

# Burgers maken hun buurt



Platform31 - 2012



**ISBN:** 9789077389997

**NUR:** 740

**Uitgave:** Platform31

**Auteurs:** Prof. Dr. S.A.H. Denters (Bas), Universiteit Twente; Prof. Dr. E.H. Tonkens (Evelien), Universiteit van Amsterdam; Dr. I. Verhoeven (Imrat), Universiteit van Amsterdam, Drs. J.H.M. Bakker; Universiteit Twente.

**Tekst- en eindredactie:** Marjolein Rotteveel en Lydia Sterrenberg.

**Fotografie:** p.24 Philip Gortemaker, p.34 Gemeente Hengelo, p.6 en p.18 Imrat Verhoeven.

**Overige foto's:** Stichting museum en buurtkamer Velve-Lindenhof.

**Opmaak:** az grafisch serviceburo, [www.az-gsb.nl](http://www.az-gsb.nl)

**Drukwerk:** digital4

**Oplage:** 300

Januari 2013

# Burgers maken hun buurt

Bas Denters

Evelien Tonkens

Imrat Verhoeven

Judith Bakker

PLATFORM31



# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	7
<b>1. Bewonersinitiatieven in vele vormen</b>	11
Het beeld van Amsterdamse bewonersinitiatieven	11
Casus Buurtmuseum en buurtkamer Velve-Lindenhof, Enschede	12
Casus Straatnamenproject Groot Driene, Hengelo	13
Casus De projectgroep Singelpark van Stadslab, Leiden	15
<b>2. Wie nemen er initiatief en waarom?</b>	19
Initiatiefnemers vergeleken	19
Sociale en doelgerichte motieven	20
Zijn initiatiefnemers wel representatief?	21
<b>3. Ondersteuning in rood, wit en blauw</b>	25
Rood: de stimulerende benadering	25
Blauw: de faciliterende benadering	28
Wit: coproductie	30
Ondersteuners in ACTIE	32
<b>4. ACTIE voor professionals</b>	35
Voor wie?	35
Waartoe?	35
Animo	36
Contacten	37
Toerusting	39
Inbedding	40
Empathie	42
<b>5. ACTIE voor beleidsmakers, managers en bestuurders</b>	43
Voor wie?	43
Animo	46
Contacten	47
Toerusting	50
Inbedding	52
Empathie	54







Samen een plantsoen opknappen, een moestuin aanleggen, huiswerkbegeleiding bieden of een plan maken om de verkeersveiligheid rond de school te vergroten. In talloze steden en dorpen vindt men zulke ‘bewonersinitiatieven’, of ‘burgerinitiatieven’.<sup>1</sup> Deze initiatieven staan de afgelopen jaren sterk in de belangstelling van overheden, woningcorporaties, welzijnsinstellingen en sociale fondsen. Zij proberen in te spelen op het initiatief van onderop door deze met advies of praktische hulp te steunen. Waar bewoners uit zichzelf nog niet zo actief zijn proberen instanties bovendien initiatieven te bevorderen door budgetten beschikbaar te stellen waar bewoners een beroep op kunnen doen en door intensievere professionele ondersteuning te bieden.

### **Bewonersinitiatieven, wat zijn dat?**

Bewonersinitiatieven zijn collectieve activiteiten van burgers die zich richten op het verbeteren van de kwaliteit van de buurt op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Bewoners bepalen zelf wat ze willen, hoe ze dat willen bereiken en wanneer ze dat doen. Gemeenten en instellingen hebben daarbij een stimulerende, faciliterende of een coproducerende rol.

De interesse van instanties voor bewonersinitiatieven past binnen een bredere herijking van de verzorgingsstaat. De overheid geldt al lang niet meer als de verzorger van de wieg tot het graf die eigenhandig de belangrijke maatschappelijke vraagstukken op dient te lossen. Sinds de kabinetten Balkenende echter is de bal bij de burger gelegd<sup>2</sup>: burgers en hun onderlinge banden en organisaties gelden als nieuwe aangrijpingspunten voor de aanpak van problemen op talloze terreinen, van informele zorg, integratie, werkloosheid, gezondheid tot en met klimaat en veiligheid. Onder de noemer van actief burgerschap vraagt de overheid van mensen om zich als actief en verantwoordelijk burger te gedragen in plaats van als klagende kiezer of als veeleisende klant.

Actief burgerschap, in de vorm van bewonersinitiatieven, ontstaat vaak in nauwe contacten tussen bewoners en professionals. De professionals proberen zich daarbij bescheiden op te stellen.<sup>3</sup> Burgers staan immers centraal. De betrokkenheid van burgers moet niet worden ingevuld maar aangevuld. Instanties moeten zich dienend in plaats van dominant gedragen. Deze bescheidenheid wordt uitgedrukt in programma’s en slogans als ‘Het is jouw buurt, wat ga je doen’, ‘Het is jouw wijk, dus jij mag het zeggen’, ‘Wijkaanpak doe(t) er iets mee!’, ‘Buurt in Actie’, ‘Burgers aan Zet’ of ‘Burgerkracht’.

Uit eerder onderzoek<sup>4</sup> blijkt dat er nauwelijks bewonersinitiatieven zijn die niet op enig moment met instanties te maken krijgen, omdat ze behoefte hebben aan informatie, kennis en advies, het wegnemen van regels of procedures, omdat ze een vergunning nodig hebben of financiële ondersteuning. En verdergaande bemoeienis blijkt op enig moment dan ook vaak wenselijk en dikwijls onvermijdelijk.

1 Wij zullen in dit boekje de term bewonersinitiatieven hanteren.

2 E. Tonkens (2008) *De bal bij de burger*. Oratie Universiteit van Amsterdam, Vossius pers Amsterdam.

3 Zie M.J. Oude Vrielink & I. Verhoeven (2011) ‘Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid’, themanummer *Beleid en Maatschappij*, vol. 38, no.4.

4 M. Hurenkamp, E. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006) *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

## Voor wie?

Deze publicatie is in de eerste plaats bestemd voor wijkambtenaren, participatiemakelaars, buurtregisseurs, opbouwwerkers, buurtbeheerders en andere professionals die initiatiefrijke buurtbewoners willen stimuleren en ondersteunen in hun bijdragen aan leefbare wijken. Daarnaast biedt het instrument beleidsmakers, bestuurders en managers de mogelijkheid om op gestructureerde wijze samen met uitvoerende professionals te beoordelen of er beleid nodig is, hoe dat vorm moet krijgen en welke obstakels er uit de weg moeten worden geruimd.

Tegen deze achtergrond is het onderzoeksproject *Burgers Maken Hun Buurt*<sup>5</sup> gestart, dat tot doel had handreikingen te bieden voor de praktijk. Naast dit onderzoek liep tegelijkertijd een onderzoek naar burgerparticipatie in Amsterdam, dat zich toespitste op de inzet van wijkbudgetten in de Amsterdamse krachtwijken.<sup>a</sup> We zullen in dit boekje regelmatig refereren aan dit onderzoek, omdat het wat kwantitatieve gegevens betreft een aanvulling vormt op het meer kwalitatieve *Burgers Maken Hun Buurt* waarvan we hier de resultaten presenteren. In dit onderzoek hebben we drie verschillende langer lopende projecten gevolgd in drie steden, namelijk in Enschede, Hengelo en Leiden. We zaten aan tafel bij vergaderingen, interviewden betrokkenen en lazen allerlei documenten die relevant waren voor de projecten.

Op grond van alle vergaarde gegevens hebben we het ACTIE-instrument<sup>6</sup> ontwikkeld. ACTIE staat voor Animo, Contact, Toerusting, Inbedding en Empathie. Dit instrument vormt de praktijkgerichte kern van dit boekje. Het geeft een antwoord op de vraag waar professionals, beleidsmakers en bestuurders op moeten letten bij het ondersteunen van bewonersinitiatieven.

Bewonersinitiatieven zijn steeds weer anders en het is daarom van belang om initiatieven niet tegemoet te treden met één vooropgezet idee over hoe ondersteuning vorm moet worden gegeven. Het uitgangspunt van ACTIE is dan ook dat men per initiatief – dus van geval tot geval – de vraag beantwoordt of en in welke mate ondersteuning per ACTIE-element gewenst is. Bij de beantwoording van die vragen biedt ACTIE houvast.

