornamelijk goedkeuring. Ze moeten soms wat lang wachten op een antwoord en dit zou wel wat sneller mogen, maar ze begrijpen goed dat hij veel projecten tegelijk heeft lopen. Verder is het fijn als de gemeente meedenkt in oplossingen als een eerste idee niet kan. Dat gebeurt momenteel ook door Respondent 1. Het wordt als prettig ervaren als de gemeente komt kijken en echt luistert naar wat de respondent vertelt. Hierbij geeft ze als voorbeeld dat de contactpersoon van de gemeente stelde dat de prullenbakken twee keer per week worden geleegd. Respondent 3 antwoordde dat dit niet klopte. Op zo een moment gaat hij er wel achteraan en dit wordt gewaardeerd. De initiatiefnemers hoefden niet gevraagd te worden en hadden geen behoefte aan aansporing hierin, het initiatief hadden ze zelf al. De gemeente helpt met praktische zaken, zoals materialen, waar nodig. Deze hulp wordt als motiverend beschouwd. De behoeften zijn dus voornamelijk wat praktische hulp en het meedenken bij het geven van toestemming.

Het plantsoen

Totstandkoming van het initiatief

Respondent 4 is één van de initiatiefneemsters. Ze vertelt dat het initiatief veel tijd kost en dat ze dit alleen niet had gekund. Mensen onderschatten dit vaak. Alle buurtbewoners zijn betrokken bij het initiatief: de respondent heeft contact met deze 48 gezinnen. Bij de start van het initiatief is respondent 4 langs alle omwonenden gegaan. Dit was een tijdrovende maar goede investering, het creëerde betrokkenheid. Het daadwerkelijke onderhoud wordt met alle bewoners éénmaal per maand uitgevoerd. Het zelf beschikken over de *resource* geld lijkt bij dit initiatief minder van belang. De initiatiefnemers hebben geen vast budget gekregen van de gemeente. Zowel bij de aanleg als gedurende het project bespreken ze hun behoeften met de gemeente, die bepaalt wat mogelijk is. Bij de aanleg heeft de gemeente bijvoorbeeld voor beplanting gezorgd. In het gesprek zijn verschillende vaardigheden aan de orde gekomen. Sociale vaardigheden, zoals het opkomen voor jezelf, kwamen naar voren toen de respondent heeft geprotesteerd tegen het rooien van het plantsoen. De respondent heeft op verschillende manieren bewoners gemobiliseerd, dit persoonlijk contact volgens haar de kracht van het project. Met enquêtes onder de bewoners worden de meningen over nieuwe plannen gepeild. Deze methode kunnen ze gebruiken doordat de vrouw van één van de initiatiefnemers communicatiedeskundige is. Het hielp dat één van de initiatiefnemers had gewerkt bij de gemeente: omdat hij de mensen kende en dit haalde wat spanning uit de gesprekken. Dit zijn voorbeelden van democratische vaardigheden. Bij het opgestelde plan is kennis van andere betrokkenen gebruikt, zoals de dochter van één van de initiatiefnemers die bioloog is. De gemeente heeft vervolgens geholpen dit verder te ontwikkelen, omdat zij meer inhoudelijke kennis hebben over beplanting. Respondent 4 stelt dat de initiatiefnemers leren en bepaalde vaardigheden ontwikkelen in het proces. Bijvoorbeeld in de communicatie, zowel naar de gemeente als naar bewoner. Ze vertelt dat ze nu weet: *“Dit onderwerp kunnen we beter doen met een enquête in plaats van een mailtje, of juist even op zaterdag bespreken”*. In de omgang met elkaar zijn beide partijen gegroeid.

Dit project is gestart met een hele duidelijke *trigger*, het ongewenste rooien van het plantsoen. Doordat de bewoners het plaatselijke krantje met deze mededeling niet hadden ontvangen waren ze hier niet van op de hoogte. Op dat moment dacht de initiatiefneemster: *“Dit kunnen we niet laten gebeuren”*. Het behouden van het groen voor de huizen van de bewoners is een groepsvoordeel. De Respondent merkt dat het initiatief meer voordelen heeft. Zo zorgt het voor veiligheid doordat ze elkaar kennen. De Respondent vindt het leuk om te doen en wordt nu gevraagd voor andere projecten. Ondanks dat dit niet hielp bij de aanleiding helpt deze individuele *incentive* bij het blijven participeren.

In de aanloop van dit project zijn bewoners niet betrokken. Respondent 4 vertelt dat de gemeente positief reageerde op hun plan waarin de bewoners wilden participeren. De Respondent is dus in eerste instantie niet gevraagd is om te participeren, maar hierna heeft de gemeente wel positief gereageerd door mee te gaan met het initiatief. Met de andere initiatiefnemers is er hecht contact, alsook met de rest van de buurtbewoners. Er is extern contact met wat andere partijen en initiatieven, maar het is voornamelijk met de gemeente. De behoefte aan betrokkenheid wordt duidelijk genoemd.

Behoeftepiramide

Respondent 4 heeft veel contact met andere initiatiefnemers én met de buurtbewoners. Ze vertelt eigenlijk dat bijna alle omwonenden zijn betrokken bij het project. Respondent 4 vindt dit belangrijk en heeft hier veel tijd in geïnvesteerd. Het huidige contact gaat per e-mail en er worden dingen besproken op de onderhoudsdagen. Veel bewoners participeren in het onderhoud, andere zorgen eerder voor koffie en thee. Respondent 4 wilt hier niet te sturend in zijn. Het moet geen verplichting zijn en het is informeel, dit is de kracht van het project. Ze merkt dat de initiatiefnemers een uitnodigend effect hebben: pas als zij op zaterdag starten sluiten de andere bewoners aan. Respondent 4 heeft met deze andere initiatiefnemers veelvuldig contact. Het externe contact is voornamelijk met de gemeente. Dit contact is sinds de petitie

veel verbeterd en is nu goed. De initiatiefnemers hebben contact gehad met verschillende personen binnen de gemeente. Wanneer dit contact niet liep zoals gewenst konden zij binnen de gemeente een afdelingshoofd bereiken. De Respondent geeft aan dat ook de betrokkenen van de gemeente moesten groeien in deze functie en dat het een continu leerproces was. Gedurende het project is er contact geweest met de pers. Voor de dag van de herbeplanting hebben de initiatiefnemers sponsoring geregeld van een bakker en een tuincentrum. De respondent wordt nu steeds meer betrokken bij andere projecten. Alles samennemend kan er worden gezegd dat er veel intern contact is. Extern is er redelijk veel contact met de gemeente maar aan de andere kant is er matig contact met andere externe partijen.

De respondent haalt verschillende voorbeelden aan waaruit blijkt dat betrokkenheid van de gemeente wordt gewaardeerd. Op de dag van de herbeplanting waren bestuurders en medewerkers van de gemeente aanwezig en Respondent 4 vertelt dat ze het positief hebben afgesloten met elkaar. Dat de gemeente de initiatiefneemster had gevraagd om een toespraak te houden voor de wedstrijd “de groenste stad van Nederland” en “de groenste stad van Europa” vond ze erg leuk en zag ze als compliment. Toen de gemeente de wedstrijd had gewonnen stuurde de gemeente gebak naar de buurtbewoners. De initiatiefneemster vertelt dat ze, nu het project loopt, in gesprek kan gaan met de gemeente over nieuwe ideeën. Zo gaven de bewoners aan dat ze meer kleur in het park wilde hebben. De gemeente denkt dan mee en gezamenlijk komen ze tot een plan. In het contact met elkaar zijn beide partijen gegroeid. De respondent vertelt dat ze soms een tijdje niets horen van de gemeente, maar als ze hierom vraagt krijgt ze vervolgens wel een update. De behoefte is enerzijds deskundigheid en anderzijds waardering voor het werk dat ze verrichten. Alles samengenomen lijkt betrokkenheid een grote behoefte bij dit initiatief. Het gezamenlijk zoeken naar een oplossing, dus een gemeente die luistert, wordt gewaardeerd. Er is een behoefte aan subsidie, niet direct in de vorm van geld maar wel in bijvoorbeeld materialen. Dit werd echter niet zo expliciet benoemd door de initiatiefneemster en ze heeft ook begrip dat hierin niet alles mogelijk is.

De gemeente

Respondent 1, de participatiecoördinator, ziet een verschil tussen wijken op het gebied van initiatieven. De iets “meer ontwikkelde” wijken participeren over het algemeen meer. Aan de andere kant zie je in de andere wijken juist wel veel participatie in de categorie “goed burgerschap”, hierbij is de gemeente minder betrokken. Respondent 2 denkt dat in alle wijken wel wordt geparticipeerd, maar je ziet soms een verschil in schaal of soort project. Bij participatieprojecten ziet Respondent 1 dat er vaak sprake is van een kartrekker of een harde kern. Het project wordt dan uitgevoerd door een groep mensen, maar de kartrekker is de aanjager en als deze wegvalt valt de groep vaak uit elkaar. De aanleiding van projecten in de openbare ruimte is vaak dat plantsoenen worden vervangen door een gazon. Bewoners krijgen dan een brief waarin dit wordt gemeld en gewezen wordt op de mogelijkheid van een burgerinitiatief om het plantsoen te behouden. Respondent 2 vertelt dat bewoners zich geïnteresseerd voelen over een onderwerp bij hen in de buurt is. Dit is het tegenovergestelde van het “*Not in my Backyard*” effect. Met participatie kunnen ze hun eigen omgeving verbeteren.

Respondent 1 vertelt dat mensen die participeren vaak het idee hebben dat de gemeente automatisch iets terug doet. Daarnaast weten ze niet goed wat wel en niet mag, dus de eerste behoefte is misschien wel duidelijkheid. Mensen zeggen dan “*als we dit hadden geweten hadden we dat al eerder gedaan*”. Respondent 2 geeft aan dat bewoners vaak niet weten waar ze moeten zijn en dit was een van de redenen om hiervoor één loket te maken bij deze gemeente. De stichting, die ook is betrokken bij het eerste initiatief, is een tussenpersoon voor meerdere initiatieven en krijgt de behoeften van de initiatiefnemers duidelijk. Respondent 2 vertelt dat als een project eenmaal loopt, initiatiefnemers vaak komen met aanvullende vragen of wensen.

Alles samengenomen blijkt dat bij het eerste initiatief de drie kartrekkers en een harde kern van betrokkenen de benodigde vaardigheden verdelen. Opvallend aan dit initiatief is de steun van de stichting. Deze stichting heeft veel ervaring met burgerinitiatieven en steunt de initiatiefneemster op verschillende vlakken. Daarnaast hebben ze de beschikking over een groot eigen budget, waardoor ze veel van hun eigen plannen kunnen realiseren. Het interne en externe contact is hecht. Het contact met de gemeente gaat voornamelijk om goedkeuring voor plannen en het meedenken hierin. Het zou kunnen dat de behoefte van betrokkenheid niet zo groot is omdat ze dit deels krijgen vanuit de stichting.

Het tweede initiatief is gestart met een duidelijke trigger. Er was sprake van een belangrijke kartrekker die steeds meer mensen aan het initiatief heeft gebonden. Er waren al een aantal vaardigheden aanwezig in de groep participanten en deze zijn vervolgens verder ontwikkeld. De gemeente heeft bepaalde *resources* aangevuld zoals praktische kennis en geld. Dit initiatief heeft hecht intern contact. Extern is er wat contact met andere initiatiefnemers en bedrijven maar het externe contact is voornamelijk met de gemeente. De behoefte van betrokkenheid is duidelijk aanwezig bij dit initiatief.

4.2.3 Praktische handelingen overheid

Deze gemeente heeft gekozen voor één duidelijke intake aan de voorkant van de organisatie. Via de website en het bijbehorende e-mailadres komen initiatieven bij de gemeente binnen. De participatiecoördinator pakt dit op en bespreekt dit met vier collega's in een overleg. Vervolgens wordt intern doorgezet. Het onderscheid tussen verschillende soorten participatie bepaalt ook de intensiteit van contact. Waar Respondent 1 bij goed burgerschap amper contact heeft, is hij bij incidentele participatie regelmatig betrokken op de dag zelf. Bij structurele participatie is hij langer betrokken en heeft hij vaker overleg met de initiatiefnemer. Het instellen van een participatiecoördinator en dit proces is een vorm van netwerkstructurering. Bij de rol van de overheid werd al gesteld dat de gemeente er bewust voor heeft gekozen om geen vaste regels omtrent het initiatief te maken. Het uitgangspunt is een basis in de openbare ruimte, als voorwaarden geldt dat initiatieven dit moeten verbeteren. Er zijn dus richtlijnen maar ten aanzien van de initiatieven zijn er geen vooraf vastgestelde gedragingen. Bij het eerste initiatief zagen we dat er een stichting optrad als tussenpersoon. Deze stichting functioneert vaker als tussenpersoon tussen de gemeente en initiatiefnemers en dit gaat vaak om de wat grotere initiatieven. De initiatiefnemers bespreken eerst met de stichting hun plannen, bijvoorbeeld over het budget en continuïteit. Respondent 1 vertelt dat dit het voor de gemeente wel makkelijker maakt. De stichting verricht dus bepaalde praktische handelingen, en dit kan invloed hebben op de behoeften van de initiatiefnemers ten aanzien van de gemeente.

Kunnen

Veel van de besproken maatregelen hebben invloed op de factor "kunnen". Bij eenmalige acties is dit voornamelijk het uitlenen van materiaal. Bij structureel onderhoud gaat Respondent 1 het gesprek aan om te kijken wat de gemeente kan doen, te praten over de plannen en hierin inhoudelijk te adviseren. Gedurende het project neemt hij geregeld contact op met de initiatiefnemers om te kijken hoe het gaat. Hij adviseert participanten soms om sponsoren te zoeken en geeft suggesties voor bedrijven. Deze maatregelen vallen binnen de regelgeving van de gemeente en zijn dus een vorm van procesmanagement. Er wordt een hulpbron verschaft door de gemeente, namelijk informatie of fysieke hulpbronnen. Veel van de praktische handelingen die de gemeente uitvoert kunnen van het standaard budget af. Het gaat dan om kleine bedragen of ze leggen een plantsoen aan dat ze niet zelf hoeven te onderhouden. Aan de andere kant is participatie niet iets wat wordt betaald en daarom geeft de gemeente liever geen vergoeding aan initiatiefnemers vertelt Respondent 2. In een voorbeeld waar buurtbewoners vroegen om een vergoeding voor het opruimen van zwerfafval heeft hij gezegd: als jullie een vergoeding willen kun je met de ondernemers in de buurt kijken of je een afspraak kunt maken. In dit geval levert de supermarkt iets te

drinken en wat chips voor de participanten. De gemeente kan dus fysieke goederen verschaffen, maar zijn terughoudend in het verschaffen van geld. In het laatste voorbeeld wordt informatie verschaft. Dit zijn allemaal voorbeelden van procesmanagement.

Uit de twee initiatieven blijken verschillende handelingen die inspelen op de factor “kunnen”. Zo heeft de gemeente een speeltuin en oprit aangelegd. Respondent 3, de initiatiefneemster, vertelt dat hieraan geen voorwaarden zijn gekoppeld. De initiatiefnemers wilden ook een jeu de boulesbaan aanleggen, maar dat budget had de gemeente niet beschikbaar. Vervolgens hebben de initiatiefnemers zelf budget gerealiseerd en heeft de gemeente enkel de ruimte beschikbaar gesteld. De initiatiefneemster vertelt dat ze bij verzoeken die de gemeente niet kon realiseren, ze toestemming kregen om het zelf te doen. Daarnaast dacht de participatiecoördinator mee in oplossingen en droeg hij bij door wat praktische zaken en materialen te leveren. In sommige gevallen werden voorwaarden gesteld aan de toestemming. De gemeente heeft dus fysieke hulpbronnen binnen de huidige kaders geleverd, in sommige gevallen conditioneel. Bij het tweede initiatief heeft de gemeente het plan gezamenlijk verder ontwikkeld. Daarna heeft de gemeente met de bewoners het plantsoen aangelegd. De gemeente had wel budget voor de aanleg maar niet voor het onderhoud van het plantsoen. Zo is er een schelpenpad aangelegd, de gemeente kon dit niet onderhouden en daarom doen de initiatiefnemers dit. De gemeente haalt vervolgens het afval op. Ook na omvorming is de gemeente betrokken gebleven: ze maaien het gras, leveren soms nieuwe materialen en geven advies over het onderhoud. De gemeente heeft conditioneel fysieke goederen geleverd maar ook advies (dit is informatie) bij het indienen van het plan.

Uit deze voorbeelden blijkt dat de gemeente verschillende hulpbronnen verschaft, soms conditioneel. Dit zijn bij de factor “kunnen” veelal fysieke goederen of arbeid, en is het een vorm van procesmanagement. In andere gevallen verschaft de gemeente zelf niet de hulpbron, maar denkt mee en geeft advies over hoe de initiatiefnemer de ontbrekende hulpbron kan realiseren.

Willen

Respondent 1 geeft aan dat “willen” participeren voor de gemeente belangrijk is, participatie moet uit mensen zelf komen. De gemeente wilt niet teveel moeten pushen. Daarnaast vertelt Respondent 1: *“Voor ons is de belangrijkste pijler bij een aanvraag dat het zo snel mogelijk wordt uitgezet binnen de organisatie en terug wordt gekoppeld naar de participant. Als het zes weken rondzwerft in de organisatie zijn mensen het zelf al weer vergeten en is de kracht al lang weg. Ik heb situaties gehad waar een participant mij belde en ik in de buurt was. Ik ben direct langsgegaan en het was binnen een kwartier geregeld”*. Door zijn functie als participatiecoördinator is hij in de positie dit snel te doen. Het creëren van deze functie is een vorm van netwerkstructurering.

Respondent 2 vertelt dat ze bij het tweede initiatief hebben ingespeeld op deze factor. De initiatiefnemers waren ontevreden over één bepaald stukje in het plantsoen. Respondent 2 ging hierover in gesprek met de initiatiefnemers: *“We zijn met de bewoners aan tafel gaan zitten en hebben gezegd dat stukje is volgend jaar aan de beurt. We willen jullie complimenteren met wat jullie doen. We willen dat stukje gaan aanpakken, wat zijn jullie wensen?”*. Met zo een kleine handeling kun je een initiatief levend houden en een impuls geven. In dit geval liep er een ander project in de gemeente waarbij bloembollen worden gepland en dit is aan dit project gekoppeld. De gemeente verschaft hier, binnen de reeds vastgestelde kaders, fysieke goederen en vertrouwen.

In staat zijn om

Respondent 2 stelt dat het hebben van een collectief als initiatiefnemers een belangrijke voorwaarde is voor de gemeente. Respondent 1 vertelt dat hij aan initiatiefnemers vraagt met hoeveel mensen ze het project willen uitvoeren en daarbij aanraadt om de hele straat te vragen. Dit omdat ze merken dat participeren in een groep makkelijker gaat. Eerder werd al besproken dat Respondent 1 initiatiefnemers

aan elkaar koppelt als hij denkt dat dit kan helpen. Deze maatregel is een vorm van procesmanagement en de hulpbron die de gemeente levert is informatie. Daarnaast hebben participanten in deze gemeente een duidelijke ingang: de website. Als initiatiefnemers zich op een andere manier melden worden ze terug verwezen naar de website. Zowel het creëren van de website als het hebben van een contactpersoon vanuit de gemeente zijn vormen van netwerkstructurering, omdat hiermee hulpbronnen als informatie en vertrouwen worden geleverd. De reeds besproken stichting is een organisatie die helpt bij “het in staat zijn”. Het is een organisatie waardoor bewoners makkelijk contact kunnen maken met de organisatie. Respondent 1 vertelt dat initiatiefnemers de gemeente vinden via het doe-centrum en de stichting hen op weg helpt. Dit is lijkt directe handeling van de gemeente maar het heeft wel invloed op de factoren.

Gevraagd worden

Respondent 1 stelt dat ze mensen niet actief oproepen tot een initiatief, maar dat het van de burgers zelf komt. Op momenten dat hij de kans heeft, promoot hij de website en deze staat ook vermeld in het plaatselijke krantje. De website biedt een platform voor alle initiatieven. Dit geeft voldoening aan de participanten en nieuwe participanten worden naar de website verwezen voor voorbeelden. Deze website en werkwijze hebben een uitnodigend effect en zijn daarom impliciete vormen van gevraagd worden. Daarnaast zijn er vormen van expliciet gevraagd worden. Een voorbeeld is het aangeven dat er ruimte is voor een burgerinitiatief bij het omvormen van een plantsoen naar gazon. Respondent 2 vertelt dat ze, bijvoorbeeld naar aanleiding van een klacht, kijken in hoeverre een burgerinitiatief mogelijk is om tot een goede uitkomst te komen. Zo ging hij in gesprek met bedrijven op een bedrijventerrein die vonden dat het gras niet voldoende werd gemaaid. Momenteel loopt het voorstel dat de bedrijven de middelen beschikbaar stellen en de gemeente de regie neemt tot vaker maaien. Eén maal per jaar wordt de openbare ruimte geschouwd en wordt gekeken of een project nog aan de kwaliteitseisen voldoet. Respondent 2 vertelt dat dit ook een moment is om weer aandacht te geven aan een initiatief: *“Je moet minimaal één keer per jaar laten zien dat je met kwaliteit bezig bent. Ze vinden dat prettig en het is een streling van het ego. Als je dan mailt hoor je of niets, maar mensen reageren ook met sorry het is even ontschoten en dan pakken ze dingen weer heel snel op.”*

Het organiseren van één loket met de website en het jaarlijks schouwen zijn regels die de omgeving van participatie veranderen, dit is een vorm van netwerkstructurering. Mensen wijzen op de mogelijkheid van participatie valt binnen de huidige regels en dus een vorm van procesmanagement is. Veelal is de verschaftte hulpbron informatie en vertrouwen, bij het voorbeeld van het bedrijventerrein wordt er conditioneel arbeid verschaft.

Naar geluisterd worden

“Naar geluisterd worden” betekent dat participanten door een maatregel het gevoel krijgen dat er met hun input iets wordt gedaan. De website waarop initiatiefnemers hun project mogen weergeven heeft hier invloed op. Net als het initiatiefnemers bewust erkenning geven wat zojuist al is besproken. De gemeente heeft meegedaan met twee verkiezingen, voor “Groenste gemeente van Nederland” en “Groenste gemeente van Europa”, waarbij burgerparticipatie een belangrijke pijler was. Hiervoor heeft Respondent 1 bewust de participanten gevraagd hierover te vertellen. De gemeente voorziet in de hulpbron vertrouwen waardoor ze inspelen op deze factor. Daarnaast zijn er verschillende maatregelen in deze paragraaf besproken die als neveneffect ook hierop inspelen. Het vragen om participatie, actieve bewoners aandacht geven etc. kan ook het gevoel geven dat participeren er toe doet.