Dit boekje is als volgt ingedeeld: In hoofdstuk 1 schetsen we kort een beeld van bewonersinitiatieven. Wat voor typen initiatieven treffen we aan in Amsterdam, Hengelo, Enschede en Leiden? In hoofdstuk 2 richten we onze aandacht op de initiatiefnemers. Wie zijn de initiatiefnemers? Wat motiveert hen? In welke mate beschikken ze over netwerken en hulpbronnen zoals geld, tijd of vaardigheden? Bovendien gaan we in op de vraag: in hoeverre zijn initiatiefnemers representatief voor de rest van de buurt, en wat is het belang van deze representativiteit?

Hoofdstuk 3 behandelt het belangrijkste onderdeel van deze studie: de ondersteuning door professionals. Hoe gaan zij te werk? Welke knelpunten ervaren zij? Wederom maken we gebruik van ons onderzoek in Amsterdam, Hengelo, Enschede en Leiden. We onderscheiden drie verschillende benaderingen in de ondersteuning van bewonersinitiatieven: stimuleren, faciliteren en coproduceren.

Het vierde hoofdstuk bevat handreikingen voor de praktijk van uitvoerende professionals in de vorm van het ACTIE-instrument. Het gaat hier om een handreiking, die gebruikt kan worden bij de dagelijkse omgang met bewonersinitiatieven en de vraagstukken die zich daarbij voordoen. Achterin dit boekje bevindt zich een apart blad om uit te nemen dat in een oogopslag het ACTIE-model duidelijk maakt.

---

5 *Burgers Maken Hun Buurt* is een onderzoeksproject van de Universiteit Twente en de Universiteit van Amsterdam onder auspiciën van Nicis Institute | Platform31, waarbij in een consortium is samengewerkt met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de gemeenten Enschede, Hengelo en Leiden. In de drie gemeenten is onderzoek gedaan naar de ondersteuning van bewonersinitiatieven door de gemeenten, woningcorporaties en welzijnsinstellingen.

6 Het ACTIE-instrument ontwikkeld door de auteurs van deze bundel en dient altijd met verwijzing naar hen te worden gebruikt.

Het vijfde en laatste hoofdstuk van dit boekje richt zich op beleidsmakers, bestuurders en managers. Wat voor eisen stellen bewonersinitiatieven aan beleid, regels, bestuur en organisatie? Wat is de rol van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad? Wat voor implicaties hebben bewonersinitiatieven voor de organisatie en gangbare werkwijzen en procedures? Ook voor beleidsmakers en bestuurders passen we het ACTIE-instrument toe op de consequenties ervan voor beleid, bestuur, regelgeving en werkwijzen.







# 1. Bewonersinitiatieven in vele vormen

In dit hoofdstuk vindt u een uitgebreide beschrijving van de drie casussen die wij gevolgd hebben in het Burgers Maken hun Buurt onderzoek. In de rest van dit boekje komen we veelvuldig op deze drie gevallen terug. Maar we beginnen met een beeld te schetsen van bewonersinitiatieven aan de hand van het eerdergenoemde onderzoek uit Amsterdam verricht door Tonkens en Verhoeven.

## Het beeld van Amsterdamse bewonersinitiatieven

De diversiteit van bewonersinitiatieven is in de praktijk vrijwel onbeperkt. Dit beeld uit eerder landelijk onderzoek<sup>7</sup> wordt bevestigd door ons onderzoek naar de inzet van wijkbudgetten in de Amsterdamse krachtwijken. We komen bijvoorbeeld Turks-Amsterdamse vrouwen tegen die praatgroepen voor vrouwen organiseren. Vaders en moeders die een speeltuin opknappen. Een Marokkaans-Amsterdamse vrouw die een huiswerkbegeleidingsklas organiseert voor kinderen met een taalachterstand. We zien buurtfeesten, culturele manifestaties, geveltuinen, speeltoestellen, muurschilderingen, computerlessen, gezamenlijk museumbezoek, buurtkranten of buurttentoonstellingen en nog veel meer.

Veel van deze Amsterdamse initiatieven richten zich op sociale, educatieve en culturele activiteiten voor en met andere bewoners. Vaak is het doel van de initiatieven om iets te doen aan sociale problemen zoals sociaal isolement en overlast. Fysieke ingrepen in de buurt komen in Amsterdam minder frequent voor<sup>8</sup> dan in de rest van het land, waar initiatieven juist vaker het fysiek opknappen van de buurt beogen.<sup>9</sup> Dit verschil heeft mogelijk te maken met de focus van het Amsterdamse onderzoek op probleemwijken. Het landelijke onderzoek richtte zich ook op kleinere steden en wijken met een minder omvangrijke achterstandsproblematiek. Dit wijst op de mogelijke invloed van de context: in een grootstedelijke probleemwijk spelen andere vraagstukken dan elders. Dat blijkt nog sterker als we ook plattelandsgemeenten bij de beschouwing betrekken. In een grootstedelijke achterstandswijk is 'de boel bij elkaar te houden', zoals de toenmalig burgemeester van Amsterdam Job Cohen het ooit uitdrukte, een belangrijke opgave. In kleinere gemeenten, zeker op het platteland, is de sociale cohesie vaak beduidend groter. Dergelijke verschillen vertalen zich in de aard van de initiatieven die op deze uiteenlopende locaties worden genomen. In Amsterdam vonden we veel kleinschalige initiatieven, met een beperkt aantal initiatiefnemers en deelnemers, beperkte budgetten en korte looptijd. Vaak zijn er minder dan vijf initiatiefnemers en maximaal tien deelnemers. Driekwart van de initiatieven werkt met een budget van minder dan vijftuizend euro.<sup>10</sup> Tweederde van de initiatieven duurt korter dan zes maanden.<sup>11</sup> Deze kleinschaligheid lijkt aan te sluiten bij bredere maatschappelijke ontwikkelingen die wijzen op individualisering van het vrijwillig engagement. Mensen willen best iets doen voor een ander, maar dan wel op manieren die aansluiten bij de

7 Zie M. Hurenkamp, E. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006) *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote Steden en zie J. van der Heijden, L. van der Mark, A. Meiresonne, & J. van Zuulen (2007), *Help! een burgerinitiatief*, Den Haag: InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

8 Zie E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications.

9 E. Tonkens & G. Kroese (2009) *Bewonersparticipatie via vouchers: democratisch en activerend?*, Den Haag: Ministerie van VROM.

10 Na ons onderzoek is dit nog gedaald tot gemiddeld 2.900 euro per initiatief (O+S Amsterdam (2011) *Monitor bewonersinitiatieven juni 2011*, Amsterdam: Dienst Onderzoek en Statistiek).

11 Zie E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications.

dynamiek van hun eigen leven. Dat leidt vaker dan voorheen tot kortstondige doelgerichte betrokkenheid in kleine kring.<sup>12</sup> Deze kleinschaligheid zien we maar ten dele terug in ons casuonderzoek in Enschede, Hengelo en Leiden.

## Casus Buurtmuseum en buurtkamer Velve-Lindenhof, Enschede

Velve-Lindenhof is een wijk in stadsdeel Oost in de gemeente Enschede met veel laagbouw. De wijk is door toenmalig minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie aangewezen als één van de veertig aandachtswijken in Nederland. In de wijk is een grootscheepse herstructurering gaande. De wijk valt uiteen in drie deelgebieden: het oude Velve, tussen 1890 en 1920 ontstaan, het Lindenhof, een vooroorlogse arbeidersbuurt en het nieuwe Velve, van na de oorlog. Zowel het Lindenhof als Velve hebben te kampen met sociale problemen, waaronder een hoge werkloosheid onder de overwegend autochtone bevolking.<sup>13</sup> Het initiatief dat wij hebben gevolgd betreft de totstandkoming van het buurtmuseum en buurtkamer in het oude Velve. Hoe en wanneer het idee daarvoor precies is ontstaan is niet meer te achterhalen, maar al langere tijd waren meerdere bewoners enthousiast over het idee. Op uitnodiging van de wijkopbouwwerker kwamen eind 2009 zes buurtbewoners bij elkaar om een plan te maken. Zij hadden al een pand op het oog en wilden dat inrichten als buurtmuseum in combinatie met een buurtkamer als ontmoetingsplek voor buurtbewoners. In het ambitiepaper, van de hand van één van de vrijwilligers van het eerste uur, komt deze dubbele doelstelling duidelijk tot uitdrukking:

- 1 “Onderzoeken of en zo ja hoe, de veelkleurige geschiedenis van de wijk in al zijn facetten kan worden bewaard, beschreven/verteld en zichtbaar gemaakt voor alle wijkbewoners en andere geïnteresseerden.”
- 2 “Onderzoeken hoe sociale desintegratie ten gevolge van de in- en uitstroom van bewoners niet alleen voorkomen kan worden maar in plaats daarvan de sociale cohesie juist kan worden bevorderd.”