De invoering van één loket en de bijbehorende participatiecoördinator zijn vormen van netwerkstructurering die op verschillende factoren invloed heeft. Veel handelingen vallen onder de factor “kunnen”. Hier worden voornamelijk de hulpmiddelen fysieke goederen en arbeid geleverd, soms conditioneel. De gemeente wil een initiatiefnemer niet *pushen* maar probeert het “willen” vooral vast te

houden. Bewoners worden zowel impliciet als expliciet gevraagd voor participatie. Op verschillende momenten laat de gemeente waardering zien aan initiatiefnemers en hierbij wordt de hulpbron vertrouwen ook toegevoegd.

4.2.4 Totstandkoming fit

(De)centralisatie

Het aanstellen van de participatiecoördinator heeft invloed op de organisatievorm. In deze gemeente is het niet onderverdeeld per wijk zoals in de vorige gemeente, maar per beleidsonderwerp. Respondent 1 is verantwoordelijk voor initiatieven in de openbare ruimte en hij heeft collega's met dezelfde functie voor andere domeinen. Maandelijks voeren zij een overleg met elkaar. Buiten zijn functie als participatiecoördinator is Respondent 1 ook voorman in de afdeling openbare ruimte, hij is dus zelf ook echt onderdeel van de afdeling openbare ruimte.

Initiatieven komen binnen via de website en komen dan terecht bij Respondent 1. Op deze manier is er een duidelijke intake aan de voorkant en wordt een initiatief vervolgens doorzet in de organisatie. Respondent 1 weet zelf binnen zijn afdeling de verantwoordelijke personen te vinden en wanneer het buiten zijn afdeling om gaat wordt het in het overleg besproken. Wanneer een project wordt uitgevoerd wordt er een interne opdracht gegeven. Dit gebeurde bijvoorbeeld bij het vernieuwde plein: *“Er is een grote betonnen bak op het plein en bewoners wilden hier een oprit. Ik heb toen gezegd: dat doe ik wel. Ik heb contact met de stadsbeheerder en de teammanager stratenmakers, die mannen doen het en vullen hun uren in. Dit gaat vervolgens naar de manager en die koppelt het terug”*. Wanneer initiatiefnemers zelf iets ondernemen heeft de participatiecoördinator alsnog een rol: *“Bijvoorbeeld bij zo een inrit of als bewoners een stuk asfalt beschilderen moet ik het wel aangeven. Ik moet mensen wel op de hoogte stellen, dit moet via de juiste beheerders en staddeelmanagers”*. Bij sommige interne verzoeken -als er veel geld in omgaat of het politiek gevoelig ligt- moet de Respondent meer lobbyen en masseren om goedkeuring te krijgen. Hij vertelt dat het meestal alsnog wel lukt, tenzij het echt niet mogelijk is. Buiten het participatie overleg is er een groenoverleg. Hierin zitten alle medewerkers de groenbeheerders en ontwerpers.

Verzoeken die onder *going concern* vallen worden opgepakt door de buitendienst. Bij andere verzoeken zoekt Respondent 1 intern naar de mogelijkheden. Respondent 1 informeert Respondent 2 over de gang van zaken met betrekking tot de initiatieven, zodat hij overzicht over heeft. Hierdoor weet hij wat er speelt, mocht er iets opkomen of mochten er politieke vragen ontstaan. Wanneer ergens tegen aan wordt gelopen komt dit meestal in het “groen” overleg naar boven. Hier wordt in eerste instantie gepraat over een oplossing. Respondent 2 wordt hier vervolgens in bilaterale gesprekken van op de hoogste gesteld en in sommige gevallen is er dan meer sturing nodig. Hij kan waar nodig het terugleggen bij het afdelingsmanagement team. Dit gebeurt bij gevallen waar het wel eens misgaat of zaken die aandacht vragen op alle niveaus. Het hoeft niet perse inhoudelijk een ingewikkeld verhaal te zijn; het kan ook omdat het politiek wat gevoeliger ligt. Er lijken dus geen vaste afspraken te zijn wanneer iets bij Respondent 2 wordt neergelegd of wanneer hij het overneemt. Respondent 2 informeert de politiek zodat ook zij niet voor verassingen komen te staan. Soms is ook de politiek er bij betrokken. Dat kan soms lastig zijn als er vanuit de politiek beloften zijn gedaan aan bewoners zonder dat de Respondent het weet.

Bureaucratisch of organisch

Zowel Respondent 1 als Respondent 2 geeft aan dat ze geen vastgestelde richtlijnen hebben. Respondent 1 vertelt dat ze bewust minimaal afkaderen en gewoon kijken of het lukt. Het enige uitgangspunt wat ze aanhouden is dat ze er weinig kapitaal in stoppen. In praktijk wordt er vaak gefaciliteerd in praktische zaken en over grotere verzoeken wordt overlegd. Eerder werd al besproken dat de gemeente is gestopt met het

maken van richtlijnen. Het uitgangspunt dat wordt aangehouden is dat initiatieven de kwaliteit van de openbare ruimte moeten verhogen. Een bepaalde kwaliteitsnorm staat dus vast.

Er zijn geen gestandaardiseerde normen waar Respondent 1 zich aan moet houden. Besluiten worden in overleg gemaakt in het overleg van het platform en het groenoverleg. Als hier geen consensus wordt bereikt, of ze tegen moeilijkheden aanlopen wordt ook Respondent 2 betrokken. Hij kan bepaalde zaken meenemen in het afdelingsmanagement overleg. Respondent 3, de initiatiefneemster van “Het vernieuwde plein”, vertelt dat ze tegen bepaald beleid aanliepen. Zo hoorde zij van de participatiecoördinator dat de gemeente geen nieuwe prullenbakken meer levert of hondentoiletten aanlegt. Respondent 1 probeerde hierbinnen wel mee te zoeken naar oplossingen. De andere initiatiefneemster, Respondent 4, vertelt dat ze voor veranderingen in het plantsoen geen vast budget krijgen van de gemeente. De initiatiefnemers bespreken bepaalde behoeften met de gemeente en dan wordt vervolgens gekeken naar wat mogelijk is. Daarnaast is er soms ook bindend beleid, hierbinnen wordt gekeken naar wat mogelijk is.

Conclusie organisatievorm

Alles samengekomen blijkt dat het binnenkomen en oppakken van een initiatief is vastgelegd in een proces, de inhoudelijke omgang niet. Er gelden wel enkele uitgangspunten, dit is een vorm van standaardisatie. Uit de twee gesprekken met initiatiefnemers blijkt dat de gemeente in sommige gevallen uitgaat van bestaand beleid dat bindend is, binnen deze regels probeert Respondent 1 mee te denken over de mogelijkheden. Over het algemeen kan dus worden gezegd dat er sprake is van een beperkte organische organisatievorm. Per initiatief wordt overlegd met de afdelingen wat mogelijk is, dus een besluit wordt in overleg genomen. Mocht het nodig zijn dan kan Respondent 2 ingrijpen en bijsturen. Het is dus een combinatie van onderling afstemmen en direct toezicht.

In principe lijkt er sprake te zijn van een gedecentraliseerde aanpak van burgerinitiatieven. In eerste instantie pakt Respondent 1 de initiatieven op en zet dit uit in de organisatie. Dit wordt veelal gedaan in twee soorten overleg. Hij geeft aan dat het hem vaak lukt om een initiatief te realiseren. Respondent 1 lijkt echter niet volledig beslissingsbevoegd te zijn. Zo geeft hij aan dat als er meer dan de kleine praktische zaken wordt gevraagd, dit wordt besloten in een overleg. Zijn leidinggevende is overal van op de hoogte en wanneer men er in een overleg niet uitkomt kan hij zaken overnemen en op hoger niveau bespreken. Het contact is dus gedecentraliseerd, de beslissingsbevoegdheid niet volledig.

4.2.5 Waardering fit

Interne consistentie

Voor deze resultaten is het belangrijk om op te merken dat er net als in vorige paragraaf is gesproken met twee respondenten van dezelfde afdeling. Respondent 1 vertelt dat er voor het ontstaan van de website al een participatiekaart bestond waarop initiatieven werden weergegeven, maar dit was enkel gericht op initiatieven in de openbare ruimte. Op enig moment is binnen de organisatie kennisuitwisseling geweest over deze werkwijze en aanpak. Uiteindelijk is er voor gekozen om deze aanpak te verbreden naar de gehele organisatie, en hieruit zijn het platform en de website ontstaan. Het doel was om één loket te maken voor alle initiatieven in de gemeente, met een kernteam waarin de belangrijkste afdelingen worden vertegenwoordigd en die initiatieven intern doorzet.

Uit ervaring bleek dat iedere afdeling een eigen aanpak had en dit was de aanleiding voor het platform. Door deze eigen aanpak per afdeling kon het voorkomen dat bij sociaal beheer afspraken werden gemaakt over de openbare ruimte, waarvan de beheerders niets wisten. Nog steeds kan iedere afdeling een andere aanpak hebben, maar dit moest beter gestroomlijnd worden. Hiervoor is het platform en de twee overleggen. Respondent 2 probeert binnen zijn rol mensen uit te dagen om te denken over initiatieven en de uitdagingen en risico's hiervan. Hiermee wordt de aanpak van initiatieven intern geïntegreerd.

Respondent 2 ziet ook wat nadelen aan de dubbelfunctie van respondent 1 waarin hij zowel in de buitendienst werkt alsook participatiecoördinator is. Het team beheer en advies pakt initiatieven op en had hierdoor een commitment met het project. Vervolgens moest de buitendienst faciliterend optreden naar de initiatieven, omdat zij niet bij het initiatief waren betrokken en moet het contact eerst opnieuw worden gelegd. Om deze reden is Respondent 2 zoekende naar een werkwijze waar de buitendienst eerder wordt meegenomen in de afspraken. Hoe dit er precies uit gaat zien was ten tijde van het interview nog niet geheel duidelijk. Hieruit kan wel worden geconcludeerd dat de integratie tussen de buitendienst en participatiecoördinator soms nog beter kan.

De gemeente heeft dus bewust aandacht voor de interne integratie. Doordat er bewust is gekozen voor een organische werkwijze waarin niet veel vastligt kunnen afdelingen langs elkaar heen werken. Dit heeft de gemeente aangepakt door één platform te creëren met bijbehorende overleggen. Respondent 1 lijkt veel af te kunnen stemmen met zijn directe collega's.

4.3 Gemeente Vlaardingen

Respondenten

De gemeente

Het eerste gesprek is gevoerd met een wijkcoördinator. De gemeente heeft 3 wijkcoördinatoren, ieder verantwoordelijk voor één of meer gebieden. Per gebied maakt de wijkcoördinator (samen met de gebiedsmanager) een gebiedsprogramma waarin de aanpak voor de wijk beschreven staat, burgerinitiatieven zijn hier onderdeel van. De wijkcoördinatoren worden ondersteund door een beleidsondersteuner. Respondent 1 heeft direct contact met de bewoners over allerlei onderwerpen, dus ook over burgerinitiatieven in de openbare ruimte. Hij gaat vervolgens zowel intern als extern kijken hoe hij een initiatief verder kan helpen.

In het tweede gesprek waren drie respondenten aanwezig, alle drie werkzaam op de sectie wijkbeheer. Onder deze sectie vallen zaken als het groenonderhoud, de straten de reiniging en burgerinitiatieven die zich afspelen in de openbare ruimte. In het gesprek waren het hoofd van deze sectie en twee buitenruimtecoördinatoren aanwezig. Zij houden zich bezig met burgerparticipatie en hebben contact met de initiatiefnemers. Na het gesprek met de initiatiefnemers kijken zij wat er intern mogelijk is. In de behandeling van de resultaten wordt er enkel onderscheid gemaakt tussen deze drie Respondenten als dit inhoudelijk nodig is, anders wordt er gesproken over "Respondenten 2".

De initiatieven

De initiatieven zijn geselecteerd aan de hand van het gesprek met Respondent 1. Beide initiatieven kennen een hoog participatiegehalte. De een is in een actieve buurt waarbij hij mensen met elkaar in contact heeft gebracht, vanuit daar zijn ze een platform gestart met initiatieven, ze zijn heel erg zelfredzaam. De ander is een wijk waar over het algemeen de sociaal economische status wat lager is terwijl de denk en doe-kracht heel hoog is. Hier wordt in het onderzochte initiatief meer gezamenlijk opgetrokken.

Het eerste initiatief is een burgerinitiatief in een burgerinitiatief. Er is een platform opgericht die verschillende initiatieven ondersteund, waaronder het initiatief voor het vernieuwen van een plein. In het gesprek waren twee respondenten aanwezig, Respondent 3.1 die het platform heeft opgezet. Doordat zij eerder werkzaam was bij de gemeente heeft zij hierover veel kennis, wat ook blijkt te helpen bij het initiatief. Respondent 3.2 zit in het buurtplatform en is één van de initiatiefnemers voor het vernieuwen van het plein. Ze werken samen met een ontwerper die door de gemeente is ingehuurd. Daarnaast hebben ze veel contact met de wijkcoördinator. Het onderzochte initiatief is het "vernieuwen van het plein". Bij het tweede initiatief is er ook sprake van een overkoepelende stichting. Deze stichting wil activiteiten van buurtbewoners stimuleren, interactie laten plaatsvinden en verbanden leggen met maatschappelijke

instanties. Deze stichting zit in een wijk met relatief veel kwetsbare bewoners. Het wijkbedrijf is een initiatief dat onderdeel is van de stichting. De initiatiefnemers van het wijkbedrijf werken samen met de gemeente aan het onderhoud en veiligheid van de openbare ruimte. Binnen het wijkbedrijf worden initiatieven ontplooid waarbij de openbare ruimte wordt onderhouden. Deze initiatieven zorgen dat de gemeente minder onderhoud moet doen. Het geldt dat hiermee bespaard wordt mogen de bewoners zelf besteden in hun wijk. Deze initiatieven worden gerealiseerd middels wijkdeals. Respondent 4 zit in het bestuur van de stichting. Het initiatief dat onderzocht wordt is het wijkbedrijf, maar de overkoepelende stichting en het specifieke project van de omvorming van een park tot wijkpark worden waar nodig aangehaald.

4.3.1 Rol van de overheid

Situatie omtrent beleidsonderwerp

Respondent 1, de wijkcoördinator, is betrokken bij initiatieven in allerlei domeinen. De wijkcoördinatoren en gebiedsmanagers maken samen met burgers en andere partners een gebiedsprogramma. De problematiek in een bepaald gebied is hierin leidend, waardoor ieder gebied een eigen aanpak kent. In dit programma wordt ook ingegaan op burgerinitiatieven, bijvoorbeeld met de vraag: Hoe verbind je initiatieven aan de wijk? Respondent 1 stelt dat ze *“Een nieuw speelveld willen organiseren waarbij burgers, ondernemers, instellingen, verenigingen en ook de gemeente met elkaar samenwerken aan de realisatie van bepaalde doelen. Hierbij kun je als gemeente verschillende rollen kiezen, afhankelijk van de ingewikkeldheid van het onderwerp”*. Hieruit kan in ieder geval worden geconcludeerd dat het bestuur openstaat voor participatie, de mate hiervan is afhankelijk van het onderwerp. Respondenten 2 stellen dat in de openbare ruimte vroeger werd uitgegaan van een uitgebreid beleidsdocument waarin de focus lag op technische aspecten. Tegenwoordig worden ook maatschappelijke en sociale aspecten meegenomen. De organisatie kijkt meer naar wat mensen willen en of de gemeente hier iets in kan betekenen. Er wordt dus minder star omgegaan met beleid en gezocht naar ruimte voor initiatieven in het beleid. Toen de buitenruimtecoördinatoren begonnen met burgerinitiatieven was er nog geen beleid: *“We kijken: wat is mogelijk. Je gaat niet iets toezeggen wat overal tegen in gaat, maar je gaat wel de grens opzoeken”*. Het lijkt er dus op dat zowel Respondent 1 als Respondenten 2 open staan voor inbreng van bewoners.

De gemeente neemt niet altijd dezelfde rol aan. Er zijn volgens Respondenten 2 enkele richtlijnen voor burgerinitiatieven in de openbare ruimte. Dit zijn voornamelijk inhoudelijke richtlijnen. Daarnaast geldt het uitgangspunt dat initiatiefnemers over het algemeen geen contant geld krijgen, dit kan soms wel in de vorm van een budget. Er wordt vaak gewerkt met een wijkdeal. In deze deal worden afspraken gemaakt over de bijdrage van verplichtingen van beide partijen. Er is dus geen sprake van een vooraf vastgestelde rol of van randvoorwaarden voor een burgerinitiatief, inhoudelijke voorwaarden op het gebied van openbare ruimte zijn er wel. Na het vaststellen van een wijkdeal is de inbreng van beide partijen duidelijker. De buitenruimtecoördinatoren moeten binnen de organisatie op zoek gaan naar andere mogelijkheden als een initiatief niet valt onder de huidige beleidsregels. Respondenten 2 hebben dus niet het volledige mandaat om besluiten te nemen aangaande een initiatief.

Zowel Respondent 1 als Respondenten 2 zien een meerwaarde in participatie. Respondent 1 ziet dat bewoners goed kunnen duiden wat er speelt in de openbare ruimte. Initiatieven zijn onderdeel van dit programma, hoe dit er uit ziet kan per gebied verschillen, bijvoorbeeld in thema's en vorm. Respondent 1 zegt hierover: *“We vinden het in alle gebieden belangrijk dat mensen het heft in hun handen nemen. Dat mensen zaken oppakken die ze belangrijk vinden en ons hierin betrekken”*. Een participatieproject is niet alleen een doel, het blijkt indirect vaak ook een middel te zijn. Respondent 1 vertelt over een project waarin oudere bewoners participeerden, doordat ze elkaar hebben leren kennen hielpen ze elkaar met allerlei andere zaken. Respondenten 2 benadrukken ook dit sociale aspect.

De Respondenten zien een meerwaarde in participatie en proberen daarom zoveel mogelijk een initiatief te steunen. De gemeente heeft dus belang bij een constructieve relatie. De bewoners die een initiatief indienen zijn betrokken bij de buitenruimte. Zo komen ze bijvoorbeeld naar de gemeente met concrete punten die ze veranderd willen zien in hun omgeving. Respondenten 2 zien dat het vooral oudere mensen zijn die de wijkdeals afsluiten. Dit komt doordat ze er meer tijd voor hebben en omdat ze bezig zijn met hun omgeving, iets wat jongeren minder snel hebben.

Respondenten 2 zien een verandering in de houding van de gemeente betreffende dit onderwerp. Vroeger was het idee “de buitenruimte is van ons”, dat wordt nu teruggegeven aan de burgers en er wordt gezegd: kom maar met je ideeën. Voorheen werd altijd vastgehouden aan bepaalde uitgangspunten in het beleid. Deze uitgangspunten blijven bestaan maar er is ruimte om over specifieke gevallen te praten. Ondanks deze ontwikkeling hebben de buitenruimtecoördinatoren nog geregeld last van interne beleidsregels. Je kan dus zeggen dat de openbare ruimte wordt gezien als een geschikt onderwerp om burgers bij te betrekken, de gemeente kan of wilt dit onderwerp niet volledig uit handen geven.

De hulpmiddelen en capaciteit van de participanten zal blijken uit de volgende paragraaf. Uit deze resultaten blijkt dat de respondenten van de gemeente openstaan voor participatie op het gebied van initiatieven in de openbare ruimte. Binnen de organisatie is de ruimte voor deze werkwijze er nog niet altijd. De bewoners kunnen binnen de openbare ruimte zelf beleid maken, maar de gemeente geeft het onderwerp niet volledig uit handen. Ze blijven hierbij betrokken en er moet goedkeuring komen voordat er iets wordt aangepast.

De aangenomen rol

Respondent 1 geeft aan dat hij verschillende rollen aan kan nemen ten opzichte van initiatiefnemers. In sommige gevallen willen bewoners wel participeren maar moet de gemeente veel doen, in andere gevallen is wat advies en wat budget voldoende. Respondent 1 legt aan de hand van een zelf gemaakt figuur zijn verschillende rollen uit. Het figuur kent twee variabelen de sociaal economische status en de participatie. Met dit laatste bedoelt hij de energie, het sociaal verband en de denk- en organisatiekracht van een buurt. Wanneer je hoog in de participatie zit moet je als gemeente er vooral voor zorgen dat je de mensen kent, de energie en denkkracht weet te vinden en er voor waken dat niemand achter blijft. Wanneer de participatie laag is en een wijk over het algemeen een lage sociaal economische status kent moet je als gemeente zoeken naar wat er speelt in de wijk en veel doen om participatie tot stand te krijgen. Ook bij een wijk waar deze status hoger is, is het goed om te weten wat er speelt. Als men niet wil participeren kan het nog wel zo zijn dat er bepaalde problemen spelen in wijk waarvan je als gemeente op de hoogte wilt zijn. De Respondent ziet dus niet dat inwoners met een zogenoemde “sociaal economische status” per se minder participeren, het vraagt soms wel om een andere rol.

Een veelgenoemde rol in het gesprek is verbinden. Respondent 1 verbindt de organisatie aan een project. Hij probeert aan de initiatieven mensen in de buurt te verbinden die een prominentere rol kunnen vervullen in het project. Dit zijn bewoners die worden vertrouwd in de buurt of veel zelf kunnen. Andere externe partners, zoals de politie of de woningbouwcoöperatie worden verbonden waar nodig. Als de buitenruimtecoördinatoren merken dat er te weinig draagvlak is voor een initiatief vragen ze Respondent 1 om te kijken of er meer draagvlak kan worden gerealiseerd. Als de Respondent initiatiefnemers verbind met andere externe personen is het een vorm van faciliteren. Wanneer mensen van de organisatie mee gaan werken aan het project krijgt het eerder de vorm van coproductie of regisseren.

De gemeente is bewust bezig met het zoeken naar mogelijkheden om bewoners te betrekken in het fysieke beheer. De buitenruimtecoördinatoren vertellen dat de wijkcoördinator bij mensen thuis zit en mensen probeert te betrekken. Daarnaast staat de mogelijkheid van een wijkdeal in de lokale kranten en is er het

project De Burger-Meester, waarin mensen worden gestimuleerd om met ideeën naar de gemeente te komen. Respondent 1 probeert bewoners aan te sporen tot participatie door een prikkelende deal op te stellen en te helpen zodat een project behapbaar wordt voor mensen. Bewoners worden uitgedaagd en gestimuleerd door de gemeente om tot een initiatief te komen.

Tegenover deze faciliterende rol staat dat initiatiefnemers soms worden getemperd. Respondenten 2 ervaren dat bewoners altijd erg enthousiast zijn. Zij proberen dit soms te temperen en plannen te filteren door initiatiefnemers te wijzen op eventuele bezwaren. Zo geven ze aan dat iets veel werk is en ze beter buurtbewoners kunnen zoeken om mee samen te werken. Respondenten 2 vertellen dat ze creativiteit vaak willen belonen maar niet altijd alles is mogelijk. Wanneer zij vanuit de organisatie horen dat iets niet kan proberen ze eerst intern te kijken wat wel mogelijk is. Er wordt vervolgens met initiatiefnemers meegedacht in alternatieven en waar nodig wordt gezamenlijk een plan bijgesteld. De Respondenten zijn wel bereid om nieuwe projecten te proberen. Deze gedragingen vallen ook onder het faciliteren. Er wordt advies gegeven over het participeren, meestal is dit stimulerend maar het kan ook afremmend zijn.

Initiatiefnemers krijgen geen contanten, maar soms wel de beschikking over een budget. De gemeente kan een architect inhuren of vanuit hun vakmanschap meedenken met een plan. Als er een wijkdeal wordt afgesloten zal de gemeente ook bepaalde zaken leveren of uitvoeren. In deze gevallen zal er vaak sprake zijn van coproductie of zelfs regisseren.

Alles samengenomen komen er verschillende rollen aan bod, er kan dan ook niet worden gesproken van één vaste rol. Het verbinden is een vorm van faciliteren. Wanneer mensen vanuit de gemeente of ingehuurd door de gemeente meewerken met het project wordt het al snel een coproductie. In deze gevallen heeft de gemeente namelijk een rol en verantwoordelijkheid. Het lijkt erop dat de gemeente er vaak in een vorm bij betrokken is. Daarnaast worden mensen uitgenodigd tot participatie, dit is een vorm van stimuleren.

4.3.2 Behoeften initiatiefnemer

Het initiatief van een plein onder het bewonersplatform

Totstandkoming van het initiatief

Het ontmoetingsplein is een initiatief genomen door enkele buurtbewoners die onderdeel zijn van een eerder opgericht buurtplatform dat initiatieven ondersteunt. Dit platform heeft invloed op de totstandkoming van het initiatief van het plein en wordt waar nodig meegenomen in de resultaten.

De eerste *resource* van de factor kunnen is tijd. De initiatiefnemers van het plein vormen een werkgroep binnen het platform. Andere mensen uit het platform kunnen meedenken en bijspringen waar nodig. Op een buurtbijeenkomst hebben buurtbewoners toegezegd te helpen met het onderhoud van het plein. Het plan van dit plein is doorontwikkeld door een ontwerper die is ingehuurd door de gemeente. Al deze steun bespaard de initiatiefnemer tijd. De helft van het benodigde budget wordt ter beschikking gesteld door de gemeente, hiermee kan de basis van het plan worden gerealiseerd. De initiatiefnemers moeten door middel van fondsen en sponsoring zelf de rest van het budget verkrijgen. Een voorbeeld van een situatie waarbij sociale vaardigheden nodig waren is toen enkele buurtbewoners bezwaren hadden bij het project en dit pas de avond voor een buurtbijeenkomst kenbaar maakten. De ontwerper heeft gedurende de bijeenkomst deze punten nog zoveel mogelijk meegenomen in het plan. De initiatiefneemster van het platform is met de buurtbewoners gaan praten, zo kon ze kijken waar de bezwaren zaten en hoe ze dit konden omvormen in constructief meedenken. Respondent 3.2 geeft aan dat hij van deze situaties leert. Zo had hij tijdens een bijeenkomst het idee had dat een buurtbewoner nog bezwaren had. Hij zocht op een later moment contact met hem om dit te bespreken. Het lijkt erop dat Respondent 3.1 vanuit het platform vaak de rol van katrekker heeft. Ze heeft, via de wijkcoördinator, actieve mensen in de wijk gevraagd om in het platform plaats te nemen. Respondent 3.2 vertelt over Respondent 3.1 dat ze mensen goed positief kan benaderden

en ze heeft ook de eerste grote buurtbijeenkomst van dit project geleid. Dit is een voorbeeld van een democratische vaardigheid. Daarnaast geven beide respondenten aan dat ze voor het project al bekend waren bij de gemeente. Respondent 3.1 door haar eerdere werk, Respondent 3.2 door zijn ervaringen met andere initiatieven. Het platform versterkt de bureaucratische vaardigheden. Zo worden voor praktische zaken verschillende mensen uit de wijk betrokken, bijvoorbeeld een kunstenaar of een ondernemer met een onderhoudsbedrijf. Respondent 3.1 zegt hierover: *“De kracht in de wijk is groot: we hebben denkkraft, organisatiekracht, creatieve kracht en uitvoeringskracht.”* Het platform geeft de ruimte aan mensen om zich te ontwikkelen. De initiatiefnemer van het plein vertelt: *“Ik zie het leuke, dat iemand er steeds meer bij komt en haar opvattingen geeft. Dus je ziet mensen hier ook in groeien dat vind ik echt leuk”*. De initiatiefnemer kan op het platform terugvallen als er ondersteuning nodig is in bepaalde *resources* of vaardigheden. De gemeente steunt het project met praktische hulp, geld en begeleiding.

Respondent 3.1 noemt verschillende beweegredenen voor het starten van het platform. Toen de Respondent niet meer werkte bij de gemeente vond ze dat ze zelf iets kon gaan doen voor de buurt. Het lijkt er dus op dat ze “iets doen voor de eigen buurt” normaal vond, iets wat past bij het zogenoemde “goed Nederlanderschap”. De buurt had voor het platform al een sociale binding, zo kenden ze elkaar al van een maandelijks initiatief om zwerfval op te ruimen. Het idee voor het buurtplatform ontstond op een bijeenkomst van het overkoepelende leefbaarheidsplatform van de hele wijk. De wijk bestaat uit twee buurten, waarbij de andere buurt van oorsprong veel problemen kent en waardoor er in het overkoepelende platform vooral aandacht was voor de problematiek in deze buurt. Respondent 3.1 wilde daarom voor hun buurt een eigen platform starten, om zo bestaande initiatieven aan elkaar te koppelen en de verbinding te stimuleren. Dit is een voorbeeld van een groepsvoordeel. Respondent 3.2, de initiatiefnemer van het plein, woont voor het plein dat wordt aangepakt. Hij gaat met zijn kleinkinderen nooit naar dit plein, aangezien er sprake is van achterstallig onderhoud en omdat er overal hondenpoep ligt. Hij ziet daarnaast vanuit zijn huis kinderen via het plein de straat over steken naar school. Een goede doorgang over het plein zou veiliger zijn. Voor deze respondent is er dus sprake van een combinatie van *incentives*: selectieve opbrengsten voor zichzelf en zijn kleinkinderen en een groepsvoordeel voor alle buurtbewoners en de naar schoolgaande kinderen.

In eerste instantie is respondent 3.1 zelf gekomen met het idee voor een eigen platform. Op dat moment wilde de wijkcoördinator het reeds bestaande platform aanhouden. Later nam hij alsnog contact op met Respondent 3.1 en vroeg of ze dit platform wilde opzetten. In eerste instantie is het initiatief vanuit de respondenten is gekomen, vervolgens heeft de gemeente er ook om gevraagd. De initiatiefnemer van het plein is dit initiatief samen met twee andere bewoners gestart in het platform. Ondanks dat zij niet gevraagd zijn voor dit initiatief kun je zeggen dat de opstelling van de gemeente ten opzichte van het platform uitnodigend gewerkt heeft.

De behoeftepiramide

Er is sprake van een werkgroep binnen een platform. Respondent 3.1 heeft via de wijkcoördinator contact opgenomen met de actieve bewoners van de buurt. Binnen het platform is het contact hecht, ze geven elkaar feedback en steun. Respondent 3.1 betreft actief wijkbewoners, bijvoorbeeld door juist de buurman die meestal liep te mopperen te betrekken, want *“Ook boosheid is betrokkenheid”*. Respondent 3.1 vertelt dat het interne vertrouwen hoog is. Bewoners worden er zoveel mogelijk bij betrokken, door buurtbijeenkomsten, door middel van flyers, facebook of een bord op het plein. De initiatiefnemer (Respondent 3.2) heeft contact met betrokken personen bij de overkoepelende wijkstichting. Vanuit het platform is er regelmatig contact met de gemeente, de wijkcoördinator en andere betrokkenen. Respondent 3.2 heeft intensief contact met de ontwerper die is ingehuurd door de gemeente. Verschillende mensen uit het platform zijn bekend met de gemeente, bijvoorbeeld door andere initiatieven, politieke activiteiten of werkzaamheden binnen de gemeente. Het interne en externe contact is dus hecht.

Beide respondenten zijn erg tevreden over het contact dat ze hebben met de Wijkcoördinator. De initiatiefnemer van het plein vertelt: *“Hij gaat er helemaal achteraan, het zit echt in zijn DNA. Ja, hij woont buiten Vlaardingen he, maar als er 's avonds iets is komt hij gewoon op zijn fietsje. Ik vind het zo een geweldige man, je moet daar geluk mee hebben.”*. De betrokkenheid wordt gewaardeerd door de respondenten. Inhoudelijk gezien is er veel contact met de ontwerper en verschillende ambtenaren. Ook zij zijn erg betrokken. De grootste behoefte die ze hebben is dat de ambtenaren meedenken en flexibel zijn, dat ze niet met een kluitje in het riet worden gestuurd. Het is prettig dat er één contactpersoon is die als toegangspoort tot andere ambtenaren kan fungeren. Je kunt concluderen dat dit een behoefte is aan een vorm van luisteren, ze willen ook dat er iets met hun input gedaan wordt en het liefst op korte termijn. De initiatiefnemers hebben voor dit initiatief ook behoefte gehad aan subsidie zoals eerder werd besproken. Alles samengenomen wordt de aanwezige betrokkenheid gewaardeerd maar is er geen behoefte meer aan. De meeste behoefte is aan een flexibele samenwerking en de reeds ontvangen subsidie.

Het wijkbedrijf

Totstandkoming van het initiatief

Respondent 4 is betrokken bij veel verschillende initiatieven, in de resultaten kunnen deze niet geheel uit elkaar gehaald worden. Het uitgangspunt voor dit initiatief is het wijkbedrijf. De overkoepelende stichting heeft daarnaast veel invloed op de aanwezigheid van de verschillende factoren, mede doordat hij in dit bestuur zit. Om concrete voorbeelden te bespreken wordt één van de projecten, het park, regelmatig kort aangehaald.

Respondent 4 zit in het bestuur van de stichting, in het kernteam van het wijkbedrijf en is betrokken bij verschillende specifieke initiatieven. Respondent 4 is met pensioen en stopt veel tijd in de verschillende participatietrajecten. Hij zet de initiatieven uit in het wijkbedrijf, dit scheelt tijd. Doordat de stichting een rechtspersoon is kunnen ze zelf subsidies aanvragen voor projecten. In een wijkdeal worden er vaak afspraken gemaakt over budget, net als over de inbreng van de gemeente en de initiatiefnemer. Het wijkbedrijf is een initiatief waarbij bewoners activiteiten ondernemen in de openbare ruimte die anders worden gedaan door de gemeente. De kosten die worden bespaard mogen ze zelf uitgeven in de wijk. Voor het voorbeeld van het park maakten ze aanspraak op een subsidie van het rijk, die de gemeente beheerde. Respondent 4 is een actieve bewoner, die verschillende vaardigheden bezit. Hij is vaak de *troubleshooter* in het proces. Als bewoners een initiatief starten dat niet van de grond komt schiet hij de gemeente aan en probeert ervoor te zorgen dat het gaat lopen. Dit is een voorbeeld van sociale vaardigheden. In het bestuur van de stichting hebben ze de rollen en dus de benodigde vaardigheden verdeeld. De respondent bezit ook bureaucratische vaardigheden, zoals zijn ervaring in het organiseren van initiatieven. Een overkoepelende stichting kan initiatiefnemers helpen die dreigen af te haken omdat het te ingewikkeld wordt. De respondent merkt dat hij korte lijntjes heeft waardoor ze sneller mensen aanspreken. De Respondent heeft door zijn ervaringen en verschillende functies vaardigheden ontwikkeld. Daarnaast lijkt hij ook de rol van verbinder en kartrekker te hebben. Hij vertelt dat bewoners vaak eerst terughoudend zijn om te participeren, maar als hij het eerst oppakt ze wel willen helpen. *“je moet een schopje geven aan de bal en dan komt het. Mensen zeggen goh wat leuk, dus dan zeg ik: ja ik kan niet alles doen dus dan gaat het dicht en dan willen mensen wel helpen.* Hij spreekt mensen aan vanuit het wijkbedrijf en neemt ze mee naar het kernteamoverleg waar Respondent 1 in zit.

Het doel van de stichting is sociale verbinding in de wijk leggen, dit is dus een beoogd groepsvoordeel voor de wijk. Uit het gesprek blijkt dat de Respondent sociale verbinding belangrijk vindt. Hij vertelt dat hij zelf uit een volkswijk komt. Hierdoor is hij gewend om iets te doen voor elkaar en contact te hebben, dit was vroeger vanzelfsprekend. Dit is dus een sociale beweegreden. Het geld wat wordt bespaard met initiatieven in het wijkbedrijf mogen ze van de gemeente zelf besteden in de wijk, dit wordt samen met de bewoners

bepaald. Dit is dus een groepsvoordeel. Opvallend is dat de Respondent geen directe eigen belangen noemt, behalve dat hij vanuit zijn jeugd het normaal vindt naar elkaar om te kijken in de wijk. Het is niet expliciet gezegd maar doordat hij met meerdere mensen in een bestuur zit en verschillende initiatieven samenwerkt is er waarschijnlijk een goed samenhangingsgevoel.

Het idee van het wijkbedrijf is vanuit de stichting ontstaan, de gemeente reageerde positief op het idee en vervolgens zijn ze zich gezamenlijk gaan oriënteren. De gemeente had dus een open en uitnodigende houding. Vanuit het wijkbedrijf worden er verschillende initiatieven in de openbare ruimte ondernomen. Vaak in de vorm van een wijkdeal en korte acties. Ook dit concept kun je uitnodigend noemen. In dit geval is er niet expliciet gevraagd om te participeren in deze vorm maar de houding van de gemeente kun je wel impliciet gevraagd worden noemen.

De behoeftepiramide

Het wijkbedrijf is een initiatief dat valt onder “de paraplu van de stichting”. Deze stichting heeft een bestuur van zeven personen waaronder de taken zijn verdeeld. Respondent 4 heeft veel direct contact met bewoners. Respondent 4 zoekt in iedere buurt een aanspreekpunt zodat er een buurtnetwerk ontstaat. Hierdoor kan hij mensen intern verbinden. De gemeente organiseert een wekelijks bijeenkomst van het kernteam. Hierin zitten het sociale wijkteam, de begeleidster van de stichting, de wijkagent, vertegenwoordiging vanuit het onderwijs en de woningbouwcoöperatie. Eens per maand gaat dit overleg over openbare werken, het wijkbedrijf sluit dan ook aan. Voor het wijkbedrijf werkt de Respondent actief samen met de gemeente en het bedrijf dat normaal verantwoordelijk is voor het beheer in de openbare ruimte en hebben ze regelmatig overleg. Respondent 4 heeft veel contact met de wijkcoördinator, maar hij zoekt nu ook regelmatig direct contact met de verschillende afdelingen. Hij vertelt: *“Een bewoner had een verzoek en ik ben toen met hem naar het spreekuur gegaan. De wijkcoördinator zei dat is goed maar daarvoor moet je naar openbare werken. Ik dacht: je kan me wat, ik weet zelf die wegen. Ik loop er even heen, ga naar binnen en vraag het direct. In wezen is dat niet mijn rol, maar ik weet dat de wijkcoördinator helemaal gek wordt als hij voor 100 dingen binnen een dag overal heen moet lopen”*. Er is dus intern en extern een hoge mate van hechtheid.

Respondent 4 heeft zeer positieve ervaringen met de wijkcoördinator. Ze hebben veel contact en de aanwezigheid van deze betrokkenheid én het luisteren lijkt goed te bevallen. Respondent 4 vertelt: *“Mensen hebben behoefte aan iemand die even hun neusje om de hoek steekt, en dat moet de gemeente ook doen. Openbare werken begint dat steeds meer te doen. [...] De gemeente moet wat pro-actiever zijn door niet te wachten tot iets aankomt maar gewoon die wijk in. Respondent 1 is zo’n type die zo in de wijk zit.”*. Hij ziet dus dat de behoefte van betrokkenheid onder de bewoners aanwezig is. Zijn eigen behoeften is dat de gemeente zich ook aan afspraken houdt als die zijn gemaakt. Hij vertelt dat hij begrijpt dat de gemeente veel initiatieven heeft lopen, maar als er iets wordt toegezegd is het belangrijk om een terugkoppeling te krijgen over wat en wanneer dit gebeurt. Over het algemeen kan er gezegd worden dat de gemeente, en dan met name Respondent 1, betrokken is en luistert. Op detailniveau zijn er veel verschillende afdelingen betrokken waardoor iets regelen langer kan duren. Hieruit volgt de behoefte om zaken sneller en directer geregeld te kunnen krijgen. Als laatste bestaat de behoeften voor subsidie. Deze wordt weinig benoemd als behoefte in het interview. Hier wordt in praktijk wel in voorzien, bijvoorbeeld in een wijkdeal en in het voorbeeld van de speeltuin was er budget beschikbaar vanuit het Rijk.

De gemeente

Respondent 1 vertelt dat er wijken zijn waar mensen al langer actief zijn en eigen handelingskracht hebben. Als zij concrete behoeften hebben benaderen ze zelf de gemeente. Er zijn ook wijken waar de financiële problematiek overheerst, hier moet de gemeente actief inspringen op situaties om tot participatie te komen. Verder benoemt respondent 1 bepaalde karaktereigenschappen van participerende burgers: ze

willen pionieren en hebben een bepaalde drive. Respondenten 2 voegen hier uithoudingsvermogen en incasseringsvermogen aan toe, bijvoorbeeld doordat aanvragen van initiatiefnemers even duren terwijl ze verwachten dat het direct geregeld wordt. De Respondenten denken dat er meer oudere mensen wijkdeals afsluiten in de openbare ruimte. Ze hebben daarnaast het idee dat er eerder wijkdeals opkomen bij wijken met huurwoningen en de wat “armere” wijken dan de “rijkere” wijken waar men beide werkt. Een wijk waar sociale cohesie aanwezig is zal sneller een wijkdeal starten.

Behoeften zijn volgens Respondent 1 dus niet perse afhankelijk van de sociaal economische status, maar meer van het feit of mensen elkaar weten te vinden voor een initiatief. Een initiatief met sterk eigen handelingskracht vraagt vooral om concrete zaken. Terwijl andere inwoners meer begeleiding nodig hebben om tot een initiatief te komen. Respondenten 2 vertellen dat de ervaren clubs met veel aanhang duidelijker weten wat ze willen en een soort van dwingend kunnen overkomen, terwijl je andere inwoners hebt die heel bescheiden vragen “*wij willen heel misschien, zouden wij misschien...*”. Er zit dus ook een verschil in het uitten van behoeften. Behoeften kunnen ook afhankelijk zijn van de leeftijd of het kennisniveau. Volgens Respondenten 2 weet men vaak nog niet wat de mogelijkheden zijn met een wijkdeal, “Kan dat?” is vaak de eerste vraag die men stelt. Een initiatief start vaak vanuit een concreet probleem of ergernis. Initiatiefnemers vroegen hem ook een keer een besluit te nemen zodat de initiatiefnemers op goede voet met elkaar verder konden. In de loop van een project krijgen initiatiefnemers regelmatig nieuwe behoeften.

Beide initiatieven in deze gemeente hebben een overkoepelende organisatie die ze steunt. Het eerste initiatief heeft een actief platform waarin veel ervaren bewoners zitten. Daarnaast kennen ze de gemeente en weten goed wat ze willen. De gemeente heeft een ontwerper ingehuurd voor het initiatief en voorziet in een deel van het budget. De goede samenwerking tussen het platform en de gemeente heeft waarschijnlijk een uitnodigend effect gehad op dit specifieke initiatief. De aanwezige betrokkenheid wordt gewaardeerd maar hier is geen behoefte meer aan, de behoefte zit voornamelijk in een snelle samenwerking bij verzoeken. Ook het tweede initiatief is onderdeel van de overkoepelende stichting. De Respondent participeert in verschillende projecten en kent daardoor veel mensen. Het wijkbedrijf wordt echt in samenwerking uitgevoerd met de gemeente. In deze samenwerking wordt de betrokkenheid gewaardeerd en is er behoefte aan snelle reactie. De gemeente voorziet ook in budget.

4.3.3 Praktische handelingen overheid

Er is al besproken dat vroeger in het beleidsplan van de openbare ruimte vooral werd uitgegaan van de technische aspecten in het beleid en dat er nu meer ruimte is voor input van mensen. De praktische handelingen liggen dus niet volledig vast. In deze subparagraaf zal duidelijk worden dat veel handelingen een vorm van procesmanagement zijn, dit betekent dat er binnen de vaststaande kaders handelingen worden uitgevoerd om een initiatief te ondersteunen.

Respondent 1 vertelt dat er hij bij het leveren van een hulpbron kijkt of hij er iets extra’s uit kan halen, denk bijvoorbeeld aan meer sociale binding in de wijk of meer bekendheid van het wijkteam. Een ander veelgebruikt instrument is de wijkdeal. Respondenten 2 vertellen dat ze zoeken naar een deal waarin datgene wat de initiatiefnemer krijgt en wat de gemeente doet in verhouding staat met elkaar. De gemeente stelt dus voorwaarde aan deze handelingen. Voorbeelden van deze handelingen worden hierna behandeld. Bij een wijkdeal worden er conditioneel hulpbronnen verschaft, het instellen van deze wijkdeals is een vorm van netwerkstructurering.

Kunnen

In de interviews werden veel voorbeelden van beleidsinstrumenten genoemd die invloed hebben op het “kunnen” participeren. Vaak waren deze handelingen onderdeel van een wijkdeal. Respondent 1 vertelt dat

hij met deze maatregelen probeert een project behapbaar te maken voor de initiatiefnemer. De specifieke voorbeelden van conditioneel verschaft hulpbronnen binnen een wijkdeal vallen onder de eerder opgesteld regels waardoor het een vorm van procesmanagement is. Deze hulpbronnen kunnen tijd of informatie zijn maar vaak ook fysieke hulpbronnen.