De woningcorporatie knapte het pand van een oude slagerij, het beoogde museum, op in nauw overleg met de initiatiefnemers en zij richtten het in jarenvijftigstijl in. De voormalige winkel – gelegen aan de voorzijde van het pand – is een tentoonstellingsruimte. De buurtkamer bevindt zich in de achterste ruimte. De daar weer achter gelegen keuken heeft zijn oorspronkelijke functie behouden en is net als de rest van het pand ingericht met materialen en spullen van vóór de jaren zestig. In het museum worden wisselende tentoonstellingen georganiseerd. Daartoe werd er in de buurt huisraad verzameld, vooral via informele contacten. De buurtkamer is geschikt gemaakt voor kleinschalige activiteiten, voor maximaal tien deelnemers. Ook groepen uit de buurt kunnen gebruik maken van de buurtkamer. De twee functies gaan soms samen: in de kerstvakantie was er een uitgebreide kerststal in de tentoonstellingsruimte gecombineerd met muzikale optredens en een samenkomst van buurtbewoners.

Hoewel de opbouwwerker geïnteresseerde bewoners in eerste instantie samenbracht en een voorlopig plan had geschreven gaven de bewoners al snel aan zelf keuzes te willen maken en dit niet alleen aan de professional over te laten. De groep vergaderde één keer per maand en zette zowel inhoudelijke als organisatorische onderwerpen op de agenda. Tussen de vergaderingen door werd in kleinere samenstellingen gewerkt. Daarbij hoorde overleg met derden, zoals met de woningcorporatie die het pand bezit heeft over

12 Zie L. Hustinx ‘De individualisering van het vrijwillig engagement’, in: G. Buijs, P. Dekker & M. Hooghe (red.) *Civil society tussen oud en nieuw*, Amsterdam: Aksant.

13 [www.Enschede-stad.nl](http://www.Enschede-stad.nl), geraadpleegd april 2012



de opknapbeurt met behoud van historische elementen. Met de wijkraad werd overlegd over de inbedding van de activiteiten in de rest van de buurt en de beschikbare fondsen. Ook was er overleg met kunstenaars uit de buurt die zijn ingeschakeld bij inrichting van de tentoonstellingsruimte en die adviseerden over de opzet van tentoonstellingen. In de ideeën voor het buurtmuseum passen allerlei tentoonstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van kunst – zowel professioneel als van amateurs, historische onderwerpen met foto's en voorwerpen en verzamelingen of bepaalde thema's. Steeds wordt gezocht naar een verbinding tussen de buurt en het onderwerp van de tentoonstelling; het thema is aan de buurt ontleend, de foto's zijn in de buurt gemaakt, of de kunstenaar of verzamelaar woont in de buurt.

De organisatie van de activiteiten in de buurtkamer kende wat startproblemen. Er waren in het begin nog weinig activiteiten en het was lastig om vrijwilligers te werven omdat er geen duidelijke taken waren omschreven. Ook viel het in de beginfase niet mee om aan de buurt duidelijk te maken waarom het leuk zou zijn om langs te komen. Geleidelijk hebben de initiatiefnemers deze impasse weten te doorbreken: onder andere door uitnodiging van 'praatgasten': mensen uit de buurt die een bijzonder verhaal vertellen. Twee keer per week komen hier tussen de vier en vijftien bezoekers op af. Na een paar geslaagde bijeenkomsten liep het steeds beter. Er zijn inmiddels meer dan tien vrijwilligers die zich regelmatig inzetten, onder andere als gastheer en gastvrouw. Het huidige bestuur bestaat daarnaast uit zeven personen. Op zaterdag 10 september 2011 is het buurtmuseum officieel geopend door de wethouder van cultuur. De eerste officiële tentoonstelling was gewijd aan de voormalige slagerij en het slagersbedrijf in het algemeen. Leden van de families die de slagerij tot in de jaren zestig hadden geëxploiteerd waren als eregast bij de opening aanwezig. Sindsdien zijn er diverse tentoonstellingen georganiseerd, met amateurkunst, over oude koffiepotten en met kunstwerken van kinderen van de brede school.<sup>14</sup>

## Casus Straatnamenproject Groot Driene, Hengelo

Eind jaren zestig, begin jaren zeventig is de wijk Groot Driene gebouwd. De straten in de buurt dragen de namen van bekende en minder bekende Nederlandse schrijvers en dichters: Godfried Bomans, J.C. Bloem, P.C. Hooft en cetera. Het is een ruim opgezette, groene wijk aan de oostzijde van Hengelo. De gemiddelde leeftijd in de buurt is relatief hoog: 42 procent van de bewoners is 55 jaar of ouder. Dit wordt onder meer verklaard door de situering van een aantal ouderencomplexen in de buurt. Door de aanwezigheid van de Syrisch-orthodoxe Mariakerk heeft de wijk ook veel mensen met een Syrisch-orthodoxe achtergrond.

Het gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden ligt in Groot Driene net iets boven het Hengelose gemiddelde. De bewoners beschrijven hun wijk als rustig en zelfs een beetje saai. Het is een wijk met een ruim voorzieningenaanbod. In de Leefbaarheid- en Veiligheidsenquête van Hengelo scoort Groot Driene op het onderdeel sociale cohesie gemiddeld. Veel mensen vinden dat ze op een prettige manier met elkaar omgaan in de buurt en voelen zich thuis. Ze wonen in hun buurt samen met 'ons soort mensen' en vinden dit prettig. Er is in Groot Driene echter geen sprake van een echt wijkgevoel. Er wordt weinig georganiseerd en de bewoners zetten zich minder vaak dan de gemiddelde Hengeloër in om de buurt te verbeteren.<sup>15</sup>

Begin 2010 organiseerden de medewerker wijkaanpak van de gemeente en de wijkcoördinator van de woningcorporatie een 'Kansencafé' om ideeën los te maken en bewonersactiviteiten te bevorderen op het gebied van cultuur. Een aantal bewoners en organisaties was gericht uitgenodigd om over de wijk te

<sup>14</sup> Zie voor meer informatie over het buurtmuseum: [www.devleeschhouwerij.nl](http://www.devleeschhouwerij.nl)

<sup>15</sup> Uit: *Wijkplan Groot Driene 2008-2011*, gemeente Hengelo.

praten en plannen te maken. Op die avond opperde één van de bewoonsters om 'iets' te gaan doen met de straatnamen: projecten gericht op schrijvers die de naamgevers waren van de straten in de buurt zouden mogelijk tot de verbeelding van bewoners spreken. Dat idee werd met enthousiasme ontvangen en drie mensen meldden zich als vrijwilliger om het initiatief verder uit te werken. De professionals belegden vergaderingen met deze drie bewoners, terwijl een aantal anderen begonnen (en in de loop van de tijd aanhaakten) om deelprojecten op poten te zetten. Zo organiseerde een buurtbewoonster huiskamerbijeenkomsten over de schrijfster Anna Bijns. Eén van de initiatiefnemers organiseerde samen met bewoners van de Bomansstraat een bustocht naar een tentoonstelling over Godfried Bomans. Door gebrek aan belangstelling ging deze bustocht echter niet door.

Deze situatie zaaide twijfel of er wel genoeg belangstelling was in de wijk voor dit initiatief. Eén van de drie initiatiefnemers haakte na twee vergaderingen af, de reden daarvoor werd niet duidelijk. De professionals hoopten dat de twee overgebleven bewoners de organisatie naar zich toe zouden trekken, maar de twee betrokkenen zagen dat zelf anders. Zij dachten graag mee, beschouwden zichzelf vooral als ontwikkelaars van nieuwe ideeën, niet als organisatoren: "Ik heb het idee al verzonnen, denken ze nu dat ik ook alles ga regelen?" Er bestond op dat moment ook geen goed functionerende wijkraad waarbij ze aan konden sluiten. Door persoonlijke omstandigheden trok één van de twee initiatiefnemers zich terug. De oorspronkelijke bedenker van het project was nu alleen over en zij verbleef bovendien gedurende de wintermaanden elders. Het vervolg van het project werd zodoende nauwelijks gedragen door de oorspronkelijke initiatiefnemers.