De situatie bepaalt hoeveel hulp er geboden dient te worden vertelt Respondent 1: *“De variëteit is enorm. Bij het ene initiatief is er een behoefte en willen mensen iets doen maar moet je als gemeente (met de partners) er voor zorgen dat alle materialen er zijn en de doosjes met plantjes klaar staan. Terwijl er bij andere initiatieven al een uitgewerkt plan is en je niets meer hoeft te doen dan advies geven, soms wat budget vrij stellen en krijg je achteraf een uitnodiging om een borrel te komen drinken.”*. Het is dus zoeken naar welke maatregel passend is. Over het algemeen is het uitgangspunt dat er geen contant geld wordt gegeven aan initiatiefnemers, ze krijgen soms wel een budget. Een veelvoorkomende voorwaarde bij wijkdeals is dat het onderhoud kostenneutraal moet zijn, dit bepaalt vervolgens ook welke plannen wel of niet mogelijk zijn. Respondent 1 vertelt dat er meestal samen met de betreffende vakafdeling wordt gekeken of een verzoek van initiatiefnemers onder normaal beleid kan worden ondergebracht. Als dit niet het geval is en het initiatief wel als waardevol wordt gezien, wordt er gezocht naar een andere oplossing, bijvoorbeeld met een initiatievenbudget. Er worden dus soms budgetten versterkt. In het voorbeeld van het eerste initiatief (Respondenten 3) maakt de gemeente een groter budget vrij voor een project, waarna de initiatiefnemers vervolgens zelf de rest van het budget moesten regelen via fondsen. Deze maatregelen verschaffen allemaal hulpbronnen in de vorm fysieke goederen en geld. Dit wordt vaak conditioneel geleverd, met de voorwaarde dat bewoners zelf iets moeten gaan doen in bijvoorbeeld het onderhoud of budgettering.

De gemeente levert vaak ook advies over eventuele aanleg en onderhoud in de openbare ruimte. Respondenten 2 vertellen dat gemeente zelf *placemakers* heeft die kunnen meedenken met een plan. In andere gevallen wordt er een architect of vormgever ingehuurd, bijvoorbeeld bij het initiatief 1. Deze ontwerper werkte mee aan het plan en hielp bij een buurtbijeenkomst waar bewoners bezwaren hadden. Deze maatregel speelt dus ook in op bepaalde benodigde vaardigheden. Bovenstaande voorbeelden verschaffen de hulpbronnen informatie, tijd en arbeid. Wanneer Respondenten 2 horen dat een initiatief niet gelijk haalbaar is kijken ze naar wat wel mogelijk is en bespreken dit vervolgens met de initiatiefnemers. Respondent 1 helpt soms ook met kleine dingen, bijvoorbeeld bij een initiatiefnemer die opkijkt tegen het aanvragen van een subsidie. Dit is weer een voorbeeld van het toevoegen voor een hulpbron, namelijk informatie, welke in dit geval niet conditioneel is verschaft. Veel van deze voorbeelden voorzien vooral in het ontwikkelen en uitvoeren van het plan. Respondent 1 vertelt over een voorbeeld waarbij bewoners een activiteit wilden opstarten, maar het was nog niet helemaal duidelijk hoe dit zou worden vormgegeven. Hij heeft de bewoners geholpen bij het bespreken van deze behoeften en het omzetten in praktische plannen. Je kan zeggen dat met het begeleiden van dit proces democratische vaardigheden minder nodig zijn. Dit is gedaan door een hulpbron arbeid.

Willen

Er wordt op verschillende manieren ingespeeld op het willen participeren. De gemeente kan per wijk een andere rol aannemen. Zo vertelt Respondent 1 dat hij in sommige wijken samen met de opbouwwerker kijkt hoe er beweging is te organiseren in een wijk. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een opbouwwerker die een activiteit voor kinderen op het pleintje organiseert waardoor ouders elkaar ontmoetten of de gemeente gaat met iemand van de coöperatie de wijk in om mensen aan te spreken. Dit zijn voorbeelden van procesmanagement die er voor zorgen dat mensen bij elkaar komen en meer betrokken raken bij hun buurt. Het juist aangehaalde voorbeeld waar Respondent 1 een bijeenkomst tussen buurtbewoners leidt om te kijken of men gezamenlijk activiteiten wil ondernemen speelt ook in op deze factor. Respondent 4 vertelde dat de wijkcoördinator hem inlicht over participatieprojecten die elders lopen, om te kijken of dit ook iets

is voor hen. Met het verschaffen van informatie probeert de gemeente participatie te bevorderen. In sommige gevallen wordt er ook getemperd op de factor willen, aldus Respondenten 2. Deze actie heeft niet als doel om participatie tegen te werken, maar er in ieder geval voor te zorgen dat eventueel opkomende bezwaren eerder worden besproken. De gemeente verschaft dan bepaalde informatie die zij hebben uit hun ervaringen.

In staat zijn om

De wijkcoördinator (Respondent 1) vertelt dat netwerkverbinding goed werkt. Hij verbind bewoners met elkaar die elkaar kunnen helpen. En aan de andere kant een architect, politie of handhaving aan een project. Hij merkt dat sommige mensen zich niet zomaar durven te melden bij bijvoorbeeld de juiste contactpersonen, daarom helpt het om alle samenwerkingspartners aan elkaar te verbinden. Respondent 1 heeft bijvoorbeeld aan de initiatiefneemster van het buurtplatform (Respondent 3a) een lijst van actieve bewoners uit de buurt gegeven, waarmee zij contact op kan nemen. Deze rol van verbinden is een vorm van procesmanagement. Het speelt in op het feit dat mensen sneller in een groep of netwerk participeren, de hulpbron die onconditioneel verschaft is informatie en een vorm van vertrouwen.

Een andere maatregel waardoor initiatiefnemers makkelijker in contact kunnen komen met de gemeente is het hebben van het spreekuur. Zo is er eens per week een spreekuur gericht op de openbare ruimte. In deze gesprekken kunnen hulpbronnen worden verschaft zoals informatie of arbeid, deze bijeenkomsten zijn een vorm van netwerkmanagement.

Gevraagd worden

Er zijn verschillende maatregelen die vallen onder de factor gevraagd worden. Zo vertellen Respondent 2 dat de gemeente inzet op het betrekken van inwoners in de openbare ruimte. Voorbeelden zijn het besproken Burger-meester project en het vermelden van de mogelijkheid van een wijkdeal in het plaatselijke krantje. Dit zijn duidelijke vormen van gevraagd worden. Het voorbeeld waar Respondent 1 met bewoners gaat zitten om te kijken wie wat wilt doen is een vorm van gevraagd worden. Dit zijn beleidsmaatregelen binnen de bestaande processen, dus het is een vorm van procesmanagement. De processen om deze verzoeken te behandelen, zoals het instellen van de buitenruimtecoördinatoren en de wijkcoördinator, zijn dan weer een vorm van netwerkstructurering. Respondent 1 vertelt dat de gemeente merkt dat communicatie een belangrijk aspect is. Jonge mensen zitten bijvoorbeeld meer online en lezen de kranten niet meer, voor deze groep moet informatie dus op de buurtwebsite staan. Als gemeente moet je je hier bewust van zijn. Het lijkt er op dat er niet wordt gegaan voor een vaste aanpak maar binnen de kaders, dus in de vorm van procesmanagement, communiceert op verschillende manieren.

Een van de twee buitenruimtecoördinatoren vertelt dat het belangrijk is om participatie te belonen. Respondenten 2 hebben ervoor gezorgd dat er niet alleen een Facebookpagina van de gemeente is, maar ook vanuit iedere wijk. Zo kunnen verschillende initiatieven van bewoners worden gezet en uitgedragen. Dit is een maatregel binnen de vaste regels, waarbij informatie wordt verschaft aan inwoners, waarbij de mogelijkheden van participatie worden uitgedragen. Dit is een vorm van indirect gevraagd worden.

Naar geluisterd worden

Deze factor kan overeenkomst hebben met de vorige factor, wanneer initiatiefnemers gevraagd worden zullen ze ook sneller gevoel hebben dat er geluisterd wordt. Het instellen van een wijkdeal is een vorm van procesmanagement, deze maatregel heeft ook invloed op deze factor. Door het vaststellen van deze deal kunnen inwoners weten dat hun input zin heeft, er wordt namelijk iets tegenover gesteld.

Respondenten 2 vertellen dat ze contactmomenten met de initiatiefnemers belangrijk vinden, ook als het initiatief al loopt. Deze contactmomenten hebben ze bijvoorbeeld door in de wijk rond te lopen en bij initiatiefnemers aan te bellen om te vragen hoe het is. De jaarlijkse schouw is hiervoor een goed moment.

De ervaring is dat dat initiatiefnemers hierna de gemeente weer actiever benaderen, bijvoorbeeld met vragen. Respondenten 2 vinden het belangrijk dat de initiatiefnemers aandacht krijgen voor wat ze doen. Dit doen ze bijvoorbeeld op Social Media: *“We geven de initiatiefnemers een podium of moment. Waarop wij niet een verhaaltje schrijven, maar juist de bewoners dit laten doen.”* Daarnaast willen ze in de toekomst ook een jaarlijks moment creëren waar de participanten in het zonnetje worden gezet. Deze respondenten vinden dat vertrouwen in de gemeente heel erg belangrijk is: *“Mensen moeten het vertrouwen hebben dat we als gemeente ook echt bezig zijn met een verzoek. Dit vertrouwen wordt steeds beter en behaal je door “Afspraak is Afspraak” aan te houden”*. Dit zijn maatregelen in het procesmanagement, waarbij je kan zeggen dat er de hulpbron vertrouwen wordt verschaft.

4.3.4 Totstandkoming fit

Voor deze gemeente zijn er twee gesprekken gevoerd. Eén met de wijkcoördinator (Respondent 1) én met de drie betrokkenen ambtenaren in de openbare ruimte (Respondenten 2). Hierbij is dus geen leidinggevenden relatie zoals in de andere twee gemeenten.

(De)centralisatie

De wijkcoördinator (Respondent 1) heeft contact met de bewoners in de wijken waar hij verantwoordelijk voor is. Hij brengt mensen bij elkaar te brengen in de wijk en bekijkt per situatie hoe participatie kan ontstaan en hoe hij initiatiefnemers kan helpen bij een initiatief. Wanneer er een initiatief ontstaat zoekt Respondent 1 contact met de benodigde vakafdelingen. Hij vertelt: *“Ik moet zorgen dat de organisatie aanhaakt. De ideeën kosten geld en activiteit maar ook inzet van bepaalde afdelingen.”* Binnen de afdelingen zit er een verschil in de werkwijze en het omgaan met burgerinitiatieven. Verzoeken vanuit de bewoners kunnen voor verwarring zorgen omdat hun redenering niet altijd past in de structuur van de afdelingen. Wanneer dit het geval is hoopt Respondent 1 dat er intern wordt meegedacht om tot een nieuwe oplossing te komen. Op de vraag of het zijn rol is om hierin te sturen antwoordt hij: *“Ik vind sturen een lastige term, ze hebben hun eigen leidinggevende. Ik probeer wel wat regie te hebben en begrip te creëren voor de beleving van de mensen buiten en voor het feit dat je het misschien ook op een andere manier kan aanpakken. Hierin draag ik dan mogelijkheden aan”*. Je kunt dus zeggen dat Respondent 1 de rol heeft om verzoeken vanuit de samenleving door te zetten in de organisatie en hier begrip voor probeert te creëren. Als hij hierin vastloopt kan zijn leidinggevende ingrijpen, hij zit op afdelingshoofd niveau. De Respondent lijkt niet direct de bevoegdheid te hebben om besluiten te nemen die ingaan tegen beleid van bepaalde vakafdelingen. Respondent 1 heeft wel eens een besluit genomen ondanks het ontbreken van de goedkeuring van de afdelingen. Dit heeft hij gedaan omdat het erg lang duurde en hij er zelf vertrouwen in had. Hij moest dit vervolgens intern wel oplossen, in dit geval kwam de toenmalige wethouder achteraf kijken en vond het een goed project. Ook een van de initiatiefnemers (Respondent 4) merkte op dat Respondent 1 achter verzoeken aan gaat, maar dat hij vervolgens ook afhankelijk is van wat intern gebeurt. Voor projecten in de openbare ruimte zorgt de Respondent dat hij plannen goed afstemt met de buitenruimte coördinatoren.

De twee buitenruimtecoördinatoren, Respondenten 2, hebben contact met bewoners van participatietrajecten waarin ze een stuk buitenruimte in beheer krijgen. Deze initiatieven kunnen op verschillende manieren binnenkomen bijvoorbeeld via het spreekuur of doordat bewoners langs lopen. Wanneer een plan wordt ingediend pakken de Respondenten 2 dit op, om het te bespreken met de verschillende afdelingen. Zo zijn ze bij “het wijkbedrijf” het aanspreekpunt voor de verschillende initiatiefnemers, hiermee willen ze shoppen in de organisatie voorkomen. Wanneer ze in eerste instantie een nee krijgen vanuit een van de betrokken afdelingen proberen ze met de betreffende afdeling te kijken wat er dan wel mogelijk is. Ze merken dat dit steeds meer mogelijk is en meer collega’s open staan voor dit gesprek. Over het algemeen doen de twee buitenruimtecoördinatoren dit zelf, hun leidinggevenden is

alleen betrokken als iets niet goed gaat of het niet voor elkaar komt. Interne opmerkingen worden teruggekoppeld naar de initiatiefnemers waarna ze gezamenlijk met de initiatiefnemers het plan bijstellen waar nodig. Het lijkt er op dat de buitenruimtecoördinatoren zelf besluiten kunnen maken over zaken die echt onder hun verantwoordelijkheid vallen, maar ook afhankelijk zijn van andere afdelingen binnen van de fysieke ruimte. Dus uiteindelijk hebben ze beperkte eigen bevoegdheden tot besluitvorming.

Respondenten 2 vertellen over de relatie die zij hebben met Respondent 1. Hij vertelt dat de wijkcoördinator zit bij bewoners en kijkt hoe hij ze actief krijgt en kan betrekken in het fysieke beheer. Respondent 1 is voornamelijk betrokken bij het sociale netwerk. Respondenten 2 proberen dit vervolgens te matchen met het fysieke netwerk en nemen een project over als het buiten moet worden gerealiseerd. Het is ook een tandemfunctie en kan overlap hebben, bijvoorbeeld als Respondenten 2 merken dat er te weinig draagvlak is voor een project, dan nemen ze contact op met Respondent 1 op om te kijken of dit kan worden opgelost. De precieze samenwerking is ook per wijkcoördinator verschillend, sommige personen dragen dat makkelijker over dan de ander. Soms bepaalt de situatie dit ook, als een wijkcoördinator bijvoorbeeld op vakantie is pakken Respondenten 2 het zelf direct op. Officieel is er periodiek een bijeenkomst gepland tussen de wijkcoördinatoren en de buitenruimtecoördinatoren. Maar deze gaan vaak niet door doordat ze elkaar tussendoor al spreken. Zo zien ze elkaar wekelijks op het spreekuur, waar ze ook vaak zaken bespreken die vervolgens per e-mail of telefonisch verder werden opgepakt.

Voor het contact van de initiatiefnemer met de gemeente zijn de taken gedecentraliseerd naar de twee soorten coördinatoren. De precieze taakverdeling lijkt niet helemaal strak te zijn afgekaderd, maar Respondent 1 lijkt bezig te zijn met initiatieven op te pakken, aan te moedigen en draagvlak te creëren, bij Respondenten 2 is het reeds een concreter plan in de openbare ruimte. Beide respondenten hebben niet alle bevoegdheden om alleen te besluiten over verzoeken en zijn afhankelijk van andere afdelingen. Wanneer dit niet lukt kan hun leidinggevende ingrijpen waar nodig. Het contact met de gemeente is gedecentraliseerd, de bevoegdheden ook maar in beperkte mate.

Bureaucratisch of organisch

Respondent 1 is samen met de gebiedsmanager verantwoordelijk voor een wijkgericht programma dat samen met de bewoners per wijk wordt opgesteld. In dit programma wordt ook gekeken naar initiatieven, niet als op zich zelf staand onderwerp maar hiermee wordt richting gegeven aan de rest van de aanpak. Als de nadruk op bepaalde thema's ligt wordt er binnen deze thema's ook extra gekeken naar initiatieven. Er is al besproken dat de rol van de overheid onder andere afhankelijk is van de situatie, factoren die dit bijvoorbeeld beïnvloeden zijn het sociaal economische status en de participatiekracht in een wijk. Er zijn dus geen specifiek vastgestelde regels over het proces van omgaan met burgerinitiatieven. Wanneer er een initiatief wordt ingediend kijkt Respondent 1 eerst of hij het kan onderbrengen onder bestaand beleid. In deze mate is er dus wel een vorm van vaststaand beleid. Maar als dit niet het geval is wordt er gekeken naar een andere oplossing, deze zijn minder vast en dus meer organisch.

De twee buitenruimtecoördinatoren hebben de verantwoordelijkheid voor de gebieden ongeveer verdeeld, maar dit zijn geen harde grenzen: *“het komt zoals het gaat”*. Ook het binnenkomen van de verzoeken van de initiatiefnemers kan via verschillende wegen, dit is niet procedureel vastgelegd. Hierna gaan deze Respondenten in gesprek met de initiatiefnemers. In dit gesprek hanteren ze enkele praktische richtlijnen zoals bepaalde gewenste afmetingen of dat ze geen contant geld geven aan de bewoners. Voor de wijkdeal wordt er gezocht naar een bepaalde balans van de input van beide partijen. Het proces van afspraken maken is enigszins gestandaardiseerd. De inhoud van de wijkdeals wordt voor een deel bepaald door voorschriften maar is verder vooral maatwerk. Bij de start hiervan is geen beleid vastgesteld over hoe het proces met wijkdeals vorm zou worden gegeven, ze zijn bewust begonnen met de intentie *“we zien wel”*. Op sommige voorschriften kunnen ook uitzonderingen worden gemaakt als de situatie daar om vraagt. In

de resultaten is ook al gesproken dat visie van de openbare ruimte steeds meer uit gaat van wat de wensen zijn in de maatschappij. Respondenten 2 proberen steeds te zorgen dat er wordt nagedacht: “kunnen we alsnog iets doen voor deze mensen” in plaats van te zoeken naar vaste afspraken. Ze zien de bereidheid om hierover na te denken groeien. Respondent 1 beaamt deze ontwikkeling, hij stelt dat hij steeds meer ziet dat de buitenruimtecoördinatoren er vertrouwen in hebben, meedenken en openstaan om projecten te proberen. Respondenten 2 denken dat ze altijd hetzelfde op een verzoek reageren, ongeacht wie het vraagt. Maar de manier waarop het gesprek wordt gevoerd kan verschillen, de een moet je meer begeleiden dan de ander heeft dit niet nodig.

Dat beide respondenten deels ook vastzitten aan beleid van de andere secties is in de resultaten al aan bod gekomen. Dit zijn ook secties binnen de afdeling openbare werken, denk bijvoorbeeld aan beleid over het kappen van bomen of ecologische zones. Er wordt steeds overleg gevoerd met deze betrokkenen om te kijken of kan worden afgeweken van beleid als een initiatief daar om vraagt. Respondent 1 vertelt dat hij het idee heeft dat inwoners nog steeds vinden dat het langzaam gaat, doordat ze merken dat er weer procedures zijn en hij vindt dat je deze meer moet afstemmen op de behoeften van de wijk.

Er kan dus worden geconcludeerd dat vooral Respondent 1 verschillende rollen heeft in het omgaan met inwoners, dit kan komen doordat hij nog bezig is met het activeren van inwoners. Respondenten 2 zijn vooral bezig met mensen die al een idee hebben van een initiatief. Een deel van de omgang met initiatieven is gebaseerd op de procedure van de wijkdeal hierin zit nog veel bewegingsruimte en het is maatwerk. Beide respondenten proberen zelf zo organisch mogelijk om te gaan met de verzoeken van initiatiefnemers. Zij zijn echter ook afhankelijk van andere afdelingen en hun werkwijze. Op basis van onderling afstemming wordt gezocht naar mogelijkheden, als dit niet lukt wordt er op afdelingsniveau besproken wat wel en niet mogelijk is.

Conclusie organisatievorm

Het contact met de initiatiefnemers is gedecentraliseerd naar twee functies. Allereerst heeft de wijkmanager contact met bewoners in een wijk en is vaak het eerste aanspreekpunt. Hij probeert een initiatief intern door te zetten en te zoeken naar de mogelijkheden. Zijn leidinggevende kan helpen als hij intern vast loopt. De buitenruimtecoördinatoren hebben contact met initiatiefnemers. Ook zij zoeken intern naar mogelijkheden. Beide respondenten zijn vaak afhankelijk van andere afdelingen en hun goedkeuring bij het maken van een besluit. Ze hebben veel onderling contact met elkaar. Er is dus sprake van decentralisatie maar beide respondenten hebben geen bevoegdheid om alleen besluiten te maken. Respondent 1 vormt een aanpak per wijk, dit is een organische organisatievorm. Ook de buitenruimtecoördinatoren hebben geen vaste aanpak. Beide respondenten proberen zo organisch mogelijk om te gaan met initiatieven maar zijn hiervoor ook afhankelijk van andere afdelingen. Afstemming gebeurt in eerste instantie in overleg, afdelingshoofden worden erbij betrokken als ze er niet uitkomen.

4.3.5 Waardering fit

Interne consistentie

Anders dan de twee andere gemeenten zijn Respondent 1 en Respondenten 2 niet direct van dezelfde afdeling. Dit maakt dat er een goed beeld over de interne organisatievormen en de verschillen tussen deze twee afdelingen. Aan de andere kant is het wel zo dat zij beide direct bezig zijn met burgerinitiatieven en dit vervolgens intern oppakken, dus vanuit dit oogpunt eerder dezelfde ervaringen hebben.

De samenwerking tussen zowel Respondent 1 als Respondenten 2 met andere afdelingen is in de vorige subparagraaf al ter sprake gekomen. In het begin waren er mensen binnen de organisatie terughoudend in het werken met nieuwe projecten. Beide Respondenten merken nu dat dit wat veranderd in organisatie. Respondent 1 vertelt dat je dit eigenlijk niet kan bekijken per afdeling, omdat er hierin nog grote verschillen

zit tussen collega's. Er zijn de zogenoemde "ambassadeurs van de nieuwe aanpak" en mensen die de omslag heel moeilijk vinden. Met de nieuwe aanpak bedoelt hij om buiten het beleid naar oplossingen te kijken als inwoners met ideeën bij de gemeente komen. Wanneer initiatiefnemers met een onbekend project komen, bijvoorbeeld eigengemaakte speeltoestellen, past dit niet altijd in de rolverdeling die de gemeente kent.

Initiatiefnemers merken nog steeds gevolgen van intern verschillende procedures zijn, dit zorgt ervoor dat een verzoek langzamer wordt behandeld. Respondenten 2 merken dat er door sommige mensen nog erg wordt uitgegaan van beleid. dit vinden ze op zich zelf niet slecht, maar het moet niet te star zijn. Zo vertellen ze: *"Waar we het meeste tegen botsen zijn de interne beleidsregeltjes, daar lopen we tegen aan te krabbelen en te knagen op zoek naar ruimte"*. Alles samengenomen lijkt het erop dat zowel Respondent 1 en Respondent 2 naar een meer organische organisatievorm willen gaan. Het blijkt echter dat verschillende afdelingen dit nog niet hebben en dat het momenteel nog erg afhankelijk is van persoon hoe hierop wordt gereageerd. Bij beide respondenten is al gebleken dat zij voor initiatieven veel contact hebben met verschillende collega's. Het is hun taak om een initiatief van een initiatiefnemer door te zetten intern. Om vervolgens ook te kijken wat wel mogelijk is als ze in eerste instantie een nee vanuit de organisatie krijgen. Op dit onderwerp zijn deze twee functies gecreëerd om te zorgen dat ze binnen de organisatie kunnen communiceren. Het blijkt dat het nog erg afhankelijk is van de personen binnen de afdeling hoe er wordt gereageerd op hun werkwijze.

Het aanstellen van beide functies heeft, mede als doel, om de interne integratie goed te laten verlopen en de respondenten zien hier ook verbeteringen in. Desondanks lopen ze vaak nog op tegen de vaste regels van andere secties, die op een bureaucratische manier werken dan de respondenten.

5. Analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten geanalyseerd. Hiervoor zal er gebruik gemaakt worden van een analyse schema. Per onderwerp worden allereerst de meest opvallende resultaten per gemeente weergegeven. Waarna deze kunnen worden geanalyseerd.

5.1 Rol van de overheid

In onderstaand schema worden de resultaten per gemeente kort samengevat. Dit kan behulpzaam zijn bij het volgen van de analyse.

	1. Zeist	2. Bergen op Zoom	3. Vlaardingen
Ruimte beleidsterrein	De gemeente is beleidsarm waardoor er veel ruimte is voor invloed van bewoners. Er wordt een meerwaarde gezien in participatie, ook voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Rollen zijn van te voren niet vastgelegd, het gaat op gevoel en bestaande beleidsregels zijn hierin handvaten. De invulling wordt niet volledig uit handen gegeven, bijv. uit veiligheidsoverwegingen.	Burgerinitiatieven hebben meerwaarde, zowel in de kwaliteit van de ruimte als op sociaal gebied. Er wordt gezocht naar een win-win situatie. Participatie moet de kwaliteit van de openbare ruimte verhogen. De gemeente kan en wil het beleid niet volledig uit handen geven door wettelijke verantwoordelijkheden.	De gemeente staat open voor de inbreng van inwoners. Participatie heeft effect in de openbare ruimte en een sociaal aspect. De rollen zijn niet van te voren vastgesteld. Inhoudelijke richtlijnen geven handvaten. Er is ruimte voor participatie maar de gemeente geeft het onderwerp niet volledig uit handen.
Aangenomen rol	De aangenomen rol staat niet vast. Er wordt geprobeerd om een initiatief te faciliteren (o.a. door verbinden) en in ieder geval niet over te nemen. Ook in het stimuleren hebben ze een rol. In de praktijk blijkt dat de gemeente in de uitvoeringsfase wel een grotere (overnemende) rol kan hebben.	Aangenomen rol afhankelijk van het soort participatie en de behoeften van de initiatiefnemer. Participatie wordt gestimuleerd. De gemeente wil de faciliterende rol zo minimaal mogelijk houden, bijv. d.m.v. van verbinden of praktische hulp. Bij initiatief 2 is er eerder sprake van coproductie of regisseren.	De gemeente neemt verschillende rollen aan. Bijv. faciliteren in de vorm van verbinden of advies. De gemeente blijft in een project verantwoordelijkheden hebben. Soms zoveel dat er sprake is van coproductie of neigt het zelfs naar regisseren.

Situatie omtrent beleidsonderwerp

Opvallend aan de resultaten op dit onderwerp is dat er veel overeenkomsten zijn. Alle respondenten geven aan dat de gemeente openstaat voor participatie en het een onderwerp is waar bewoners goed bij kunnen worden betrokken. Desalniettemin komt in alle drie de gemeenten ook gelijk naar voren dat een onderwerp niet volledig uit handen kan worden gegeven. Het voornaamste argument dat hierbij wordt gegeven zijn de wettelijke verantwoordelijkheden en risico's. Het is per onderwerp afhankelijk hoeveel ruimte er voor participatie is voor een bewoner. Alle drie de gemeenten geven aan dat de gekozen rol niet vastligt in regels. Beide rollen liggen niet vast. Aan de andere kant lijken bij alle gemeenten bestaand beleid voor grenzen te zorgen. De rol verdeling ligt van te voren niet vast. In veel gevallen wordt dit later wel vast gelegd, bijvoorbeeld door een intentieverklaring of wijkdeal.

In het theoretisch kader zijn zes kernvoorwaarden benoemd om de situatie vast te stellen. Door de grote overeenkomsten blijkt dit voor alle drie de situaties vrij vergelijkbaar te zijn. Je ziet dat de gemeente open staan voor participatie en inbreng van burgers. De benoemde grenzen beperken deze openheid. De rol en inbreng is niet volledig duidelijk, het is niet van te voren vast te stellen hoeveel inbreng de participant kan hebben. Vanuit de participanten lijkt het wel een geschikt onderwerp, het is iets waarin men wil en kan participeren. Als je dit samen neemt blijkt dat bij deze situatie de meest passende bestuursstijl een delegerende bestuursstijl is. Dit betekent dat bepaalde rollen ook minder goed passen bij deze situatie.

De gekozen rol

Deze rollen zijn onderzocht in alle drie de gemeenten. Hier blijkt dat je niet kunt spreken over vaste rollen. Het lijkt erop dat het begrip “overheidsparticipatie” klopt, het initiatief en zijn omstandigheden bepalen de rol die de gemeente kiest. Alle drie de gemeenten bevinden zich in verschillende situaties op verschillende niveaus van de participatieladder.

De eerste gemeente stelt geen initiatieven te willen overnemen, een faciliterende rol is het uitgangspunt. Later blijkt dat dit voornamelijk in de organisatie en planfase is. Bij de uitvoering van één van de initiatieven heeft het een regisserende rol. Ook bij de tweede gemeente wordt de faciliterende rol zo klein mogelijk gehouden. In één van de twee voorbeelden blijkt dat er in een bepaalde fase sprake was van een coproductie, dit is hoger op de ladder. Ook bij de derde gemeente is dit het geval. Bij het afsluiten van een wijkdeal krijgen beide partijen verplichtingen, dit impliceert dat er al snel sprake is van coproductie. Uit de onderzochte initiatieven blijkt dat een faciliterende rol wel mogelijk is, ook in deze situatie. In alle gevallen hebben de initiatiefnemers toestemming nodig van de gemeente. De gemeente heeft in dat opzicht altijd een (kleine) regulerende rol. Dit blijkt in de praktijk dus te combineren met een rol aan de andere kant van de trap, zoals de faciliterende rol.

Het “verbinden” van participanten met andere komt veel ter sprake. Op zichzelf is dit een faciliterende rol. Wanneer de initiatiefnemer intern wordt verbonden met andere ambtenaren zal er vervolgens door de gemeente nog andere gedragingen uit voort vloeien iets wat weer tot een andere rol kan leiden. De stimulerende rol zie je ook in alle drie de gemeenten benoemd worden. Ondanks dat de eerste en tweede gemeente initiatiefnemers niet teveel aansporen zijn er wel meerdere gedragingen die vallen onder deze rol. De eerste Respondent uit de derde gemeente doet dit bewust actiever.

Alles samengenomen blijken de gemeenten allemaal de faciliterende, de coproducerende en stimulerende rol aan te nemen. In meerdere gevallen lijkt het erop dat een gemeente, soms onbewust, zich hoger op de ladder bevinden. Na de conclusie dat de gemeente het beleidsonderwerp niet uit handen wilt geven, is dit goed te verklaren. Deze verantwoordelijkheden zorgen ervoor dat gemeenten een rol willen houden.

5.2 Behoeften initiatiefnemer

1. Zeist		2. Bergen op Zoom		3. Vlaardingen	
Initiatief 1.1	Initiatief 1.2	Initiatief 2.1	Initiatief 2.2	Initiatief 3.1	Initiatief 3.2
De ervaren initiatiefnemer had bepaalde resources door eerdere kennis en ervaring, daarnaast kwam de gemeente hierin ruim te gemoed. Ondanks dat het een “slapende wijk” waren er verschillende incentives en lijkt het handelingsrendement goed te zijn. Hij is expliciet gevraagd om een initiatief in te dienen.	<i>Resources</i> waren aanwezig door eigen ervaring en de stichting. Verder werd dit opgelost met vrijwilligers (tijd en geld). Incentives worden gecombineerd: Zowel persoonlijk, voor de stichting, en de samenleving. Juist niet het gevoel impliciet gevraagd te zijn voor participatie (door eerdere ervaringen)	De taken worden in principe verdeeld onder de 3 initiatiefnemers en konden hiernaast terugvallen op een kernclub bewoners én een stichting voor hulp en steun. Er is sprake van een groep- & selectieve opbrengst. In eerste instantie zijn ze niet gevraagd, de partijen die budget hebben ingesteld heeft dit later wel gedaan.	De Respondent stopt zelf veel tijd in het initiatief. Er is een hechte groep bewoners die bijdragen in tijd en vaardigheden. Er is geen eigen budget. Het ruimen van het plantsoen was een duidelijke trigger. Er is zowel een groepsvoordeel als persoonlijk. Er is niet gevraagd om te participeren, maar er is wel positief gereageerd op het plan.	De ervaren initiatiefnemer kan voor resources terugvallen op het platform. Een deel van het budget verzorgd de gemeente verzorgd en er zijn veel betrokken buurtbewoners. Het willen wordt waarschijnlijk beïnvloed door het platform. De goede ervaringen met de gemeente zijn een indirecte vorm van gevraagd worden.	Respondent is betrokken bij meer projecten. Zijn ervaring draagt bij aan het kunnen. Hij werkt voor het wijkbedrijf samen met de gemeente. Hij is een duidelijke verbinder in de wijk. Opvallend is dat hij weinig persoonlijke incentives noemt. De positieve band met gemeente duidt op een gevoel van indirect gevraagd worden.

Totstandkoming van het initiatief

Vanuit het theoretisch kader bleek dat een initiatiefnemer bepaalde *resources* nodig heeft. Deze zijn niet dwingend. Dit blijkt ook uit de verschillende initiatieven, initiatieven beschikken niet allemaal aan dezelfde *resources*. Als een initiatiefnemer niet zelf over bepaalde *resources* beschikte werden deze op drie manieren aangevuld. Meerdere initiatieven vielen onder een overkoepelend platform van de stichting waar ze steun uit kregen. De tweede manier was ondersteuning vanuit buurtbewoners, soms hadden deze buurtbewoners specifieke en bruikbare kennis. In één geval kwam deze steun vanuit een stichting die hier gespecialiseerd in was. Als laatste optie vulde de gemeente bepaalde *resources* aan. In sommige gevallen had de gemeente hier een grote en doorslaggevende rol in, bijvoorbeeld doordat ze de gehele uitvoering voor hun rekening namen of omdat ze budget ter beschikking stelde. In de praktijk blijkt het een combinatie van bovenstaande mogelijkheden te zijn. Waarbij de inbreng van de gemeente zeer verschillend is geweest, bij het ene initiatief bepalend bij de ander minimaal. Je kunt niet één op één zeggen dat een overkoepelende stichting direct zorgt voor minder bijdrage van de gemeente. Je ziet wel dat de initiatieven die dit helemaal niet hadden de gemeente wel een grote input had. Uit bijna alle initiatieven blijkt dat initiatiefnemers gesterkt worden door hun ervaringen. De twee initiatiefneemsters die nog geen ervaring hadden met participatie bleken wel ondersteuning te krijgen van mensen die eerder contact hebben gehad met de gemeente. Het uitgangspunt dat een verbinder of kartrekker van belang is wordt in dit onderzoek bevestigd. Deze waren bij alle initiatieven aanwezig. In verschillende gevallen was er ook een kerngroep aanwezig, een kleine groep betrokken buurtbewoners die actief meehielpen in een project. Anderen hebben enkel een grote groep betrokken bewoners. Het blijkt in ieder geval dat de kartrekker hier van belang is.

In het theoretisch kader is gesteld dat er vaak sprake is van een combinatie van *incentives*. Dit is bevestigd in de resultaten. Het blijkt dat het hebben van bepaalde incentives, motivatie, sociale binding en een goed handelingsrendement niet allemaal aanwezig hoeven te zijn. Maar wanneer één van deze aspecten mist wordt dit gecompenseerd doordat een ander aspect sterk aanwezig is. Dit zie je bijvoorbeeld bij een initiatiefneemster die minder goede ervaringen had met een burgerinitiatief maar ze had daarentegen een

solide stichting achter haar staan, waardoor haar verwachte handelingsrendement nog steeds goed was, net als de sociale binding. Een concreet doel of sterk incentive kan hier ook voor zorgen. Als deze niet aanwezig zijn maar het verwachte handelingsrendement is hoog kan dit ook voldoende zijn. De conclusie luidt dat er zeker een combinatie van *incentives* te zien zijn. Alle facetten die bijdragen aan “kunnen” hoeven niet aanwezig te zijn, maar je ziet in praktijk wel dat als één facet minder aanwezig is er iets anders, vaak sterker, tegenover staat.

Niet alle initiatieven zijn gevraagd voor participatie, sommige juist niet. In dat geval was er wel een duidelijke trigger of een goed verwacht handelingsrendement waardoor de initiatiefnemer toch de stap heeft gemaakt. Je ziet dat in andere gevallen een uitnodigende rol van de gemeente effect heeft. Ook hier lijkt te gelden: gevraagd worden heeft zeker zin maar is niet essentieel. Maar als ze niet gevraagd worden lijken de andere factoren wel sterk te moeten zijn om toch tot participatie te komen. Aan de andere kant geldt ook gevraagd worden kan andere factoren weer aansterken: een initiatief waar de kartrekkers nog niet de hele buurt achter zich hebben komen toch tot participatie, misschien wel omdat de gemeente hen heeft gevraagd.

Alle gemeenten geven aan dat de Sociaal Economische Status (SES) op zich zelf niet bepaald wie er participeert. Het kan meewerken maar andere factoren als participatiekracht en draagvlak dragen hier ook aan bij. De factoren “kunnen” “willen” en “gevraagd worden” dragen bij. Deze zijn zeker niet dwingend en initiatieven zijn soms in staat ontbrekende factoren zelf aan te vullen. Je ziet dat in andere initiatieven dit wel moet worden gedaan door de gemeente.

De behoeftepiramide

1. Zeist		2. Bergen op Zoom		3. Vlaardingen	
Initiatief 1.1	Initiatief 1.2	Initiatief 2.1	Initiatief 2.2	Initiatief 3.1	Initiatief 3.2
De ervaren initiatiefnemer had bepaalde <i>resources</i> door eerdere kennis en ervaring, daarnaast kwam de gemeente hierin ruim te gemoed. Ondanks dat het een “slapende wijk” is waren er verschillende <i>incentives</i> en lijkt het handelingsrendement goed te zijn Hij is expliciet gevraagd om een initiatief in te dienen.	<i>Resources</i> waren aanwezig door eigen ervaring en de stichting. Verder werd dit opgelost met vrijwilligers (tijd en geld). <i>Incentives</i> worden gecombineerd: Zowel persoonlijk, voor de stichting, en de samenleving. Juist niet het gevoel impliciet gevraagd te zijn voor participatie (door eerdere ervaringen)	De taken worden in principe verdeeld onder de 3 initiatiefnemers en konden hiernaast terugvallen op een kernclub bewoners én een stichting voor hulp en steun. Er is sprake van een groep- & selectieve opbrengst. In eerste instantie zijn ze niet gevraagd, de partijen die budget hebben ingesteld heeft dit later wel gedaan.	De Respondent stopt zelf veel tijd in het initiatief. Er is een hechte groep bewoners die bijdragen in tijd en vaardigheden. Er is geen eigen budget. Het ruimen van het plantsoen was een duidelijke trigger. Er is zowel een groepsvoordeel als persoonlijk. Er is niet gevraagd om te participeren, maar er is wel positief gereageerd op het plan.	De ervaren initiatiefnemer kan voor <i>resources</i> terug vallen op het platform. Een deel van het budget verzorgd de gemeente en er zijn veel betrokken buurtbewoners. Het willen wordt waarschijnlijk beïnvloed door het platform. De goede ervaringen met de gemeente zijn een indirecte vorm van gevraagd worden.	Respondent is betrokken bij meer projecten. Zijn ervaring draagt bij aan het kunnen. Hij werkt voor het wijkbedrijf samen met de gemeente. Hij is een duidelijke verbinder in de wijk. Opvallend is dat hij weinig persoonlijke <i>incentives</i> noemt. De positieve band met gemeente duidt op een gevoel van indirect gevraagd worden.

Alle initiatieven blijken intern en extern redelijk veel contact te hebben. Je kan zeggen dat dit bij deze initiatieven van belang was. Toch zijn er wat opvallende verschillen in het externe contact, wat zowel het contact met de gemeente als met andere partijen bevat. Je ziet dat sommige initiatieven intensief contact hebben met de gemeente, maar verder weinig met andere partijen. Aan de andere kant zijn er ook zelfstandige initiatieven die veel contact hebben met allerlei partijen maar minder met de gemeente. Initiatieven waarvan het voornaamste externe contact met de gemeente is benoemen de behoefte aan de betrokkenheid en luisteren duidelijk. Dit lijkt dus invloed op elkaar te hebben. Een behoefte die bij verschillende, veelal redelijk zelfstandige initiatieven, terugkomt is het snel krijgen van terugkoppeling. Dit is een vorm van luisteren. In alle initiatieven wordt betrokkenheid uiteindelijk wel gewaardeerd. Dit is dus inderdaad een blijvende behoefte.

Bij alle initiatieven was er een mate van hechtheid. Er is bijna overal sprake van een harde kern of een groep waarop de initiatiefnemer kan terugvallen, daarnaast is er contact met de rest van de groep bewoners. Alle initiatieven hadden een vorm van hechte kern, niemand deed het helemaal alleen. Je zou hieruit kunnen concluderen dat dit dus een voorwaarde lijkt te zijn. Initiatieven die niet vallen over een overkoepelende stichting of platform hebben intensief contact met de gemeente. Het lijkt er daarnaast op hoe intensiever de gemeente en initiatiefnemer met elkaar optrekken, hoe meer de behoefte aan betrokkenheid en luisteren er is. Zelfstandigere initiatieven vinden dit ook prettig maar hebben in de praktijk meer contact over de praktische zaken. Overigens wordt in dit onderzoek bijvoorbeeld materiële ondersteuning in aanleg of ondersteuning van een ingehuurde architect ook gerekend onder een vorm van subsidie.

Verschillende gemeenten benoemde de behoeften aan duidelijkheid, ze vertelde dat initiatiefnemers vaak niet weten wat wel en niet mag in de openbare ruimte. De vraag naar subsidie komt in verschillende vormen terug. Zo worden in dit onderzoek materiële ondersteuning in aanleg of ondersteuning van een ingehuurde architect ook gerekend onder een vorm van subsidie. Gemeente 3 benoemd een aspect die niet uit het theoretisch kader bleek maar wel interessant is, hij stelt dat er ook een verschil zit in het uiten van behoeften, sommige participanten zijn doortastender dan anderen. Als laatste wordt er twee keer gesteld dat er nieuwe behoeften komen als het contact er met de gemeenten is, gedurende het proces worden er dus nieuwe zaken gevraagd.

5.3 Praktische handelingen overheid

1. Zeist	2. Bergen op Zoom	3. Vlaardingen
<p>Het invoeren van Wijkmanagers heeft invloed op de handelingen, dit is een vorm van netwerkstructurering.</p> <p>1. Kunnen: hulp in het ontwikkelen of realiseren van het plan. Veelal praktisch en ook in vorm subsidie. Vaak voorwaardelijk in vorm van contractje.</p> <p>2. Willen: Respondent 1 probeert te kijken wat men wil in de wijk. En beide Respondenten proberen te voorkomen dat het te lang duurt zodat motivatie blijft.</p> <p>3. In staat zijn: wijkmanager maakt het contact met de gemeente makkelijker, hij zorgt voor een bereikbare ingang. Draagvlak wordt als voorwaarden gesteld.</p> <p>4. Gevraagd worden: mensen worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid. Soms direct gevraagd (bijv. de ideeënwedstrijd) en anders indirect, bijv. door de zichtbare aanwezigheid van de wijkmanager en een spreekuur.</p> <p>5. Naar geluisterd worden: initiatiefnemer gevoel te geven dat ze serieus worden genomen door te laten zien dat ze er mee bezig zijn (ook op onverwachte momenten) en uit te leggen dat er meerdere projecten tegelijk spelen.</p>	<p>De invoer van één loket en participatiecoördinator is een vorm van netwerkstructurering. Een stichting helpt de initiatiefnemers soms.</p> <p>1. Kunnen: de gemeente verschaft (conditioneel) verschillende hulpbronnen, voornamelijk in fysieke goederen en arbeid. Er wordt daarnaast meegedacht hoe initiatiefnemers er zelf aan kunnen komen.</p> <p>2. Willen: de participatiecoördinator probeert zo snel mogelijk verzoek door te zetten om kracht in initiatief te houden en geeft waardering aan participanten.</p> <p>3. In staat zijn: de gemeente stuurt aan om elkaar op te zoeken en koppelt initiatieven aan elkaar. Alle initiatiefnemers kunnen zich op dezelfde manier bij de gemeente melden, dit is een duidelijke ingang.</p> <p>4. Gevraagd worden: Dit gebeurt impliciet door de website en bewoner hier naar toe te verwijzen en expliciet bij omvormingsprocessen en klachten.</p> <p>5. Naar geluisterd worden: Door middel van waardering, bijvoorbeeld door participanten te laten vertellen over hun project, springt de gemeente hier op in.</p>	<p>In de wijkdeal wordt er vaak conditioneel hulpbron verschaft, dit is een vorm van netwerkstructurering.</p> <p>1. Kunnen: veel conditioneel verschaffen hulpbronnen informatie en tijd én materialistische zaken (indirect geld) die inspelen op de <i>resources</i> geld en tijd van initiatiefnemer.</p> <p>2. Het willen wordt beïnvloed door mensen bij elkaar te brengen en ideeën te geven over participatieprojecten. Dit is het verschaffen van de hulpbron informatie. Met deze informatie proberen ze soms ook ideeën juist te temperen.</p> <p>3. In staat zijn: de gemeente verbind initiatiefnemers door middel van informatie te verschaffen en er een spreekuur waar men makkelijk in contact kan komen met de gemeente.</p> <p>4. Gevraagd worden: een directe vorm van gevraagd én door middel van het aanstellen van een wijk- buitenruimte-coördinator. Daarnaast draagt de gemeente participatieprojecten uit, dit is een indirecte vorm van gevraagd worden.</p> <p>5. Naar geluisterd worden: een wijkdeal heeft hier al invloed op. Daarnaast zijn er verschillende proces maatregelen die hierop inspelen, zoals voldoende aandacht geven aan initiatiefnemers en ze in het zonnetje zetten.</p>

In alle gemeenten vallen de meeste handelingen onder procesmanagement. In iedere gemeente zijn een aantal netwerk structurerende maatregelen, deze hebben vervolgens wel invloed op meerdere factoren.