Tijdens een vervolg op het Kansencafé in november 2010 en in een wijkbreed verspreid boekje werden bewoners opgeroepen om de plannen en ideeën verder handen en voeten te geven. Eén van de ideeën bleek overigens al volop in uitvoering te zijn: de huiskamerbijeenkomsten over Anna Bijns en andere schrijvers en schrijfsters waren zonder verdere ondersteuning van professionals al gepland. Vier ideeën voor nadere uitwerking van het straatnamenproject kregen via het tweede Kansencafé alsnog een vervolg: huiskamerbijeenkomsten, een lezingencyclus over alle schrijvers door buurtbewoners zelf, de aanleg van een 'Kneppelhoutpad' en het maken van een boek over de schrijvers van Groot Driene.<sup>16</sup> Voor ons onderzoek hebben we het verloop van de ontwikkelingen rond het Kneppelhoutpad en het boek over de schrijvers nader gevolgd, maar dit is zeker niet het enige dat in het kader van dit project uiteindelijk gebeurd is. Uit de stroom van contacten en overleggen is bijvoorbeeld ook een initiatief voortgekomen om per straat een gedicht of een citaat van de naamgever van die straat op een console in de openbare ruimte te plaatsen. Er is een speciale Bredero-postzegel gemaakt ter gelegenheid van het uitkomen van het boek, waarvan de opbrengst naar de stichting Lezen en Schrijven (ter bevordering van het alfabetisme) is gegaan. Daarnaast hebben actieve buurtbewoners een tweedehandsboekenmarkt en een excursie over Johanna van Buren georganiseerd.

Kneppelhout is de naam van een Nederlandse schrijver, maar is ook het Twentse woord voor houten palen die werden gebruikt voor het maken van paden door drassige gebieden. De initiatiefnemer was op het idee gekomen tijdens het verhalenfestival in Groot Driene, waar de drie eerste initiatiefnemers een stand hadden over het straatnamenproject, met een ideeënbus. Hij woont in de Kneppelhoutstraat, en wilde een 'blotevoetenpad' maken waarin onder andere kneppelhout was verwerkt, om vooral kinderen "in contact te laten komen met hun lichaam en de natuur, en om een ontmoetingsplaats te creëren". Toevallig lag er ook net een ontwerp voor herinrichting van de oude loop van de Elsbeek door de wijk Groot Driene op de tekentafel. Het Kneppelhoutpad sloot goed op dit plan aan. De initiatiefnemer van het Kneppelhoutpad was echter tegelijkertijd ook druk met een actie tegen ongewenste zendmasten in de buurt. Mede daar-

---

<sup>16</sup> Wij hebben alleen van de twee genoemde deelprojecten de bijeenkomsten zoveel mogelijk geobserveerd en de vrijwilligers geïnterviewd. Er zijn nog verschillende andere deelprojecten in het straatnamenproject tot bloei gekomen.

door had hij geen tijd om buurtgenoten te werven voor het Kneppelhoutpad. Het gecombineerde Elsbeek-Kneppelhoutplan is wel verder ontwikkeld, maar uiteindelijk alleen door de initiatiefnemer en de gemeente, zonder nieuwe deelnemers uit de buurt. De aanleg heeft plaatsgevonden in het voorjaar en zomer van 2012.

De totstandkoming van het boek over de schrijvers van Groot Driene, dat later de naam 'Dichter bij de straat' kreeg, kwam in een stroomversnelling toen een echtpaar betrokken raakte uit de kennissenkring van de eerste initiatiefneemster – die weer terug was in het land. Zij gingen samenwerken met een (professionele) tekstschrijver die tevens uitgever is en een belangrijke rol speelde in de redactie van het boekje. Met zijn tips en aanwijzingen werd het project vrij plotseling heel concreet en duidelijk. Er werden 25 buurtgenoten gevonden die allemaal over hun eigen straat – en vaak ook over nog enige andere straten – een korte bijdrage voor het boek wilden schrijven. Met groot enthousiasme is dit project verder afgerond; gecoördineerd door het echtpaar, geredigeerd door de tekstschrijver, van illustraties voorzien en in een lay-out gezet door een professionele vormgever. De uiteindelijke presentatie was tijdens de Boekenweek 2012 in de bibliotheek van Hengelo, in aanwezigheid van de wethouder van cultuur. Er waren voordrachten, muziek, nieuw geschreven gedichten en er was veel aandacht voor de makers van het boek. In de week daarna hebben zij de verspreiding verzorgd. Op alle adressen in Groot Driene is een exemplaar van het boek bezorgd.<sup>17</sup>

## Casus De projectgroep Singelpark van Stadslab, Leiden

Het idee voor Stadslab ontstond in 2009 tijdens een bijeenkomst van Leidse burgers die vonden dat de ontwikkeling van hun stad een creatieve en positieve impuls behoeft. Uit een veelheid aan plannen en initiatieven werd Stadslab geboren als een 'laboratorium' voor de verdere ontwikkeling van deze initiatieven. Ondertussen is Stadslab uitgegroeid tot een organisatie van 70 actieve leden en 300 betrokkenen. Veelbelovende ideeën worden door werkgroepen verder ontwikkeld. De bedoeling is dat na afsluiting van de ontwikkelingsfase Stadslab zich geleidelijk terugtrekt en het stokje overdraagt aan andere organisaties in de stad die het ontwikkelde idee willen uitvoeren. Stadslab heeft een sterke identiteit, zoals duidelijk wordt uit het document 'Visie en aanpak' op hun website:

“Tweehonderd Leidse creatieve geesten verzamelden zich op zaterdagavond 27 juni 2009 in een leegstaand elektriciteitsstation in de nieuwe stadswijk Nieuw Leyden. Het was een bonte mix van wetenschappers, mediamakers, theatermakers, kunstenaars, festivalorganisatoren, winkeliers, horecamensen, architecten, ontwerpers, ondernemers uit communicatie en bioscience, politici en ambtenaren. Allen koesterden het vurige verlangen om van Leiden méér te maken dan een gemiddelde Hollandse stad”.<sup>18</sup>

Dit citaat en ons onderzoek naar Stadslab maken drie dingen duidelijk: 'Stadslabbers' zijn optimistische, trotse, ambitieuze, creatieve Leidenaren. Ze denken in het groot en ze willen Leiden de internationale allure geven die het naar hun mening nu ontbeert. Stadslab gaat uit van een proactieve houding, enthousiasme en positieve energie voor de stad; men hekelt negativisme ten opzichte van politiek en beleid en het tegenhouden van plannen. Deze kenmerken van Stadslab zien we terug in een van hun grootste initiatieven: het Singelparkproject. Met dit initiatief wil de projectgroep Singelpark in samenwerking met de

<sup>17</sup> Zie voor meer informatie over het straatnamenproject: [www.groot-driene.nl/index.php?page=dichter-bij-groot-driene](http://www.groot-driene.nl/index.php?page=dichter-bij-groot-driene)

<sup>18</sup> Bron: [www.stadslableiden.nl/wp-content/PDF/visie.pdf](http://www.stadslableiden.nl/wp-content/PDF/visie.pdf)

gemeente de historische Leidse singelrand en de unieke vestigingswallen rondom de binnenstad verbinden tot het “langste, mooiste en spannendste park van Nederland”.<sup>19</sup>

Het idee om de singels te verbinden bestond al langer bij de gemeente, maar tot een uitvoering kwam het tot nu toe niet. Twee jaar geleden was een van de oprichters van Stadslab druk bezig met het project 'Quartier Leyden' gericht op innovatie en vernieuwing van het noordoostelijke deel van het centrum van Leiden. Hij ontdekte het oude gemeentelijke plan om de singels te verbinden en kwam op het idee van een Singelpark. Hij ging met zijn idee naar de gemeente:

“Toen heb ik het verhaal verteld van nou, zo zie ik de ontwikkeling van Leiden voor me, dat was toen nog een beetje raar want ik ben geen stedenbouwkundige, ik ben ook geen politicus, ik dacht gewoon: het is een goed idee”.