Gemeente 1

Drie grote netwerk structurerende maatregelen zijn het instellen van de wijkmanager, het wijkteam en het spreekuur. De handelingen die invloed hebben op de factor zijn situatie afhankelijk. De hulpbronnen die bij deze factor voornamelijk worden geleverd zijn fysieke goederen, informatie én arbeid. Vooral aan de

financiële hulpmiddelen, meestal versterkt in de vorm van een budget in plaats van contanten, worden voorwaarden gesteld. Opvallend is dat dit niet altijd van te voren helemaal strak wordt afgestemd, echter hadden de partijen toen wel door wat de rollen ongeveer waren. De wijkmanager heeft veel invloed op de factor “willen”, hiervoor heeft hij geen vaste regels maar kijkt wat er in de wijk speelt. Hij heeft ook invloed op het gevraagd worden en het naar geluisterd worden. Vooral op de laatste twee factoren kan de wijkmanager binnen de vastgestelde kaders goed inspringen. Er zijn verschillende indirecte manieren van gevraagd worden bij deze gemeente, bijvoorbeeld door het bestaan van de wijkmanager en het spreekuur. Binnen de spreekuur kan er per initiatief wel direct gevraagd worden. Direct uitnodigen tot participatie gebeurt niet op structurele manier.

Gemeente 2

In deze gemeente zijn de twee grote netwerk structurerende maatregelen het aanstellen van een contactpersoon voor initiatiefnemers. In tegenstelling tot de andere twee gemeenten is het in deze gemeente georganiseerd per beleidsonderwerp en dus niet per wijk. Daarnaast heeft deze gemeente het proces van het indienen van een initiatief vastgelegd, dit gebeurt via één loket. Dit is iets wat de andere twee gemeenten niet zo duidelijk hebben. De meeste gedragingen die de overheid doet is het verschaffen van hulpbronnen, in sommige gevallen worden die conditioneel geleverd. Er zijn weinig gevallen in dit onderzoek waar de gemeente de initiatiefnemers aanzet om zelf hulpbronnen te realiseren, dit gebeurt wel doordat ze het belang benadrukken van voldoende draagvlak hebben, ze sporen initiatiefnemers aan dit te zoeken. Deze gemeente heeft enkele vaste momenten dat het wijst op de mogelijkheid tot burgerparticipatie. Dit doen ze bijvoorbeeld als bewoners een informatiebrief krijgen over bepaalde omvormingen. Dit is een algemene vorm van direct gevraagd worden. Het laatste opvallende aan deze gemeente is de aanwezigheid van de stichting die initiatieven begeleidt. Dit is geen directe handeling vanuit de gemeente, maar het zorgt er wel voor dat zij bepaalde handelingen niet hoeven te doen.

Gemeente 3

In deze gemeente is het contact met initiatiefnemers gelegd bij twee functies. Het creëren van deze functies zijn netwerk structurerende maatregelen. De wijkdeals en het spreekuur voor initiatieven in de openbare ruimte zijn ook kenmerkend in deze gemeente. Veel van de handelingen die de gemeente uitvoert zijn hier vervolgens onderdeel van. Bij een wijkdeal levert de gemeente bepaalde hulpbronnen, de verplichtingen die hier voor de initiatiefnemer tegen over staan worden vastgelegd. De hulpbronnen die conditioneel worden verschaft zijn meestal fysieke goederen, informatie en vertrouwen worden meestal onconditioneel verschaft. Bij de instrumenten die invloed hebben op de factor “willen” zie je dat er in deze gemeente actief wordt geprobeerd mensen te bewegen tot participatie. Niet alleen door de middelen hiervoor zo uitnodigend en duidelijk mogelijk te maken, maar ook door actief te zoeken in een wijk.

Conclusie:

Bij alle drie de gemeenten vallen de meeste maatregelen onder procesmanagement. De netwerk structurerende maatregelen die er zijn hebben vervolgens invloed op alle verschillende maatregelen. Dat er meer procesmaatregelen worden gebruikt is goed te verklaren aangezien er in alle drie de gemeenten geen vaste aanpak is voor initiatieven.

De opzet van het eerste contactpersoon, een netwerk structurerende maatregel, is bij alle drie de gemeente anders ingedeeld. Dit heeft ook invloed op hun rol ten opzichte van initiatiefnemers. Zo zie je dat de twee wijkmanagers ook bij het “gevraagd worden” een grote rol hebben, ze spreken bewoners aan in de wijk. Terwijl in de tweede gemeente bewoners vooral gevraagd worden via bijvoorbeeld het overkoepelende platform en de brieven. Je ziet ook een tweedeling in de toegang tot de gemeente. De eerste en derde gemeente hebben een spreekuur waar bewoners zich kunnen melden voor verschillende zaken en waar initiatieven ter sprake kunnen komen. De tweede gemeente heeft een algemeen platform waar bewoners

naar worden verwezen als ze een initiatief hebben. Bij dit laatste moeten bewoners zelf dus al het idee hebben om tot een initiatief te komen. Aan de andere kant wijzen de Respondenten van deze gemeente wel op de mogelijkheden van burgerparticipatie als ze in gesprek gaan met bewoners. Deze gemeente heeft daarnaast wel meerdere algemene vormen van uitnodigen.

Het conditioneel verschaffen zie je voornamelijk bij de factor “kunnen”. Dit komt waarschijnlijk doordat gemeenten hier hulpbronnen als fysieke goederen, geld en arbeid verschaffen. Bij de andere factoren is dit eerder informatie en vertrouwen, hierbij is het lastiger om er voorwaarden tegen over te stellen. Bij de derde gemeente zie je dat de voorwaarden worden vastgesteld in een wijkdeal, dit wordt in de gesprekken meegenomen en wordt vastgesteld. In de andere gemeenten worden hier ook afspraken over gemaakt maar dit is in een minder strak proces. Als gemeenten inspelen op de factor “kunnen” is dit vooral per situatie. Er worden weinig maatregelen genomen om structureel een verandering in hulpbronnen te bewerkstelligen. Zo zou de gemeente er voor kunnen zorgen dat initiatiefnemers bepaalde vaardigheden kunnen ontwikkelen of zelf realiseren. Een handeling die in het theoretisch kader niet duidelijk naar voren is gekomen maar wel van belang is, is toestemming geven. Initiatiefnemers hebben dit vaak wel nodig om zelf een initiatief te realiseren.

5.4 Totstandkoming fit

Er zal nu eerst per gemeente worden geanalyseerd wat de eigenschappen zijn van de organisatievorm. Om de opbouw van de analyse duidelijk te houden wordt hier ook de interne consistentie behandeld, ondanks dat dit bij de resultaten van paragraaf 5 werd besproken. Al deze eigenschappen worden in de volgende paragraaf samengebracht waarmee de waardering van de fit gemaakt kan worden. In deze paragraaf wordt vastgesteld van wat voor organisatievorm er sprake is. Deze organisatievorm heeft invloed op de totstandkoming van de fit.

	1. Gemeente Zeist	2. Gemeente Bergen op Zoom	3. Gemeente Vlaardingen
<i>(De)centralisatie</i>	Het contact met de initiatieven is gedecentraliseerd naar een functie die is onderverdeeld per wijk. Hij maakt besluiten door in overleg te gaan met afdelingen, de besluitvorming is dus niet volledig gedecentraliseerd. Zijn leidinggevende sluit aan bij gesprekken met wijkmanagers en is betrokken bij ingewikkelde verzoeken, wanneer dit precies is is niet vastgelegd.	Er is sprake van decentralisatie van burgerinitiatieven in de openbare ruimte. De functie om contact te hebben met initiatiefnemer is hier verdeeld per beleidsonderwerp. Respondent 1 is niet volledig beslissingsbevoegd, zo is hij soms gebonden aan beleid. Over verzoeken wordt besloten na overleg. Zijn leidinggevenden komt in beeld als hij er onderling niet uitkomt.	De twee respondenten hebben beide contact met initiatiefnemers, maar op andere momenten. Het contact is dus gedecentraliseerd naar twee functies. Beide respondenten zijn niet volledig beslissingsbevoegd en afhankelijk van andere afdelingen. Hun leidinggevenden kunnen ingrijpen als ze voor bepaalde verzoeken er niet uitkomen met de verschillende afdelingen.
<i>Bureaucratisch/ Organisch</i>	Er is geen proces voor de omgang met burgerinitiatieven. Respondent 1 handelt voornamelijk uit ervaring. De haalbaarheid van een initiatief wordt vaak bepaald door de beschikbaarheid van budget en ze zijn afhankelijk van beleid van andere afdelingen. In beginsel is er sprake van onderling afstemmen, anders kan er sprake zijn van direct toezicht.	Er is geen vaste aanpak voor initiatieven maar er gelden wel wat uitgangspunten en beperkingen door bestaand beleid. Het is dus gedeeltelijk organisch. Het indienen van een initiatief kent een vast proces. Besluiten worden in beginsel gemaakt n.a.v. 2 overleggen: vanuit het platform of in het groenoverleg. Respondent 2 kan betrokken zijn waar nodig.	Er is niet één vaste rol. Respondenten 2 kennen een procedure (de wijkdeal) maar hierbinnen is maatwerk. Beide proberen zo organisch mogelijk te werken maar zijn afhankelijk van andere afdelingen en hun beleid. Ze merken wel dat die afdelingen er steeds meer voor open staan. Over het algemeen wordt in overleg naar mogelijkheden gekeken en besloten.
<i>Interne consistentie</i>	De wijkmanager is aangesteld om binnen de organisatie een initiatief door te zetten, dit helpt de interne integratie. Gevoel van te moeten “vechten” voor een initiatief wat duidt op nog niet optimale integratie.	Interne consistentie wordt bevorderd door het platform en bijbehorend overleg. Iedere afdeling houdt een eigen aanpak maar zo zit er ook consistentie in. Tussen Respondent 1 en de uitvoerders in de openbare ruimte willen ze de afstemming nog verbeteren.	Er is differentiatie in organisatievormen. Er zijn twee functies die met initiatieven omgaan. Deze hebben onderling contact en informeel overleg. Beide functies proberen verzoeken intern door te zetten en zo integratie te bevorderen.

Gemeente 1

De initiatiefnemers hebben één aanspreekpunt, dit is de wijkmanager. Hij zet verzoeken door. Om tot een besluit te komen gaat hij in overleg met andere afdelingen. Bestaand beleid en de mogelijkheid tot budget blijken hierin van belang. Het is lastig vast te stellen in welke gevallen de besluitvorming ook daadwerkelijk

is gedecentraliseerd. Dit is namelijk een gevoelskwestie, het meeste gaat in overleg. De wijkmanager dient als hulpmiddel om de interne integratie te bevorderen. Het blijkt dat dit nog niet optimaal is, hij moet vaak nog zijn best doen om een initiatief mee te krijgen. Er is weinig vastgelegd waardoor er een organische manier van werken is. Er zijn dus verschillende manieren mogelijk om tot een fit te komen, de wijkmanager moet de initiatiefnemer aansluiten aan de rest van de organisatie. In de praktijk blijkt echter dat bepaald beleid soms ook bepalend is, dit legt de fit meer vast en maakt dat de gemeente op bepaalde inhoudelijke zaken minder de initiatiefnemer tegemoet kan komen.

Gemeente 2

Deze gemeente heeft de taak gedecentraliseerd per beleidsonderwerp, dit is anders dan de twee andere gemeenten. De coördinator voert twee soorten overleg over initiatieven. Allereerst met het platform. Deze gemeente heeft een vast proces voor deze overleggen. Zijn collega's op andere beleidsonderwerpen bespreken binnengekomen initiatieven, deze kunnen vervolgens binnen de organisatie worden doorgezet. Daarnaast is de respondent zelf onderdeel van de afdeling openbare ruimte, in het afdelingsoverleg kan hij ook initiatieven bespreken. Besluiten worden voornamelijk gemaakt in overleg, alleen kleine praktische zaken besluit hij zelf. Het proces van indienen is vastgelegd maar de respondent zelf werkt organisch. Echter is, net als in de andere gemeenten, dit beperkt doordat hij afhankelijk is van de andere afdelingen. Initiatiefnemers komen allemaal op dezelfde manier bij de gemeente aan, je ziet hierin dus dat in principe dat je maar via één weg een initiatief kunnen indienen. Aan de andere kant worden initiatiefnemers hier wel naar begeleid als ze op een andere plek bij de gemeente komen. Verzoeken liggen niet vast, net als de gedragingen dit betekent dat er niet één mogelijkheid is waardoor een fit kan ontstaan hierin zit speling. Ook hier zijn sommige voorschriften wel dwingend en is dus niet iedere fit mogelijk.

Gemeente 3

De decentralisatie van deze gemeente is een combinatie van de twee andere gemeenten. Zowel iemand binnen de afdeling openbare ruimte als een wijkcoördinator hebben contact met een initiatief. Beide moeten overleggen als er meer wordt gevraagd dan een standaard verzoek. Ze gaan dan in gesprek bij de betrokken afdelingen. Je kunt zeggen dat zij een organische aanpak hebben, er wordt wijkgericht gewerkt en er is geen vaste aanpak voor de omgang met een initiatief. Er is wel het format van een wijkdeal, de inhoud ligt hier echt niet bij vast. Het lijkt erop dat andere afdelingen nog niet zo een organische werkwijze hebben. De respondenten proberen de integratie te bevorderen, dit doen ze voornamelijk in de vorm van korte overleggen.

Conclusie

In alle drie de gevallen is taak van omgaan met initiatieven gedecentraliseerd. Echter is de besluitvoering niet volledig mee gedecentraliseerd en zijn ze afhankelijk van de andere afdelingen om een verzoek te kunnen doorvoeren en inwilligen. Dus er is sprake van decentralisatie, maar ze kunnen geen volledig besluit maken over inhoudelijke kwesties en hebben hun leidinggevenden soms nodig in moeilijkere gevallen.

Waar een verschil zit in deze drie gemeenten is dat bij gemeenten 2 en deels ook bij gemeente 3 (namelijk de participatiecoördinator) de contactpersonen voor de initiatiefnemers onderdeel zijn van de afdeling openbare ruimte. Hij moet dus overleggen in zijn eigen afdeling, het is aannemelijk dat hij hierdoor makkelijker een verzoek kan doorzetten, zo geeft respondent 2 zelf ook aan dat dit meestal wel lukt. Dit kan natuurlijk door twee zaken komen, hij kan zelf al filteren of zaken nodig zijn door zijn kennis én is onderdeel van de afdeling waardoor hij waarschijnlijk zaken makkelijker voor elkaar krijgt op dit onderwerp. Respondenten 2 zijn ook onderdeel van de afdeling openbare ruimte maar zij geven aan dat ze binnen deze afdeling ook weer afhankelijk zijn van medewerkers afdelingen binnen deze afdeling. Het is dus niet direct zo dat er geen overleg gevoerd moet worden, dit is bij beide het geval. Bij de eerste gemeente is de wijkmanager geen onderdeel van deze afdeling en moet hiervoor dus contact opnemen met de afdeling.

In alle gemeenten wordt er afgestemd door middel van overleg. In gemeente 1 is er een overleg tussen de wijkmanagers, voor de andere afdelingen hebben ze een aanspreekpunt. In gemeente 3 overleggen de twee respondenten voornamelijk informeel. Terwijl de coördinator van de derde gemeente zelf onderdeel is van een vast overleg van het initiatievenplatform en het groenoverleg. Waar in deze laatste gemeente er sprake is van vast overleg met beide partijen gebeurt dat in de andere twee gemeenten minder vast. Alle drie kunnen hun leidinggevenden erbij betrekken wanneer ze er niet in overleg uitkomen met een verzoek, dit is in geen van de drie gevallen vastgelegd wanneer dit nu precies moet gebeuren en gebeurt gevoelsmatig.

Ondanks dat in alle drie de gemeenten de respondenten in hun omgeving zo organisch mogelijk proberen te werken zijn er toch vormen van standaardisering in de rest van de organisatie. Alle drie de gemeenten zijn afhankelijk van het reeds bestaande beleid van afdelingen en moeten in overleg gaan als ze daar voor een initiatief van willen afwijken of extra budget nodig hebben. Dit beïnvloedt de interne consistentie. Je ziet dat ze allemaal in overleg moeten gaan voor verzoeken en dat het afhankelijk is per geval hoe dit verloopt. Over het algemeen kun je zeggen, ondanks dat de andere afdelingen niet zijn onderzocht, dat de respondenten een meer organische werkwijze hebben dan de rest van de gemeenten. De contactpersonen hebben daarom ook als functie om dit te verbinden. Je ziet dat hier in de verschillende gemeenten soms tegenaan wordt gelopen. Het platform overleg van de tweede gemeente is een voorbeeld van een maatregel waarmee wordt geprobeerd de integratie beter te laten verlopen. In de derde gemeente biedt de vorm van een wijkdeal handvaten, inhoudelijk gezien is het vervolgens wel maatwerk. In de laatste twee gemeenten zijn er dus werkprocessen vast gelegd, dit is voornamelijk procesmatig en niet inhoudelijk.

5.5 Waardering fit

De omgeving van de organisatie wordt voor alle drie de gemeente tegelijk vast gesteld. Vervolgens wordt getoetst in hoeverre de organisatievormen van de gemeenten hierin passen. Daarna wordt er per gemeente besproken hoe een fit tot stand is gekomen.

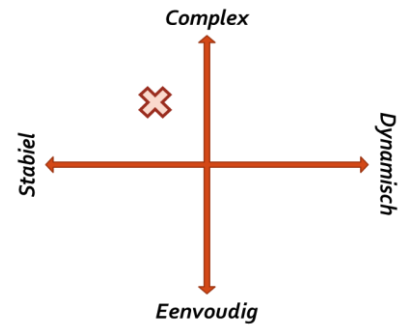
5.5.1 Analyse fit organisatievorm en omgeving

Analyse omgeving

Naar aanleiding van alle resultaten en de inzichten uit het theoretisch kader wordt de omgeving waarin de gemeente zich begeeft vastgesteld. Dit wordt gedaan aan de hand van de twee factoren die Mintzberg aanhoudt dynamiek en complexiteit, waarbij de factoren een glijdende schaal zijn.

Uit dit onderzoek blijkt dat er zeer veel factoren invloed kunnen hebben op de participerende burger, zowel op wie er participeert als op wat ze kunnen en willen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de sociaal economische status, de ervaring in contact met de gemeente en in burgerinitiatieven, de mogelijkheden tot het ontwikkelen van vaardigheden, het hebben van bepaalde steun door een stichting of platform, de binding in een wijk en stad etc. Daarnaast blijkt dat alleen al in dit beleidsdomein vele verschillende soorten initiatieven mogelijk zijn, van het onderhouden van een plantenbak tot het aanleggen en onderhouden van een heel plein of openbare tuin. De inbreng en zelfstandigheid van initiatiefnemers gaat van volledig zelfstandig een idee bedenken en uitrollen tot met een idee bij de gemeente komen en dit gezamenlijk ontwikkelen. Alles bij elkaar zijn er zoveel mogelijkheden en tussenvormen dat je de omgeving best complex kan noemen.

De dynamiek van de omgeving is redelijk stabiel. De openbare ruimte is geen beleidsonderwerp dat afhankelijk is van bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen. Het hebben van groen in de omgeving en de mogelijkheden hierin veranderen op zichzelf niet gigantisch veel. De afgelopen jaren lijkt dat er een ontwikkeling is geweest in burgerbetrokkenheid en burgerparticipatie. Deze omslag ligt deels in handen van gemeenten zelf, maar ze zijn hier ook afhankelijk van bijvoorbeeld de centrale overheid en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit is echter geen ontwikkeling die snel verandert en het is ook geen geheel nieuw verschijnsel. Het is daarom niet aannemelijk dat het



Figuur 9 Analyse omgeving burgerinitiatieven

fenomeen burgerinitiatieven op korte termijn veel zal veranderen. Daarom wordt deze situatie als redelijk stabiel aangemerkt. Wanneer je dit plot in het omgevingsfiguur van Mintzberg zet ziet dit er als volgt uit (zie Figuur 9). Hierbij zou het best een professionele organisatievorm passen, eventueel met wat eigenschappen van een innovatie organisatie omdat de omgeving redelijk stabiel is maar vrij in het midden ligt.

Analyse fit organisatievormen en omgeving

Bij gemeente 1 is er niet één aanpak hoe er met ingediende initiatieven wordt omgegaan. Je zou daarom kunnen zeggen dat deze afdeling een innovatieve organisatievorm kent. In de vorige paragraaf bleek wel dat ze inhoudelijk gezien afhankelijk zijn van het beleid en regels van andere afdelingen. Dit is dus een standaardisering van werkprocessen en voorwaarden, dit past dus meer bij een machinebureaucratie. Een gedecentraliseerde aanpak past bij de complexe omgeving. Echter houdt de standaardisering van zaken als budget en regelgeving dit tegen, dit past niet bij de complexe omgeving. Het onderling afstemmen past bij een complexe omgeving, al zou standaardisering van bepaalde vaardigheden soms ook kunnen omdat de omgeving redelijk stabiel is.

We zagen dat gemeente 2 een vorm van decentralisatie heeft, de contactpersoon probeert organisch te werken maar dat net als in de andere gemeenten bestaand beleid en uitgangspunten wel sturend is voor de uitkomst van verzoeken. Dit is een standaardisatie van werkprocessen en voorwaarden en past net als bij de vorige gemeente minder bij de complexe omgeving. Het aanmelden en verdelen van initiatieven is procesmatig vast gelegd, ondanks dat dit niet past bij de gehele omgeving die redelijk complex is, is de aanmelding op zichzelf minder complex en lijkt dit te passen en kan het integratie bevorderen.

De derde gemeente heeft de taak gedecentraliseerd naar twee functies. Beide proberen zelf organisch te werk te gaan en via afstemming te komen tot een reactie op een burgerinitiatief. De wijkdeal is een voorbeeld van de standaardisatie van een werkproces, terwijl eigenlijk de standaardisering van vaardigheden passender zou zijn bij de situatie. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat binnen de wijkdeal inhoudelijk niets vastligt en dit nog te bepalen is. Beide functies spreken elkaar informeel aan waar nodig. Opnieuw is ook hier sprake van beleidsregels en initiatieven waar ze soms aan vast zitten, dit past minder goed bij de complexe omgeving.

Alles samengenomen lijken de drie gebruikte organisatievormen veel overeenkomsten te hebben. Bij alle drie de gemeenten is de eerste aanpak gedecentraliseerd. Iets wat goed past bij de complexe omgeving. Echter is de beslissingsbevoegdheid niet volledig mee gedecentraliseerd en worden veel van hun besluiten beïnvloed door reeds bestaande richtlijnen en besluiten. Er wordt wel geprobeerd om in gesprek te kijken wat mogelijk is en of hier van af kan worden geweken. Enige standaardisering is mogelijk bij deze matig stabiele omgeving, maar door de complexiteit zou dit eerder standaardisatie van vaardigheden zijn. We zien twee voorbeelden van standaardisering van processen, namelijk de wijkdeal en het platform, maar dit

standaardiseert een gedeelte van het proces wat dan eerder passend is. De interne differentiatie is op verschillende manieren opgelost in de gemeenten, door het aannemen van een contactpersoon, tot een platform en twee functies bij verschillende afdelingen. De eerste gemeente heeft dit in een minder duidelijk proces zitten maar daar hebben de wijkmanagers een vast aanspreekpunt per gemeente. De organisatievorm van de personen die met een initiatief omgaan is redelijk organisch en gedecentraliseerd. Maar budgetten en bestaand beleid maken ook dat er in ander afdelingen een minder organische organisatievorm is. Dit past niet altijd bij deze situatie van initiatiefnemers. Interne integratie is daarom bij alle drie de gemeenten een belangrijk onderwerp. Hier wordt al aandacht aan besteed, maar er lijkt ook nog ruimte voor verbetering te zijn.

5.6 Zes keer een totstandkoming van de fit

In dit onderzoek zijn enkel slagende burgerinitiatieven onderzocht wat betekent dat de gemeente en initiatiefnemers voldoende tot elkaar zijn gekomen om tot een initiatief te komen. In deze paragraaf wordt vastgesteld hoe dat per gemeente en initiatief is verlopen. Over een fit is namelijk inhoudelijk nog veel te zeggen. Zo zou het kunnen dat een fit alleen ontstaat als ze toevallig goed op elkaar aansluiten. Maar het kan ook zijn dat de gedragingen van de gemeente bewust goed aansluiten op de verschillende behoeften. In deze paragraaf wordt gekeken wanneer dit het geval is en welke factoren hier aan hebben bijgedragen.

Gemeente 1

Een aantal factoren blijken mee te werken bij de eerste initiatiefnemer, zoals zijn eerdere ervaringen met participatie, een betrokken kerngroep, zijn kennis vanuit zijn werk en de opbouw van het initiatief waardoor er waarschijnlijk minder democratische vaardigheden nodig zijn. Andere aspecten waren minder sterk aanwezig, zoals kennis of beschikking tot budget en het contact en samenhangsgevoel met de rest van de buurtbewoners. Desondanks is het toch tot een initiatief gekomen. Je ziet dat er bepaalde gedragingen van de overheid hier op hebben ingespeeld, zoals het voorzien in budget. Ondanks dat er geen sprake was van een grote groep participanten had de initiatiefnemer wel een goede ingang bij de gemeente door het spreekuur en zijn eerdere ervaringen. Daarnaast was er een goed verwacht handelingsrendement doordat hij gevraagd was. In dit voorbeeld blijkt de gemeente hoger te hebben gestaan op de participatieladder dan “faciliteren”. Er is uitgenodigd tot het project en het plan is gezamenlijk ontwikkeld, het was dus eerder een regisserende rol. Door de grote bijdrage van de gemeente op deze punten waren de minder sterke factoren van de initiatiefnemer geen probleem. Door deze rol zijn ze waarschijnlijk ook tegen minder zaken aan gelopen die niet konden, het plan is namelijk samen ontwikkeld. Hierdoor was er minder sprake van “naar elkaar toekomen” maar kom samen de fit worden gezocht.

Het tweede initiatief heeft in tegenstelling tot bovenstaand initiatief weinig contact gehad met de gemeente. Dit komt waarschijnlijk door twee oorzaken, ten eerste zit er een zelfstandige en ervaren stichting achter het initiatief, ten tweede was de initiatiefnemer wat terughoudend in samenwerking met de gemeente door eerdere ervaringen. Door de sterke aanwezigheid van eigen *resources* zie je dat de initiatiefneemster vooral behoefte heeft aan steun in praktische zaken. Aan de andere kant geeft ze wel aan dat bepaalde betrokkenheid vanuit de gemeente meer is geworden en dit ook wordt gewaardeerd. Uiteindelijk had dit initiatief vooral toestemming nodig om tot een initiatief te komen, het verbeterde contact met de wijkmanager en deze maatregelen helpen wel. Door dat dit initiatief weinig nodig had van de gemeente kon er ook makkelijk een fit tot stand komen.

Dit zijn twee zeer verschillende initiatieven, welke ook op een andere manier tot stand zijn gekomen. Je ziet dat bij het tweede initiatief er een zeer kleine rol van de gemeente nodig was om het initiatief te doen slagen. Bij het eerste initiatief is er een andere rol aangenomen en is er eerder sprake van een regisserende rol. Doordat het plan samen is ontwikkeld en de gemeente een aantal factoren ruim kon aanvullen kwam

dit vrij gemakkelijk tot een fit. In het eerste initiatief lijkt ook het wijkteam en de wijkmanager een grote rol te hebben gespeeld in de totstandkoming van de fit, hier was veelvuldig contact en de initiatiefnemer was hier enthousiast over. In het tweede initiatief had de wijkmanager een minder grote rol, de initiatiefnemer vond dit ook minder nodig. Waarschijnlijk omdat ze zelf al veel connecties had. Je ziet dat dat netwerkinstrumenten als een wijkmanager en spreekuur bij hebben gedragen aan de totstandkoming van het eerste initiatief, bij de tweede was het zonder deze processen waarschijnlijk ook gelukt. De rol en inbreng van de gemeente heeft dus bij het eerste initiatief echt gezorgd voor de fit, bij de tweede was deze er waarschijnlijk sowieso gekomen. Ondanks dat het initiatief anders ook tot stand was gekomen zie je dat bepaalde maatregelen en goed contact vanuit de wijkmanager wordt gewaardeerd.

Gemeente 2

Het eerste initiatief bestond uit drie initiatiefnemers en een kernclub. Hieruit waren al verschillende *resources* zoals kennis en vaardigheden aanwezig. De stichting die gedurende het proces is aangesloten kon de initiatiefnemers voorzien in verschillende vaardigheden. Je ziet dat er in eerste instantie geen sprake van gevraagd worden, ze moesten zelfs volhoudend zijn bij het eerste verzoek tot een nieuw speeltoestel. Desondanks hebben ze doorgezet met een uitbreiding van het initiatief. Andere factoren waren hierbij erg sterk aanwezig. Ze hadden zelfstandigheid door een eigen budget en een redelijke grote groep betrokken bewoners. De stichting geeft hun al een vorm van betrokkenheid en dit is een partij waar zij bij terecht konden. Daarom is het aannemelijk dat ze minder behoeften hadden van de gemeente en voornamelijk praktische hulp en “luisteren” verwachtte als ze er om vroegen. In dit geval zie je dat de gemeente een duidelijke faciliterende rol heeft, dit is een rol die de gemeente ook graag heeft. Ze blijven betrokken om alle plannen goed te keuren, wat de gemeente ook belangrijk vindt in dit beleidssterrein. Je ziet dat de initiatiefnemers relatief zelfstandig waren en dus weinig behoeften hadden aan de gemeente. De gemeente neemt hier ook een zeer faciliterende rol aan wat hierop aansluit en waardoor een fit is ontstaan. Ondanks de zelfstandigheid denkt de gemeente wel mee in oplossingen als zaken niet mogelijk zijn, dit wordt gewaardeerd. Alles samengenomen is de fit tot stand kunnen komen doordat de initiatiefnemers met een eigen budget en hulp van de stichting de bevorderende factoren kon aanvullen. De gemeente heeft zich faciliterend opgesteld, de initiatieven lopen soms tegen vaste beleidsregels aan maar Respondent 1 probeert hier over mee te denken waar mogelijk.

Het tweede initiatief kende een andere aanleiding dan het eerste initiatief, deze had een duidelijke trigger. Je ziet dat de initiatiefneemster voldoende vaardigheden had om de grote groep bewoners aan het project te binden. De harde kern waarin ze zich beweegt was ook sterk. De initiatiefneemster had een directe aanleiding en kwam met een goed plan waardoor ze sterk overkwam. De gemeente is hier op ingesprongen en heeft veel voorzien in een door het plan te ontwikkelen te adviseren met hun kennis en de te ondersteunen bij de beplanting. Je ziet dat de behoeften praktisch gezien in beplanting en aanleg voor het plantsoen was. Daarnaast ook in betrokkenheid en luisteren, waar de gemeente op in speelde door het contact te verbeteren na een vervelende start. Zo zet de gemeente de initiatiefnemers af en toe in het zonnetje. Door ze een podium te geven bij een verkiezing of door het leveren van wat extra beplanting als het goed gaat. Dit werd ervaren als een compliment. Deze fit heeft tot stand kunnen komen doordat de gemeente hun aanpak heeft aangepast toen ze hier op zijn aangesproken. Buiten de praktische ondersteuning is het gevoel van betrokkenheid groot. Dit lijkt ervoor gezorgd te hebben dat de initiatiefneemster van ontevreden naar positief is gegaan, ze participeert nu bij meer projecten.

In deze twee voorbeelden zie je dat twee verschillende initiatieven, met zeer verschillende behoeften beide tot een fit zijn gekomen. De rol van de gemeente verschilt ook bij deze initiatieven. Je ziet in het eerste initiatief dat de gemeente, na het plaatsen van een speeltoestel, geen budget had om andere zaken te doen. Hierbij hebben ze voornamelijk toestemming verleent. Je kunt zeggen dat de initiatiefnemer is bewogen om tot een fit te komen, door het eigen budget en de hulp van de stichting konden zij dit. In het

tweede geval is de gemeente de bewoners tegemoet gekomen na een klacht. Beide blijken effectief te zijn geweest, er is namelijk ingespeeld op de behoeften van de initiatiefnemers. Nu is het natuurlijk wel de vraag of initiatief 1 ook gerealiseerd was geweest als zij de externe steun niet hadden gevonden.

Gemeente 3

Je ziet dat in het eerste initiatief het overkoepelende platform invloed heeft op bijna alle factoren. Veel *resources* waren op zich zelf al aanwezig. De gemeente heeft de helft van het budget ter beschikking gesteld waarmee in ieder geval de basisplannen van het initiatief gerealiseerd kunnen worden. De ingehuurde ontwerper van de gemeente kan de initiatiefnemers ondersteunen in bepaalde vaardigheden, zoals hij deed bij de bijeenkomst. Daarnaast is deze ontwerper inhoudelijk een grote steun. Ondanks dat veel personen in het platform ervaring hebben zie je dat één contactpersoon zeer prettig wordt ervaren. De extra behoefte die ze momenteel nog hebben is het sneller krijgen op korte termijn. Je kan concluderen dat de initiatiefnemer redelijk wat factoren zelf ter beschikking had, mede door het platform. De fit is vervolgens ontstaan doordat de gemeente een deel van het budget en een ontwerper heeft geleverd. Het aanstellen van de wijkmanager en zijn rol in heeft hier aan bijgedragen, net als de welwillendheid van andere ambtenaren. De betrokkenheid van de wijkmanager werd gewaardeerd. Voor dit initiatief is de wijkmanager minder in het gehele proces betrokken geweest dan in het volgende initiatief.

Ook het andere initiatief kent een overkoepelend platform. De gemeente lijkt bij dit initiatief inhoudelijk meer betrokken te zijn geweest, bij het initiatief wordt er direct samengewerkt met de gemeente. Je merkt dat de respondent erg actief is in de wijk en hierdoor veel mensen kent, ook binnen de gemeente. De gemeente is samen met de initiatiefnemer gaan kijken hoe het wijkbedrijf gerealiseerd kon worden, dit uitnodigende effect lijkt te hebben gewerkt. Er wordt nu goed samengewerkt tussen de twee partijen. Je ziet dus dat de deze fit tot stand heeft kunnen komen door de grote ervaring van de initiatiefnemer en zijn stichting. De gemeente was welwillend om samen een nieuwe samenwerking aan te gaan en ze hebben gekeken naar mogelijkheden. In dit verhaal lijkt het te helpen dat er een wijkmanager is die veel kennis heeft van de wijk. Waar de respondent nog wel tegen aan loopt is dat terugkoppeling op detailniveau soms nog sneller kan, nu is hij nog afhankelijk van veel verschillende afdelingen. Dit zou de fit dus nog sterker maken.

Op beide plekken is er een fit tot stand gekomen, maar opnieuw niet helemaal op dezelfde manier. Bij het eerste platform heeft de wijkmanager en terughoudende rol, bij het initiatief zelf is het vooral de ingehuurde ontwerper die het initiatief ondersteunde. Doordat het platform veel kennis en sociale binding in huis heeft was dit ook voldoende voor een fit. Bij het andere initiatief wordt er intensiever samengewerkt en is gezamenlijk gekeken hoe dit plan opgezet kon worden. De gemeente en de initiatiefnemer hebben een coproducerende rol in dit verhaal, ze blijven beide een grote rol hebben. Het is wel mogelijk dat in initiatieven die hieronder vallen de gemeente weer een andere rol aanneemt. Doordat de gemeente openstond voor deze nieuwe vorm van werken heeft er een fit kunnen plaats vinden. Bij beide initiatieven zou de fit nog beter worden ervaren als de verschillende afdelingen een snelle terugkoppeling kunnen geven op hun verzoeken, dit is een vorm van luisteren.

Conclusie

Uit dit onderzoek blijkt ook dat één gemeente verschillende rollen kan aannemen en er op verschillende manieren een fit tot stand kan komen. Soms was een initiatief al heel erg zelfvoorzienend en hadden ze niet veel meer nodig van de gemeente dan goedkeuring en wat praktische ondersteuning. Het speelde bij andere initiatieven in op de bevorderende factoren waarop de initiatiefnemer in eerste instantie zelf wat minder sterk scoort. Het kan ook zo zijn dat een plan samen met de initiatiefnemers wordt doorontwikkeld waardoor er zo ook naar een fit kan worden gezocht. Een initiatiefnemer kan ook bewegen om een totstandkoming mogelijk te maken, bijvoorbeeld door zelf budget te regelen of ondersteuning te

zoeken van een overkoepelende of andere organisatie. Het contactpersoon in de wijk kan zelf voor begeleiding en hulp zorgen om tot een fit te komen, maar kan dit bijvoorbeeld ook laten doen door een ingehuurde ontwerper.

6. Conclusie en Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de vijf opgestelde deelvragen beantwoordt aan de hand van de opgedane inzichten. Vervolgens volgen er ook enkele aanbevelingen, aanbevelingen voor in de praktijk en voor vervolgonderzoek.

6.1 Conclusies

1. Wat zijn de verschillende rollen die de lokale overheid kan aannemen ten opzichte van burgerinitiatieven?

Je ziet dat de situatie omtrent het beleidsonderwerp invloed heeft op de aangenomen rollen. In dit geval wordt de openbare ruimte gezien als een geschikt onderwerp om burgers in te betrekken. Het heeft een meerwaarde, niet alleen voor de openbare ruimte maar vaak ook voor sociale redenen. Echter zie je dat de gemeente dit onderwerp niet helemaal uit handen wilt geven. Dit komt voornamelijk doordat de meeste initiatieven in de openbare ruimte plaatsvinden waardoor er altijd issues van risico's en aansprakelijkheid meespelen. Daarnaast kan de contactpersoon niet alleen zijn rol bepalen, hij heeft hiervoor geen volledig mandaat. In het geval van de drie gemeenten lijkt bij deze situatie het meest een delegerende rol te passen.

De aangenomen rol staat niet vast en is afhankelijk van veel verschillende factoren zoals de initiatiefnemer, de specifieke situatie van het initiatief en de ambtenaar. De gemeente houdt altijd een rol, doordat ze dit onderwerp niet volledig uit handen willen geven. Er zitten in deze rollen soms ook aspecten van een regulerende rol er worden voorwaarden gesteld aan bepaalde zaken. Een ander rol, die je misschien eerder naast de ladder kan zetten dan erin is het uitlokken. Dit bepaalt namelijk niet hoe de gemeente voor de rest met het initiatief om gaat, maar heeft vooral invloed op de hoeveelheid en type initiatieven die spelen. De faciliterende rol is een rol die vaak wordt genoemd, je ziet echter in de praktijk dat naast faciliteren er ook regelmatig hoger op de ladder wordt bewogen zoals naar het coproduceren of zelfs regisseren. Als je kijkt naar de geschetste situatie is dit niet gek, die vraagt ook eerder om een delegerende rol. Het element van verbinden lijkt groot te zijn in de faciliterende rol. Soms wordt er bewust niet alleen positief faciliterend opgesteld, maar ziet de gemeente ook een taak in het filteren van bepaalde ideeën.

2. Welke behoeften heeft een initiatiefnemer t.o.v. de gemeente?

Om antwoord op deze vraag te krijgen zijn er twee dingen onderzocht in dit onderzoek. Voor de totstandkoming van een initiatief zijn er enkele bevorderende factoren te onderscheiden. Je ziet dat geen een initiatief op alle factoren even sterk staat, maar dat bepaalde zaken elkaar kunnen aanvullen. Het blijkt dat deze factoren op verschillende manieren aangevuld worden. Doordat het initiatief onderdeel is van een grotere overkoepelende organisatie die hierdoor bijvoorbeeld bepaalde ervaringen en vaardigheden in huis heeft, doordat deze worden toegevoegd door bewoners, vrijwilligers of andere organisaties niet zijnde de gemeente en als laatste door de gemeente die in bepaalde zaken kan ondersteunen. In praktijk was het vaak een combinatie van deze situaties. Waarbij je ziet dat als bepaalde andere actoren sommige resources aandroeg de gemeente hier minder op inspringt. Het hebben van een kartrekker en verbinder blijkt in alle initiatieven belangrijk, al deze geslaagde initiatieven hebben dit in ieder geval. In alle gevallen was er iets van een kerngroep of een ondersteunend bestuur. Het theoretisch kader voorspelde dat er vaak sprake zou zijn van een combinatie van incentives, dit bleek ook het geval. Waarbij geld dat als het één minder sterk aanwezig is er een ander soort incentive of factor tegen over moest staan. Zo is het verwacht handelingsrendement van belang, maar als dit niet sterk aanwezig is kan een initiatief toch slagen, bijvoorbeeld omdat een duidelijke *trigger* zorgt dat er voldoende "willen" aanwezig is. Het "gevraagd worden" komt zowel expliciet als impliciet voor. Het blijkt een bevorderende, maar net als de twee andere factoren, niet dwingende factor. Hierdoor kunnen in veel verschillende combinaties van *resources* toch nog een initiatief ontstaan, hierdoor is de totstandkoming van een fit dus flexibel.

Voor de behoeften van de initiatiefnemer werd eerst vastgesteld hoeveel intern- en extern contact een initiatief had. Opvallend was dat eigenlijk alle initiatieven in de zelfde categorie vielen. Voldoende intern en extern contact lijkt in ieder geval van belang voor initiatieven in de openbare ruimte. Echter waren er ook nog duidelijke verschillen in het externe contact. Er zijn initiatieven waarvan het meeste contact is met de gemeente en je hebt initiatieven die dit contact juist op een laag pitje hebben staan. De initiatieven die vooral veel contact hebben met de gemeente vinden het prettig dat de gemeente betrokken is en goed luistert. Dit betekent overigens niet dat andere initiatieven betrokkenheid niet belangrijk vinden. De twee initiatieven die veel direct contact met de gemeente hebben en daar ook hun eigen contacten benoemen hebben voornamelijk de behoefte om snel een eenduidige terugkoppeling op vragen en verzoeken te krijgen. Opvallend aan de interne hechtheid is dat veel initiatieven steun krijgen van een overkoepelende organisatie. De twee initiatieven die dit niet hebben, hebben dan weer veel contact met de gemeente. De gemeente merkte dat initiatiefnemers ook behoefte hebben aan duidelijkheid over de mogelijkheden. Alle initiatieven vinden betrokkenheid prettig, maar initiatieven die gezamenlijk met de gemeente optrekken noemde dit duidelijker. Bij bijna alle initiatieven is er ook behoefte aan subsidie, al blijkt dat in dit beleidsdomein vooral gegeven te worden in materiële ondersteuning of budget. Een laatste belangrijk inzicht dat de gemeente stelden was dat buiten een verschil in behoeften er ook een verschil kan zitten in manier van uiten van deze behoeften.

3. Welke praktische handelingen neemt de lokale overheid?

Je ziet dat de meeste handelingen van de gemeenten van te voren niet vast liggen. Iedere gemeente heeft een paar netwerk structurerende handelingen, die vervolgens wel invloed hebben op de procesmanagement maatregelen. Dit zijn bijvoorbeeld het instellen van een contactpersoon per wijk of juist per beleidsonderwerp, maar ook een online platform of zogenoemde wijkdeals. Je ziet dat er veel maatregelen worden genomen die invloed hebben op de factor “kunnen”, deze worden meestal op een initiatief afgestemd en zijn veelal praktische hulp in goederen of juist in advies. Van alle factoren worden bij het “kunnen” het meest conditioneel verschaft. Dit komt waarschijnlijk ook daar dit hulpbronnen als fysieke goederen, arbeid en geld zijn, hier zijn makkelijker voorwaarden aan te stellen. Geld wordt in een beschikbaar budget geleverd, meestal niet in vrij te besteden contanten. In het theoretisch kader werd de mogelijkheid besproken om niet zelf hulpbronnen te leveren maar dit andere actoren te laten doen of de initiatiefnemer zelf aan te zetten om hulpbronnen te creëren. Hiervan zijn niet veel voorbeelden gevonden, behalve dat er wordt geadviseerd om draagvlak te zoeken. Bij een van de gemeenten is er wel een stichting buiten de gemeente die helpt in het voorzien van ontbrekende *resources* en begeleiding. Soms hebben de gemeente ook handelingen die participatie niet direct aanmoedigen, maar waar ze er juist een filter op zetten. Om te voorkomen dat ze later vastlopen in het proces. Alle drie de gemeenten hebben handelingen die blijken dat ze openstaan voor participatie, het zogenoemde “gevraagd worden”. Je ziet een verschil bij de twee gemeenten waar een contactpersoon per wijk aanwezig is. Bij deze twee gemeenten lijkt het erop dat er meer gesprekken zijn met bewoners waar het nemen tot initiatief ter sprake kan komen. Bij de tweede gemeente wordt dit vooral gedaan bij specifieke gelegenheden, zoals het omvormen van een plantsoen of bij een klacht en natuurlijk als mensen met een initiatief zich melden bij het platform. Daarnaast zijn er verschillende projecten die hieraan ook bijdragen. Je ziet dat de contactpersoon van initiatiefnemers ook goed kan inspelen op de factor “naar geluisterd worden”, ze doen dit ieder op verschillende manieren en besteden hier aandacht aan.