Zijn idee sloeg aan. Gemeenteambtenaren vroegen hem de plannen officieel voor te leggen aan het college van burgemeesters en wethouders. Ook het college reageerde enthousiast. De gemeente besloot daarop om de oude plannen weer op te pakken en daarbij de samenwerking te zoeken met Stadslab. Geleidelijk ontstond een overleg tussen de inmiddels opgerichte projectgroep Singelpark van Stadslab en een team van gedreven ambtenaren die zich over het plan ontfermden. De gemeente ontwikkelde een visie op de Leidse Singels en de projectgroep Singelpark schreef daar een uitgebreide reactie op. Ondertussen werd in de gemeenteraad besloten dat voor de ontwikkeling en uitvoering van het project een budget van 9,3 miljoen euro beschikbaar zou komen. Daarmee werd de ontwikkeling van het Singelpark ook voor de gemeente een serieus en prestigieus initiatief, met de projectgroep Singelpark van Stadslab als partner vanuit de stad.

Doel is dus om de Leidse Singels tot een “lang, spannend en mooi” geheel te verbinden. Hoewel het Singelgebied uiteenlopende onderdelen kent is het de bedoeling dat het plan resulteert in een park dat als één geheel herkenbaar blijft voor de gebruikers van het park. Het moet bovendien een park worden met internationale allure, vergelijkbaar met de High Line in New York.<sup>20</sup> Daarom is een 'ontwerpwedstrijd' georganiseerd waarin internationale topontwerpbureaus werd gevraagd een overkoepelend masterplan te ontwikkelen voor de identiteit van het ruim zes kilometer lange park. De plannen van de ontwerpers worden beoordeeld door een jury van bekende Leidenaren en prominente architecten. De jury bepaalt de winnaar en adviseert het college van B en W over een vervolgoopdracht. De ontwerpen worden in juni 2012 tentoongesteld voor het brede publiek. In het najaar van 2012 neemt het college van B en W een definitieve beslissing over wie de vervolgoopdracht krijgt. Daarna zit het werk voor de projectgroep Singelpark er op en moet een nog op te richten vereniging Vrienden van het Singelpark voor de daadwerkelijke uitvoering van het plan zorg dragen.

De projectgroep Singelpark is steeds nauw betrokken bij alle door het gemeentebestuur gezette stappen. De vijf leden schreven een uitgebreide inhoudelijke reactie op het visiedocument van de gemeente. Zij stuurden aan op een hoog ambitieniveau en vertaling daarvan in de ontwerpwedstrijd, zij houden zich bezig met de oprichting van de Vriendenvereniging Singelpark; zij leggen en onderhouden contacten met andere bewoners, organiseren informatieavonden en brainstormsessies voor geïnteresseerde Leidenaren en ze bieden veel inhoudelijke informatie aan een breed publiek. Een belangrijk kenmerk van de projectgroepleden is dat ze een positieve en proactieve houding hebben naar de gemeente, gericht op de kracht van de samenwerking en niet op de potentiële valkuilen. In het volgende hoofdstuk zullen we zien dat dit kenmerkend is voor de manier waarop het overleg plaatsvindt. Ook belangrijk is dat de mensen uit de

---

<sup>19</sup> Voor uitgebreide uitleg zie de blog [www.singelpark.nl](http://www.singelpark.nl)

<sup>20</sup> Bron: [www.thehighline.org](http://www.thehighline.org)

projectgroep over uitgebreide netwerken in de stad beschikken. Bovendien zijn ze flexibel in hun tijdbesteding, ze hebben een baan die daar ruimte voor biedt. Dat is ook nodig want het meeste overleg met de gemeente vindt plaats op woensdagen van 9.00 tot 11.00 uur.

Het projectteam van de gemeente bestaat uit vier mensen. Ook zij zijn ambitieus, beschikken over relevante expertise en zijn zeer gedreven. Wel zijn zij sterk gebonden aan regels en procedures en aan de politieke keuzes van het college van B en W en de gemeenteraad. Daardoor zijn zij soms terughoudender dan de leden van de projectgroep Singelpark, maar dat doet niets af aan hun enthousiasme en hun samenwerkingsbereidheid.

#### *Enkele overeenkomsten en verschillen*

De initiatieven in Amsterdam, Enschede, Hengelo en Leiden zijn typerend voor de grote variatie aan initiatieven die we door het hele land kunnen vinden. We zien betrekkelijk kleinschalig initiatief in Enschede en Hengelo dat aansluit bij het geïndividualiseerde beeld van vrijwillige betrokkenheid en kleinschalig initiatief dat we in Amsterdam vonden. Het initiatief voor het buurtmuseum en de buurtkamer in de achterstrandwijk Velve-Lindehof vertoont de meeste gelijkenissen met veel van de Amsterdamse initiatieven. De initiatiefnemers willen de sociale samenhang in de buurt versterken omdat ze zich bewust zijn van het belang ervan. Het straatnamenproject in Hengelo lijkt vooral qua kleinschaligheid op veel van de Amsterdamse initiatieven, hoewel bij de opzet en organisatie lange tijd zowel de gemeente, een woningcorporatie als buurtbewoners waren betrokken. In andere initiatieven, zoals in Enschede, namen de initiatiefnemers ook al snel de verantwoordelijkheid voor het beleid en de organisatie, en gaven daar een stichtingsvorm aan.

Het Singelparkproject in Leiden is ook kleinschalig qua aantal leden, maar daarmee houdt de vergelijking met de andere initiatieven op. Zowel qua ambitie, bereik in de stad en financiën is het een zeer grootschalig initiatief. Bovendien probeert de projectgroep op verschillende manieren bredere groepen Leidenaren bij het project te betrekken, van kleinschaligheid is in deze zin geen sprake. De initiatiefnemers zijn allemaal hoger opgeleiden die de taal van de gemeente kennen en zelf beroepshalve met gemeenteamtbanen en bewoners te maken hebben. Het doet qua ambitie niet onder voor andere grote initiatieven zoals de Federatie Broekpolder in Vlaardingingen die een hele polder beheert of de Vereniging Doarpsbelang Reduzum die met grote projecten de leefbaarheid van een Fries dorp op peil houdt.<sup>21</sup> Bewonersinitiatieven als Singelpark zijn uitzonderlijk; meestal gaat het om kleinschaliger initiatieven.

---

<sup>21</sup> Voor de Federatie Broekpolder zie: F. Meerhof (2011) 'Burgerinitiatief als democratisch fundament', *Beleid en Maatschappij*, jrg. 38, nr. 4. Voor de Vereniging Doarpsbelang Reduzum zie I. Verhoeven (2006) 'Alledaags politiek burgerschap en de overheid', in: P. Meurs, E. Schrijvers en G.H. de Vries *Leren van de praktijk. Gebruik van lokale kennis en ervaring voor beleid*, Amsterdam: Amsterdam University Press.





## 2. Wie nemen er initiatief en waarom?

We hebben kennis gemaakt met de verschillende initiatieven. Nu richten we ons op de vraag wie de initiatiefnemers zijn en op de representativiteit van de initiatiefnemers voor andere bewoners in de buurt.

### Initiatiefnemers vergeleken

Het beeld van actieve burgers dat uit internationaal en nationaal onderzoek opdoemt is dat van hoger opgeleide autochtone mannen van boven de vijftig.<sup>22</sup> Zij zijn degenen die gaan stemmen, aan inspraak of interactieve beleidsvorming meedoen en die zich via buurtorganisaties, Verenigingen van Eigenaren of huurdersverenigingen inzetten voor hun directe leefomgeving. Maar geldt dat ook voor bewonersinitiatieven? Ons onderzoek in Amsterdam laat een ander beeld zien. Bijna twee derde van de 745 initiatiefnemers is vrouw, vrijwel de helft is onder de vijftig, veertig procent heeft een andere etnische herkomst, de helft is middelbaar of lager opgeleid en een derde heeft een laag inkomen. Hoger opgeleide autochtone mannen van boven de vijftig vinden we hier ook, maar minder dan in klassieke participatieprojecten.

Veel van de Amsterdamse initiatiefnemers wonen al lang in de buurt: een kwart tussen de tien en twintig jaar en een derde zelfs tussen de twintig en vijftig jaar. Twee derde is zo verknocht aan hun buurt dat ze voor altijd op hun huidige adres willen blijven wonen. De tevredenheid met de buurt en zich thuis voelen in de buurt scoren hoog, een indicatie van een sterke buurtbinding. Kortom, deze initiatiefnemers zijn sterk verankerd in hun buurt waardoor het voor hen logisch is om zich hiervoor in te zetten.

Deze actieve inzet in de buurt sluit vrij goed aan bij hun andere vormen van participatie. Veel Amsterdamse initiatiefnemers stemmen (93%), doen vrijwilligerswerk in een organisatie (79%), gaan naar bijeenkomsten van de gemeente over de buurt (76%), doen mee aan initiatieven van andere bewoners (73%) en nog veel meer. Ze zijn ook lid van buurtorganisaties (53%), vrijetijdsorganisaties zoals sportclubs (52%), belangenbehartigende organisaties zoals vakbonden (43%) en andere organisaties.<sup>23</sup> Al deze activiteit buiten de initiatieven om is opvallend omdat de initiatiefnemers op diverse kenmerken afwijken van het beeld van actieve burgers dat we eerder in de literatuur zagen. Zou het kunnen dat bewonersinitiatieven een bepaald segment van de toch al actieve burgers aantrekken dat nadrukkelijker bestaat uit vrouwen, oudere jongeren, mensen met een andere etnische achtergrond of lager en middelbaar opgeleiden? Laten we eens kijken naar de initiatiefnemers in Enschede, Hengelo en Leiden.

22 Zie onder meer: S. Verba, K. L. Schlozman, H. Brady, & N. H. Nie (1993) 'Citizen Activity - Who participates - What Do They Say', *American Political Science Review* 87 (2): 303-318; S. Verba, K.L. Schlozman, & H.E. Brady (1995) *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge: Harvard University Press; B. Denters, E. Reimink, M. Boedeltje & P. Geurts (2011) 'Politieke gelijkheid bij diverse vormen van electorale en non-electorale politieke participatie', in: R. Andeweg & J. Thomassen (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, Leiden: Leiden University Press.; M. Bovens & A. Wille (2011) *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en bureaucratie*, Amsterdam: Prometheus.

23 Zie E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications.

**Tabel 1: Kenmerken initiatiefnemers buurtmuseum, straatnamenproject en Singelpark**

	<b>Buurtmuseum Enschede</b>	<b>Straatnamenproject Hengelo</b>	<b>Singelpark Leiden</b>
Sekse	Gemengd	Gemengd	Overwegend mannen
Leeftijd	Voornamelijk ouderen	Voornamelijk ouderen	Middelbare leeftijd
Opleiding	Vooral hoger opgeleid	Vooral hoger opgeleid	Hoger opgeleid
Etniciteit	Autochtoon	Autochtoon	Autochtoon
Inkomen	Bovenmodaal	Bovenmodaal	Bovenmodaal
Al eerder actief (in de buurt)	Ja (ook in de buurt)	Voornamelijk wel (ook in de buurt)	Ja (ook in de buurt)
Woonduur	Voornamelijk lang	Voornamelijk lang	Onbekend

We zien dat er qua sekse geen echte verschillen optreden met het Amsterdamse beeld, behalve dat in de projectgroep Singelpark in Leiden mannen in de meerderheid zijn. Opvallender zijn opleiding, etniciteit en inkomen. Hierin wijken de initiatiefnemers van de drie projecten af van Amsterdam (ook in krachtwijk Velve-Lindenhof in Enschede) en lijken ze nadrukkelijk op actieve burgers in bredere zin die zoals gezegd vaker man en autochtoon zijn. Net als de Amsterdamse initiatiefnemers wonen ze al lang in de wijk en zijn al lang actief binnen de buurt en daarbuiten.

Het lijkt er dus op dat er qua sekse meer balans zit in de deelname aan bewonersinitiatieven dan bij andere vormen van participatie. Mogelijk dat hierbij ook het karakter van de initiatieven een rol speelt. We hebben gezien dat de Amsterdamse initiatieven zich relatief vaak richten op het versterken van de sociale cohesie. Ook in Hengelo en Enschede richt de inspanning zich mede op het bevorderen van ontmoetingen en onderlinge contacten in de buurt. In dat opzicht verschillen deze initiatieven van het meer ruimtelijk-fysieke Leidse initiatief waar mannen onder de initiatiefnemers duidelijk de overhand hebben. Het is verder plausibel dat een stimulerende aanpak met veel professionele begeleiding de participatie van door- gaans ondervetegenwoordigde groepen kan vergroten. Omdat we in ons onderzoek geen gevallen hebben waarin de ondersteuning beperkt blijft tot facilitering, kunnen we dit niet hard maken.

Ons materiaal laat wel zien dat binding aan de buurt (lange woonduur) vaak samen gaat met betrokkenheid bij buurtinitiatieven. Mensen die langer ergens wonen hechten zich aan hun buurt en dat vergroot de bereidheid om in actie te komen. Daarnaast blijkt dat de kans op betrokkenheid bij initiatieven ook groter is als men al eerder op een ander manier maatschappelijk actief was.

## Sociale en doelgerichte motieven

Wat beweegt mensen om actief te worden in hun buurt? In aansluiting bij onderzoek van Verba en anderen in de Verenigde Staten kunnen diverse motieven worden onderscheiden.<sup>24</sup> Een belangrijk motief van mensen om actief te worden is de wens om bepaalde maatschappelijke problemen op te lossen en verbeteringen door te voeren. Hier gaat het dan vooral om situaties in de eigen buurt. Naast deze doelgerichte motieven zijn er ook sociale en plichtsgebonden motieven. Wanneer mensen vooral meedoen aan bewonersinitiatieven omdat het leuk en interessant is om samen met anderen actief te zijn spreken we van sociale motieven. Plichtsgebonden motieven hebben betrekking op het gevoel dat het je plicht als burger

<sup>24</sup> Verba, S., K.L. Schlozman, and H.E. Brady. 1995 *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge etc.: Harvard University Press, met name hoofdstuk 5. Het betreft een standaardwerk over politieke participatie en bevat de resultaten van een survey onder een representatieve steekproef van ruim 15.000 Amerikanen.

is om een bijdrage aan de buurt of de samenleving te leveren. Ten slotte kan er ook sprake zijn van eigenbelang: het oplossen van een particulier probleem, of het opdoen van bepaalde werkervaring. In Amsterdam blijken de sociale motieven heel hoog te scoren: vaak genoemde antwoorden zijn ‘iets doen met anderen’ of ‘de buurt leren kennen’. Ook doelgerichte overwegingen worden veel genoemd: een bijdrage leveren aan bestrijding van problemen in de buurt zoals vandalisme, hanggedrag, zwerfvuil en rommel, maar ook een gebrek aan saamhorigheid of contact. Plichtsgebonden motieven en eigenbelang lijken er daarentegen nauwelijks toe te doen.

De initiatiefnemers van het buurtmuseum in Enschede ontlenen hun motivatie vooral aan het idee dat meewerken aan een buurtmuseum leuk is. Saamhorigheid en samen met anderen iets doen, sociale motieven dus, zijn daarnaast ook belangrijk. Sommige actieve bewoners hebben ook een meer doelgerichte oriëntatie, zoals het bevorderen van sociale contacten en de sociale cohesie voor de hele buurt. In de woorden van een actieve bewoner: “Vóór de saamhorigheid en de gezelligheid, tégen de eenzaamheid”. Twee van de groepsleden worden vooral gedreven door hun eigen culturele belangstelling. Ten slotte geven sommigen ook aan dat ze vinden dat ze iets voor de buurt horen te doen (plichtsgebonden motief). We zien hier een mix van motieven, waarbij net als in Amsterdam de sociale en doelgerichte motieven de boventoon voeren. De motieven van de initiatiefnemers in Hengelo zijn vergelijkbaar: zij beogen evenzeer de bevordering van de saamhorigheid in de buurt, in combinatie met hun eigen plezier en belangstelling voor literatuur.

De leden van de projectgroep Singelpark in Leiden ontlenen hun motivatie aan hun passie voor verbetering van de stad en aan de mogelijkheid om hun specifieke expertise binnen de samenwerking met de gemeente voor een publiek doel in te zetten. Deze initiatiefnemers zijn dus vooral actief vanuit een mix van een doelgericht (verbetering van de stad) en een plichtsgebonden motief (expertise inzetten voor een publiek doel).