4. Hoe komt er een eventuele fit tussen initiatiefnemer en gemeente tot stand?

Om op deze vraag antwoord te geven is er gekeken naar de flexibiliteit van de fit. Aan de hand van de organisatievorm kan worden vastgesteld in hoeverre de gemeente kan bewegen in hun opstelling naar een initiatiefnemer toe. Alle drie de gemeente hebben een functie gecreëerd die contact heeft met de gemeente. Waar dit bij één gemeente is georganiseerd per wijk is het bij de andere gemeente

georganiseerd per beleidsonderwerp, de derde gemeente heeft een combinatie hiervan en heeft twee functies. Dit is een vorm van decentralisatie, er is een aanspreekpunt die een verzoek behandelt en intern doorzet. Je ziet dat bij de tweede en derde gemeente deze functies onderdeel zijn van de afdeling openbare ruimte, dit is de afdeling waar de inhoudelijke verzoeken in dit geval ook heen gaan. Alle contactpersonen willen een zo organische manier van werken aanhouden, de omgang met een initiatief is niet volledig vastgelegd. Het blijkt echter dat ze allemaal voor inhoudelijke verzoeken afhankelijk zijn van andere afdelingen, waar vaker nog inhoudelijke richtlijnen en afspraken worden aangehouden. In alle drie de gemeenten gaan de contactpersonen intern in overleg en kan een leidinggevende bijspringen als men er niet uitkomt. Deze overleggen kunnen verschillende vormen aannemen, met de vakgroep of met collega's die ook met initiatieven omgaan of een combinatie hiervan. Het lijkt erop dat de rest van de organisatie een minder organische werkwijze heeft dan de afdelingen die omgaan met de initiatieven, daarom is integratie tussen deze afdelingen van belang. Dit is in alle drie de gemeenten een onderdeel van de rol van het contactpersoon, maar dit blijkt in de praktijk soms lastig te zijn. Voorbeelden als het interne platform en wijkdeals zijn processen die hierin iets proberen vast te leggen, inhoudelijk gezien is er nog wel vrijheid. Ondanks de verschillen kun je zeggen dat in alle drie de gemeenten de afdelingen die omgaan met initiatieven proberen organische te werken en zo individueel te reageren op initiatiefnemers. In praktijk zijn ze echter niet beslissingsbevoegd om over inhoudelijke vraagstukken te beslissen en zijn hiervoor afhankelijk van collega's. Hierbij zijn richtlijnen en afspraken binnen de verschillende afdelingen vaak leidend, de organische vorm wordt beperkt. Besluiten worden meestal genomen in overleg. Er zijn dus meerdere mogelijkheden om tot een fit te komen, de gemeente kan hierin een initiatiefnemer tegemoet komen. Aan de andere kant is dit niet volledig flexibel, interne beleidsafspraken op andere afdelingen zijn hier beperkend in. Ze kunnen dus niet volledig vrij een initiatiefnemer te gemoed komen om een initiatief te laten slagen. Het ziet er wel naar uit dat dit voornamelijk op inhoudelijke besluiten betrekking heeft, zoals bij het toekennen van budget of het geven van toestemming. Voor andere handelingen zoals het geven van informatie of begeleiding hoeft dit minder het geval te zijn.

5. Hoe wordt de fit tussen de gemeente en initiatiefnemer gewaardeerd?

Voor de waardering van de fit wordt allereerst gekeken hoe de organisatievorm past bij de huidige situatie. De situatie is voor alle drie de gemeenten hetzelfde vastgesteld. In de analyse werd duidelijk dat de omgeving van initiatieven in de openbare ruimte, best complex en redelijk stabiel is. Vanuit de theorie zou hier het best een gedecentraliseerde en bureaucratische organisatievorm passen. Het kan wat vormen hebben van een innovatieve organisatie omdat de omgeving maar redelijk stabiel is. Van belang is hierbij dat je niet spreekt over één organisatievorm voor de hele organisatie. Het is ook mogelijk dat verschillende afdelingen in verschillende vormen werken. Alle drie de gemeenten en afdelingen waarin een initiatief in eerste instantie terecht komt blijken het contact met een initiatief te hebben gedecentraliseerd. Iets wat goed past bij een complexe omgeving. Je ziet echter dat alle drie de gemeenten voor inhoudelijke besluiten ook afhankelijk zijn van de rest van de organisatie en dat er dan ook inhoudelijke richtlijnen en afspraken mee spelen waardoor er minder organisch gereageerd kan worden op bepaalde verzoeken. Er zijn enkele voorbeelden van standaardisering van een proces, zoals het ingeven van een platform of wijkdeal. In principe past dit minder goed bij een omgeving, maar doordat het over een klein deel van het initiatief gaat en er nog veel inhoudelijke ruimte is lijkt dit toch goed te gaan. Er wordt aandacht besteed aan de interne integratie, dus de afstemming tussen afdelingen, bijvoorbeeld door het aanstellen van een contactpersoon die een initiatief doorzet. Om een goede fit te kunnen blijven maken dient de gemeente organisch met initiatieven om te gaan, hiervoor is het van belang dat de interne integratie goed is.

Hoofdvraag: Hoe ontstaat er in de praktijk een fit tussen de aangenomen rol van de lokale overheid ten opzichte van burgerinitiatieven in de openbare ruimte en de behoeften van initiatiefnemers, waardoor een initiatief kan worden gerealiseerd?

Bovenstaande conclusies geven samen een goed antwoord op deze vraag. Eigenlijk bestaan er twee kanten om tot een fit te komen, de organisatie en de initiatiefnemer. Een gemeente neemt niet altijd dezelfde rol aan ten opzichte van burgerinitiatieven. De situatie omtrent het beleidsonderwerp heeft invloed op welke rol of rollen in praktijk daadwerkelijk passen. In het geval van de openbare ruimte wordt participatie gewaardeerd, maar het onderwerp wordt niet geheel uit handen gegeven. Ondanks dat de faciliterende rol veel wordt genoemd zie je dat er regelmatig hoger op de participatieladder wordt geklommen, wat komt doordat in de openbare ruimte gemeenten ook betrokken willen blijven. Uit de handelingen blijkt dat het aanstellen van een contactpersoon voor participatie veel handelingen makkelijker maakt en dit effect heeft op meerdere factoren. Veel van de handelingen spelen in op het “kunnen” en je ziet dat deze per initiatief worden bepaald en ook vaker conditioneel worden geleverd. Coördinatoren die in de wijk rondlopen zie je eerder peilen of participatie mogelijk is, terwijl een andere gemeente juist weer via verschillende kanalen explicieter uitnodigt tot participatie. Uit dit onderzoek blijkt dat de contactpersonen niet alles alleen kunnen besluiten, zeker niet als er wijzigingen in de openbare ruimte worden aangebracht of er een budgetvraag ligt. Terwijl de omgeving toch vraagt om een organische aanpak, de gehele organisatie heeft vaak niet die organische manier van werken die de contactpersonen wel proberen aan te houden. Dit hoeft geen probleem te zijn als de afdelingen goed op elkaar zijn afgestemd, dit is iets wat de contactpersonen van initiatieven proberen. Deze contactpersonen kunnen daarnaast ook handelingen uitoefenen waarbij niet perse iets nodig is van andere afdelingen. Het uitnodigen tot participatie of waardering uiten zijn hier voorbeelden van. Net als het verbinden van initiatiefnemers aan mensen die ze verder kunnen helpen, dit is iets wat veel voor komt. Alles samengenomen kan de gemeente flexibel reageren op een initiatiefnemer, inhoudelijk gezien kan dit vanuit beleid begrensd worden, dan gaat de contactpersoon intern in overleg om te kijken wat mogelijk is.

De behoeften van initiatiefnemers worden beïnvloed door zeer veel factoren, dus niet alleen de sociaal economische status kan van belang zijn, ook participatiekracht, kennis, ervaringen en in hoeverre een participant een stevige groep achter zich heeft staan. Als een participant niet alle benodigde factoren voldoende in huis heeft blijkt dat deze zelf kan zoeken naar ondersteuning. In deze geslaagde burgerinitiatieven bleek dat onderdeel zijn van- of terug op kunnen vallen op een overkoepelende stichting behulpzaam is. De benaming bevorderende factoren geeft al weer dat dit bijdraagt aan het ontstaan van een initiatief, het blijkt in de praktijk ook dat een iets minder sterke factor gecompenseerd kan worden. Bijvoorbeeld doordat een andere factor juist wel sterk aanwezig is. Dit kunnen initiatiefnemers zelf doen, maar de gemeente kan hier ook op inspelen.

In de concrete gevallen van deze initiatieven zie je dus dat zowel de gemeente als een initiatiefnemer in staat is te bewegen om tot een fit te komen. De gemeente door zijn handelingen en rol aan te passen, de initiatiefnemer door te kijken of missende *resources* ontwikkeld of ondersteund kunnen worden. Uit dit onderzoek bleek dat de onderzochte gemeenten verschillende rollen aannam. Daarnaast kwamen er op verschillende manieren een fit tot stand. Soms was een initiatief al heel erg zelfvoorzienend en hadden ze niet veel meer nodig van de gemeente dan goedkeuring en wat praktische ondersteuning. De gemeente speelde bij andere initiatieven in op de bevorderende factoren waar de initiatiefnemer in eerste instantie zelf wat minder sterk scoort. Het kan ook zo zijn dat een plan samen met de initiatiefnemers wordt doorontwikkeld waardoor er zo ook naar een fit kan worden gezocht. Een initiatiefnemer kan ook bewegen om een totstandkoming mogelijk te maken, bijvoorbeeld door zelf budget te regelen of ondersteuning te zoeken van een overkoepelende of andere organisatie. De contactpersoon in de wijk kan zelf voor

begeleiding en hulp zorgen om tot een fit te komen, maar kan dit bijvoorbeeld ook laten doen door een ingehuurd ontwerper.

Uiteindelijk kun je concluderen dat een fit ontstaat doordat een initiatiefnemer voldoende wordt ondersteund op factoren waar het initiatief zelf nog niet voldoende sterk in staat. Het is daarom van belang dat de taak van het omgaan met een contactpersoon is gedecentraliseerd. Het is fijn als de contactpersoon van de gemeente redelijk flexibel kan werken. De contactpersoon van de initiatiefnemer bij de gemeente kan zelf handelingen uitvoeren op de vijf verschillende factoren, sommige van deze handelingen kan hij zelf uitvoeren, voor andere heeft hij collega's nodig. Het is daarom van belang dat de integratie tussen afdelingen goed is. Dit kan op allerlei manieren worden georganiseerd, maar het blijkt dat hier voldoende aandacht aan gegeven moet worden.

6.2 Aanbevelingen voor de praktijk

Na aanleiding van dit onderzoek kunnen enkele aanbevelingen worden gedaan voor de praktijk. Ondanks dat er later in wordt gegaan op nuttig vervolgonderzoek zijn biedt deze scriptie inzichten om enkele aanbevelingen voor de praktijk te geven. Deze aanbevelingen zijn gericht op gemeenten. Vanzelfsprekend passen deze aanbevelingen het best bij initiatieven in de openbare ruimte in gemeenten van soortgelijke grootte, desalniettemin kan het voor andere initiatieven en gemeenten goed bruikbaar zijn.

In dit onderzoek is eerst de situatie omtrent het beleidsonderwerp in kaart gebracht. Hieruit bleek in dit geval duidelijk dat de gemeente niet alles uit handen kan en wilt geven. Dit heeft vervolgens ook invloed op de aangenomen rollen. Het is niet zo dat een situatie rollen uitsluit maar sommige rollen passen beter bij een situatie dan andere rollen. Door je als gemeente bewust te zijn van de situatie, die per onderwerp kan verschillen, kun je ook bewuster verschillende rollen aannemen. In dit geval zag je namelijk dat de faciliterende rol in verschillende gesprekken werd genoemd als uitgangspunt, maar je zag ook dat de gemeente in veel initiatieven een groter aandeel had in een initiatief, dit is dus hoger op de participatieladder. Met dit advies wil ik niet zeggen dat je niet zo hoog op de participatieladder moet staan, maar door bewust te zijn van de situatie kun je bewuster voor rollen kiezen.

Bij de totstandkoming van een initiatief werd duidelijk dat de bevorderende factoren kunnen aansterken. Je ziet dat dit niet alleen vanuit de gemeente hoeft te zijn, maar dat een initiatief hier ook zelf in kan verzorgen. Dit is bijvoorbeeld het geval als er sprake is van een overkoepelende organisatie in een wijk die initiatieven ondersteunt, zo worden ervaringen gedeeld en *resources* uitgewisseld. Daarnaast helpt het een initiatiefnemer niet alleen bij het "kunnen", een verwacht handelingsrendement wordt ook sterker als er goede ervaringen en contacten zijn. Daarom is mijn advies voor de gemeente: verbind initiatieven aan elkaar en kijk of je kunt organiseren dat mensen hierin een sterk eigen netwerk, misschien wel in de vorm van een overkoepelend platform kunnen krijgen. Daarnaast is het goed om als gemeente er bewust van te zijn dat dit "bevorderende" factoren zijn, ze zijn niet dwingend. Je ziet in de verschillende voorbeelden dat als de gemeente daar een sterke andere factor tegen over zet, bijvoorbeeld door "iemand te vragen" dit andere factoren die wat minder sterk zijn opvangen.

Het is goed als de gemeente varieert in de praktische handelingen aan de hand van de situatie. Je ziet dat er in de praktijk veel handelingen op het "kunnen" inspelen. Deze zijn, zeker in de openbare ruimte, vaak essentieel. Maar daarnaast zie je dat de contactpersoon voor een initiatiefnemer, of dat nu een wijkmanager, participatiecoördinator of wijkcoördinator is, relatief makkelijk in kan spelen op de andere factoren, zoals het willen en gevraagd worden. Dit zijn vaak ook handelingen waarvoor ze wel het mandaat hebben doordat ze in deze functie zitten en ze dus redelijk makkelijk kunnen maken. Het advies is daarom: probeer als contactpersoon vanuit de gemeente voor initiatieven in te spelen op deze factoren. Voor de

gemeente is deze handeling relatief licht om uit te voeren, terwijl blijkt dat dit veel uitmaakt bij initiatiefnemers.

Desondanks zullen veel initiatieven ook enige ondersteuning nodig hebben in de vorm van fysieke hulpbronnen, tijd en inhoudelijk advies. Hiervoor blijken de respondenten die interactie hebben met de initiatieven te moeten samenwerken met andere afdelingen van de gemeente. Deze hebben vaak een minder organische werkwijze. Om toch de organische manier van werken met een initiatief aan te houden zijn er twee opties. Je kunt kijken of andere afdelingen in de toekomst ook de organisatievorm kunnen aanpassen. Ondanks dat gemeenten zien dat andere afdelingen hier steeds meer voor openstaan is het niet ondenkbaar dat er verschillen blijven. Dit hoeft ook geen probleem te zijn als de integratie tussen de organisatievormen maar goed is aangesloten. De tweede optie is hier dus aandacht aan (blijven) geven. In dit onderzoek zie je al verschillende mogelijkheden, van twee overleggen waar de contactpersoon bij beide aanwezig is, één met de verschillende afdelingen en één met de afdeling waarin een initiatief zich afspeelt, tot vaste aanspreekpunten bij afdelingen. Ik denk dat alle opties goed kunnen passen en dat het vooral van belang is om hier bewust aandacht aan te besteden. Door een soort van werkproces in te stellen waardoor er vast wordt overlegt over initiatieven, en de andere afdelingen dus mee te nemen in de afweging en vorderingen, kan de integratie op lange termijn worden verbeterd.

Uiteindelijk kan er worden geconcludeerd dat de gemeente zich op dit onderwerp door de verscheidenheid in initiatiefnemers én initiatieven begeeft in een complexe omgeving, maar wel één die redelijk stabiel is. Dit betekent dat een organische benadering van initiatieven goed past: per initiatief dient een gemeente te kijken hoe er tot een fit kan worden gekomen. Dit betekent niet direct dat de gemeente alles zelf moet doen maar juist ook initiatiefnemers kan aanzetten om bijvoorbeeld een kerngroep te vormen kan helpen. Wanneer beide in de mogelijkheid zijn om te bewegen blijkt dat er in een breed spectrum van situaties een fit kan worden gevonden.

6.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Zoals aan de start van dit onderzoek al werd vermeldt zijn er keuzes gemaakt voor dit onderzoeksvorstel. Ondanks dat er bruikbare inzichten uit dit onderzoek zijn gevolgd helpt het om dit in vervolgonderzoek verder uit te diepen. Allereerst is er voor gekozen om gemeenten van dezelfde grootte te onderzoeken, zodat een vergelijking op zijn plaats is. Deze drie gemeenten zijn middelgrote gemeente. Het is aannemelijk dat de grootte van de organisatie invloed heeft op dit onderzoek omdat de interne organisatie hierin wordt meegenomen. Ondanks dat veel inzichten op alle organisaties van toepassing zijn is het zinvol om in de toekomst ook te kijken hoe dit in kleine en grote gemeenten werkt. Ook het type initiatief kan worden uitgebreid, in dit geval is er gekeken naar een beleidsdomein waar de gemeente bijna altijd bij betrokken is omdat het gaat om hun grond. In dit onderzoek werd duidelijk dat voor de aangenomen rol van de gemeente ook van belang is in hoeverre de gemeente een onderwerp uit handen wilt geven.

Als laatste zijn er in dit onderzoek enkel geslaagde burgerinitiatieven onderzocht, zodat een goed beeld kon worden geschetst van de tot stand gekomen fit. Uit dit onderzoek blijkt dat er binnen het ontstaan van een fit nog vele gradaties zitten. Dit onderzoek geeft weer hoe er op verschillende manieren tot een fit gekomen kan zijn en wat de rol van de gemeente en van de initiatiefnemer hierin is geweest. Om dit beeld scherp te krijgen is er voor gekozen om geslaagde burgerinitiatieven te onderzoeken. In vervolgonderzoek zou het zeker interessant zijn om verder te kijken naar initiatieven waar de match niet tot stand is gekomen en waar er geen sprake van een fit is.

7. Literatuurlijst

- Arnstein S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4). p. 216–224.
- Bakker, J., Denters, B., Klok, P.-J. (2011). Welke burger telt mee(r) in de doe-democratie? *Beleid en maatschappij*, 38(4), p. 402-408.
- Bakker, J., Denters, B., Oude Vrielink, M., Klok, P.-J. (2012). Citizens' Initiatives: How Local Governments Fill their Facilitative Role. *Local Government Studies*, 38:4, p. 395-414.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Amsterdam: Boom Onderwijs.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P., Twist van M.J.W. (2012). *Openbaar Bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Brady, H.E., Verba, S., Schlozman, K.L. (1995). Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *The American Political Science Review*, 38 (2). p. 271-294.
- Centraal bureau voor de Statistiek (2016). *Gebieden in Nederland 2016 (Gefilterd op inwonersaantal, gemeentegrootte en stedelijkheid)*. Geraadpleegd op 30 januari 2017 via: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=83287NED&D1=48,50-51&D2=a&HD=170130-1419&HDR=T&STB=G1>
- Centraal bureau voor de Statistiek (2017). Gemeentegrootte en stedelijkheid. Geraadpleegd op 30 januari 2017 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentegrootte-en-stedelijkheid>.
- Denters, B., Tonkens, E., Verhoven, I., Bakker, J. (2013). *Burgers maken hun buurt*. Den Haag: Platform 31.
- Gemeente Bergen op Zoom (2016). *Wat is burgerparticipatie*. Geraadpleegd op 23 oktober 2016 via: http://www.bergenopzoom.nl/Bestuur/Burgerparticipatie/Wat_is_burgerparticipatie.
- Gemeente Zeist (2016). *Wijkgericht werken*. Geraadpleegd op 22 oktober 2016 via: <https://www.zeist.nl/inwoner/wonen-en-verbouwen/wijken-en-dorpen/zeist-centrum/>
- Van den Heuvel, J.H.J. (2012). *Beleidsinstrumentatie. Sturingsinstrumenten voor het overheidsbeleid*. Culemborg: Boom Lemma Uitgevers.
- Hurenkamp, M., Tonkens, E. H., Duyvendak, J. W. (2006). *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Amsterdam/Den Haag: UvA/Nicis.
- Jaffee, D. (2008). *Organization theory: tension and change*. Boston: McGraw Hill.
- Kapteyn, B. (2001). *Organisatietheorie voor non profit*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu van Loghum.
- Klok, P.-J. (1993). *Beleidsinstrumenten als stromen hulpbronnen in Beleidsinstrumenten Bestuurskundig beschouwd*. Assen/Maastricht: Van Gorcum.
- Lowndes, V., Pratchett, L., Stoker, G. (2006). Diagnosing and Remediating the Failings of Official Participation Schemes: The CLEAR Framework. *Social and Society*, 5(2). p. 281 – 291.
- Blom, R., Bosdriesz, G., Van der Heijden, J., Van Zuylen, J., Schamp, K. (2010). *Help een burgerinitiatief! De faciliterende ambtenaar*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

- Oude Vrielink M.J., Verhoeven I. (2011). Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid. *Beleid en Maatschappij*, 38(4). p. 377-387.
- Pröpper, I. (2009). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Coutinho.
- ROB (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Rogier, J. J. H. (1998). *De wisselwerking tussen organisatie en markt: ontwerp van een instrument voor ondernemers die hun besturing willen balanceren s.n.*
- Schulz, M., Van der Steen, M., Van Twist, M. (2013). *De Koopman als dominee, sociaal ondernemerschap in het publieke domein*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Specht, M. (2012). *De Pragmatiek van Burgerparticipatie. Hoe burgers omgaan met complexe vraagstukken omtrent veiligheid, leefbaarheid en stedelijke ontwikkeling in drie Europese steden*. Amsterdam: De Vrije Universiteit. Geraadpleegd op 14 oktober 2016 via:
<http://dare.ubvu.vu.nl/bitstream/handle/1871/38580/dissertation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sociaal Cultureel Planbureau (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau
- Tonkens, E., Verhoeven, I. (2012). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid. Een onderzoek naar bewonersinitiatieven in de Amsterdamse wijkaanpak*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/Stichting Actief burgerschap.
- Rijksoverheid (2013). *Troonrede Koning Willem-Alexander*. Geraadpleegd op 30 januari 2017 via:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013>
- Van der Steen, M., Scherpenissen, J., Hajer, M., Gerwen, O., Kruitwagen, S. *Leren door doen, overheidsparticipatie in een energieke samenleving*. Geraadpleegd op 17 april 2016 via:
<https://www.duurzaamdoor.nl/sites/default/files/Leren-door-doen.-Overheidsparticipatie-in-een-energieke-samenleving..pdf>
- Van de Wijdeven, T. (2012). *Doe democratie: Over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Eburon.
- Van de Wijdeven, T., De Graaf, L., Hendriks, F. (2013). *Actief burgerschap, lijnen in de literatuur. Tilburgse School voor Politiek en Bestuur*. Geraadpleegd op 17 april 2016 via:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/07/15/actief-burgerschap-lijnen-in-de-literatuur>.
- Verschuren, P., Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Utrecht: Lemna.
- Verba, S., Schlozmann, K., Brady, H. (1995). *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Harvard: Harvard University Press.
- VNG Denktank (2013). *Jaarbericht 2013. Van eerste overheid naar eerst de burger. Over maatschappelijke initiatieven die de lokale overheid uitdagen*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- WRR (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wagenaar, H. en Specht, M. (2010). *Geëngageerd bewonerschap. Bewonersparticipatie in drie Europese steden*. Den Haag: Nicis Institute