De overwegend sociale en doelgerichte motieven die we hebben gevonden in onze onderzoeken in de vier steden suggereren dat bewonersinitiatieven vooral worden ingegeven door een oriëntatie op andere mensen. De genoemde motieven zijn door de bewoners zelf aangegeven en aangezien het onwaarschijnlijk is dat ze eigenbelang als motief zouden noemen is het mogelijk dat we het belang daarvan onderschatten. De overwegend sociale en doelgerichte motivaties vormen desondanks een opvallend gegeven, omdat juist onder bestuurders en ambtenaren geregeld wordt aangenomen dat burgers vooral handelen uit eigenbelang.<sup>25</sup> De motivaties van burgers lijken minder eenzijdig dan verondersteld: ze vormen een boeket of een mozaïek van verschillende drijfveren die bij verschillende vormen van participatie of binnen verschillende contexten de overhand kunnen nemen. Iemand kan vanuit sociale of doelgerichte motieven de buurt willen verbeteren en tegelijkertijd vanuit eigenbelang bezwaar maken tegen de vergunningverlening voor een dakkapel van de buurman.

## Zijn initiatiefnemers wel representatief?

In hoeverre zijn de actieve burgers representatief? Vormen ze een afspiegeling van de bevolking in hun buurt? Als we bewonersinitiatieven (en andere vormen van burgerparticipatie) hierop beoordelen stellen

<sup>25</sup> Zie: S.A.H. Denters (2000) “Citizens, councilors and urban institutional reform: the case of the Netherlands.” In K. Hoggart and T.N. Clark (eds.) *Citizen responsive government*, Amsterdam: JAI Press/Elsevier; B. Denters & P.J. Klok (2011) ‘*Councillors’ attitudes towards interactive governance. Evidence from five Dutch urban municipalities*; I. Verhoeven & M.J. Oude Vrielink (2012) ‘De stille ideologie van de doe-democratie’ in C. van Montfoort, A. Michels & W. van Dooren (red.) *Stille ideologie*, Den Haag: Lemma.

ze vaak teleur, zo blijkt uit tal van onderzoeken en publicaties.<sup>26</sup> Burgers die actief zijn in bewonersinitiatieven zijn vaak ouder, witter en hoger opgeleid dan andere buurtbewoners. De initiatiefnemers uit ons onderzoek in Amsterdam zijn hierop een uitzondering, maar in de andere onderzochte steden bleek dat stevast mensen met goede posities het voortouw nemen: mensen die geworteld zijn in en zich sterk identificeren met de buurt, het dorp of de stad en die in veel andere opzichten al actief zijn.

Voordat we hier alarm over slaan is het goed om eerst te bedenken dat een gebrek aan sociale representativiteit niet zonder meer iets zegt over de vraag of de actieve en de niet-actieve buurtbewoners ook anders denken over wat er bijvoorbeeld mis is in de buurt. Uit onderzoek dat we verrichtten in Enschede bleek dat er nauwelijks verschil was tussen participanten en niet-participanten in tevredenheid over diverse aspecten van de kwaliteit van de woonbuurt.<sup>27</sup> Of dat ook elders het geval is weten we niet, maar we moeten er niet zonder meer van uitgaan dat een gebrek aan sociale representativiteit als vanzelf ook betekent dat er een kloof bestaat tussen de opvattingen van actieve en niet-actieve burgers.

De politieke filosoof Hanna Pitkin heeft er verder op gewezen dat we bij de representativiteit niet alleen moeten kijken naar de mate waarin actieve en niet-actieve burgers op elkaar lijken, zowel qua sociale achtergronden als qua opvattingen.<sup>28</sup> In een verhandeling over representatie door gekozen volksvertegenwoordigers wijst ze op het belang van andere vormen van representatie. Zo noemt ze vaste procedures voor de selectie van vertegenwoordigers (formele representatie): dat kan via verkiezingen maar ook door loting of op andere manieren. Dergelijke procedures verschaffen de vertegenwoordigers een legitimatiebasis. Daarnaast wijst ze ook op het belang van de communicatie tussen de vertegenwoordiger en diens achterban. Daarbij gaat het om de vraag of de vertegenwoordigers voldoende oog hebben voor de ervaringen, gevoelens en standpunten van hun achterban en ook bereid zijn om zich tegenover die achterban ook te verantwoorden voor hun handelen. Die andere vormen van representatie zijn ook relevant als we het hebben over de relatie tussen de actieve en niet-actieve buurtbewoners bij burgerinitiatieven.

De formele representatie kan worden verbeterd door buurtbewoners een stem te geven bij de selectie van initiatieven (zoals al in een aantal steden gebeurt) of door af en toe een buurtpeiling te houden over mogelijke en al genomen initiatieven. Ook kan via (bijvoorbeeld) loting een 'jury' of 'klankbordgroep' worden samengesteld die eenmalig terug geeft hoe de genomen initiatieven hen als gewone buurtbewoners treffen: merken ze er iets van? Hoe waarderen ze wat ze merken?

Dit soort procedures verschaffen de initiatiefnemers een zekere legitimatie. Bovendien stimuleren dergelijke procedures ook dat de actieve bewoners meer communiceren en rekening houden met wat andere buurtbewoners willen en vinden. Ondersteuners kunnen initiatiefnemers ook op andere manieren - meer informeel - stimuleren om actief op zoek te gaan naar ervaringen en meningen van andere buurtbewoners. Door het stellen van vragen bijvoorbeeld. Als er een initiatief is voor een huiswerkklas, kan worden opgeworpen: "Hoe zouden de ouders van de kinderen erover denken? En de kinderen zelf?". Het kan ook door het stimuleren van contacten tussen initiatiefnemers en andere buurtbewoners.

Om de kwaliteit van representatie van actieve burgers te vergroten, moeten we dus niet alleen kijken naar de sociale afspiegeling. Formele procedures en het stimuleren van communicatie tussen initiatiefnemers en de buurt kunnen de legitimiteit en de representativiteit van burgerinitiatieven versterken. Dat is van belang omdat het niet reëel is te verwachten dat alle burgers voortouw nemen bij bewonersinitiatieven. Het is al mooi dat er überhaupt bewoners bereid zijn zich in te zetten voor hun buurt. Als via procedures

---

26 Verba, S., K. L. Schlozman, et al. (1995) *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*, Cambridge: Cambridge University Press; Denters, S. A. H. (2011) 'Politieke gelijkheid bij diverse vormen van electorale en non-electorale politieke participatie', in: Andeweg, R. en Thomassen, J. (red.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*, Leiden; Bijl, R. and J. Boelhouwer (2011) *De sociale staat van Nederland 2011*, Den Haag: SCP.

27 J. Bakker, B. Denters & P. J. Klok (2011) 'Welke burger telt mee(t) in de doe-democratie?' *Beleid en Maatschappij* 38 (4): 402-418.

28 H.F. Pitkin (1967) *The Concept of Representation*, Berkeley, Los Angeles: University of California Press.

en op informele wijze wordt gestimuleerd dat ook andere bewoners worden geïnformeerd en gehoord over het initiatief, betreft men daarmee indirect bredere groepen bij de buurt. Het Enschedese buurtmuseum vormt een mooie illustratie: qua leeftijd, opleiding en inkomen waren de initiatiefnemers zeker geen getrouwe afspiegeling van hun buurt. Maar nu het museum draait en er voor tentoonstellingen en bijeenkomsten een beroep wordt gedaan op vrijwilligers en de activiteiten in het museum ook mikken op verschillende groepen van belangstellenden is het bereik van het museum in de buurt veel breder dan het aanvankelijke selecte gezelschap van initiatiefnemers. En wie weet worden sommige vrijwilligers en bezoekers van nu later zelf initiatiefnemers.









# 3. Ondersteuning in rood, wit en blauw

Bestuurders en beleidsmakers spreken soms over bewoners- of burgerinitiatieven alsof het om een eenduidig fenomeen gaat dat met één aanpak kan worden benaderd. De praktijk is echter niet zo eenduidig. Uit ons onderzoek in Enschede, Hengelo en Leiden blijkt dat er ten minste drie varianten zijn in het omgaan met bewonersinitiatieven. Ten eerste zien we voorbeelden van een stimulerende aanpak waarbij bewoners door de inzet van bijvoorbeeld wijkbudgetten en professionele begeleiding worden aangemoedigd om iets te gaan doen voor hun buurt. Vanwege de intensiteit van de interactie tussen burgers en professionals typeren we deze als rood. Daarnaast zien we een faciliterende benadering waarbij de overheid of andere instituties, waar nodig, ruimte en een beetje hulp bieden aan een bewonersinitiatief dat uit zichzelf ontstaat. Hierbij kan het gaan om kennis, praktische hulp, aandacht en een beetje subsidie. Vanwege de grotere afstand tussen partijen typeren we deze als blauw. De derde variant is coproductie waarbij bewoners en ambtenaren of sociale professionals samen een initiatief ontwikkelen en uitvoeren, ongeacht of het bij bewoners of bij de overheid is ontstaan. Deze typeren we als het meest gericht op gelijkwaardige samenwerking en daarom als wit.

In de praktijk zullen deze vormen geregeld in elkaar overlopen, vooral omdat initiatieven door de tijd heen een andere vorm van ondersteuning nodig kunnen hebben. Toch is het zinvol deze drie benaderingen van elkaar te onderscheiden omdat ze voor belangrijke verschillen staan in de wijze waarop ambtenaren en andere professionals omgaan met bewonersinitiatieven.

In de onderstaande tekst zullen we deze verschillen tussen de drie benaderingen verder uitwerken en illustreren met gebruik van onze cases. We beschrijven ook wat de benaderingen teweegbrachten. De casusbeschrijvingen illustreren bovendien hoe zuivere benaderingen meer uitzondering zijn dan regel.

## Rood: de stimulerende benadering

Bij de stimulerende benadering spelen professionals (in dienst van de overheid en andere instellingen) een actieve rol in het aanjagen en realiseren van bewonersinitiatieven. De afgelopen jaren gebeurde dit vaak via wijkbudgetten of voucherregelingen: een budget werd beschikbaar gesteld voor goede plannen, in de hoop dat dit initiatief zou uitlokken – wat inderdaad op veel plekken in Nederland gebeurde. Er is vanuit het voormalige ministerie voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) veel geld geïnvesteerd in bewonersinitiatieven in de ‘krachtwijken’. Het leeuwendeel van dit geld ging direct naar bewonersinitiatieven en een klein gedeelte naar de inzet van professionele ondersteuning. De professionals wakkerden aan, hielpen bij de aanvraag en soms ook bij het realiseren van initiatieven. Het gaat hier dus om een vrij intensieve vorm van stimuleren. Stimuleren kan ook in lichtere vormen gebeuren, daar waar professionals bewoners activeren zonder dat daar per se veel geld mee gemoeid is. Op sommige plaatsen worden bijvoorbeeld wedstrijden georganiseerd voor het beste idee voor de buurt. Buurtgenoten mogen stemmen, de prijs die je kunt winnen is een geldbedrag voor verwezenlijking van je eigen idee.

*Amsterdam: stimuleren leidt tot partnerschap en de vraag om aandacht*

Een mooi voorbeeld van een zwaardere variant van stimuleren vinden we in Amsterdam. Daar is sinds 2008 in 24 buurten gewerkt met wijkbudgetten en met een stevige inzet van professionals.

Een belangrijke activiteit was het enthousiasmeren van bewoners om iets voor de buurt te doen. Professionals organiseerden hiertoe feestelijke bijeenkomsten, flyerden, spraken mensen aan op straat, bij buurtcentra en verzorgingshuizen, ze organiseerden gesprekken, verspreiden huis-aan-huis speciale informa-

tiekraantjes en nog veel meer. Ze schakelden bovendien hun netwerken bij welzijnsorganisaties, woningcorporaties en buurtorganisaties in om bewonersinitiatieven te promoten. Een andere belangrijke activiteit van de Amsterdamse professionals was om hulp te bieden bij de aanvraag van een budget. Dit gebeurde in negen van de tien gevallen, vooral door medewerkers van de gemeente en van het opbouwwerk en in mindere mate door bewonersorganisaties. Nog iets vaker werd hulp gegeven bij de uitvoering van initiatieven. Hierbij zijn de gemeenten en bewonersorganisaties bijna even belangrijk op enige afstand gevolgd door het opbouwwerk.<sup>29</sup> Er was veelvuldig contact en interactie tussen professionals en initiatiefnemers.

Achteraf was er grote tevredenheid over de ondersteuning en er ontstond een positiever beeld van de overheid en van andere mensen in de buurt. De ondersteuning door de professionals leidde ook tot andere contacten tussen initiatiefnemers en instellingen. In plaats van koele zakelijke relaties met dienstverleners of wantrouwige relaties met de politiek, ontstonden warmere en soms verhitte relaties. Initiatiefnemers kregen ook (weer) hogere verwachtingen van de overheid en professionals: niet alleen procedurele verwachtingen zoals transparantie helderheid, vlotte procedures, nakomen van afspraken, de mogelijkheid om mee te denken, advies en meer ondersteuning wanneer nodig, maar er ontstond ook een nieuwe vraag om aandacht. Bewoners gingen waardering verwachten voor wat ze deden en begrip van waarom ze initiatief namen. Ze verwachtten dat er goed naar hen geluisterd werd, dat er regelmatig contact was als teken van belangstelling. Ze verwachtten samenwerking en continuïteit in de relatie.<sup>30</sup>

Stimuleren heeft effect, maar wel onder enkele voorwaarden. Ten eerste: de ondersteuningsbehoefte van initiatiefnemers moet in grote lijnen overeen komen met de professionele ideeën daarover. Als professionals slechts willen faciliteren (of juist coproduceren) terwijl bewoners een stimulerende houding verwachten, ontstaat vaak frustratie. In Amsterdam ontstonden dergelijke 'mismatches' doordat sommige professionals uitgingen van zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid van bewoners. Bewoners die dat in de praktijk helemaal niet aankonden. Of juist door de omgekeerde situatie: professionals die veel ondersteuning wilden bieden aan bewoners die dat niet nodig hadden.<sup>31</sup> Ten tweede moeten de verwachtingen van bewoners ten opzichte van professionals en organisaties regelmatig getemperd worden, want juist goede ervaringen zorgen voor (te) hoge verwachtingen voor de toekomst. Ten derde moeten bureaucratische barrières tijdig geslecht worden, want deze slaan gemakkelijk een wig tussen bewoners en professionals. Langdurige besluitvorming over budgetten, ingewikkelde verantwoordingsformulieren, te vaak bonnetjes moeten inleveren, het zijn allemaal drempels die de relatie tussen bewoners en professionals op het spel zetten. Het paradoxale is overigens dat veel initiatiefnemers ook een zeker verlangen hebben naar bureaucratie. Burgers willen een systeem dat eerlijkheid in het omgaan met de publieke middelen garandeert. Dat systeem moet volgens hen niet doorschieten (de bonnetjes), maar het moet er wel zijn.<sup>32</sup>

### *Hengelo: een impasse die wordt doorbroken*

Het straatnamenproject in Hengelo laat een lichtere variant van stimuleren zien, maar ook hoe uiteenlopende verwachtingen over rollen tot spanning kunnen leiden. Kenmerkend voor dit initiatief was het enthousiasme waarmee het begon. Het werd geboren tijdens een 'Kansencafé' en uitgewerkt in een aantal geanimeerde vergaderingen. Daarin ontwikkelden drie initiatiefnemers en de ondersteunende professionals van de gemeente en een woningcorporatie samen veel nieuwe ideeën voor projecten over schrijvers

29 Zie E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications, pagina: 54-55.

30 Idem pagina: 55-58.

31 Idem pagina: 58-60.

32 Idem pagina: 60-64 en 73-75.

naar wie straten in de buurt vernoemd zijn. En ze verzamelden nog meer ideeën. In hun bevoegenheid, en wellicht uit dienstbaarheid aan de bewoners, organiseerden de professionals de vergaderingen en deden de verslaglegging. Wat aanvankelijk niet expliciet aan de orde kwam was wie de uitvoering van de activiteiten ter hand ging nemen. Het leek erop dat de professionals er van uit gingen dat de initiatiefnemers dit zelf zouden gaan doen. Een van de drie initiatiefnemers beschouwde zichzelf niet als organisator maar meer als iemand 'van de creativiteit'. Een andere initiatiefnemer liet zich door de professionals benoemen tot voorzitter van het straatnamenproject, maar vulde die rol niet in zoals (impliciet) werd verwacht: "Ik heb het idee al verzonnen, nu denken ze zeker dat ik ook nog al het werk ga doen."

Nadat er was geconstateerd dat de mooie ideeën voor het project toch ook echt tot uitvoering moesten komen werd er begin november een vervolg op het Kansencafé georganiseerd met nadrukkelijk als doel om bij de voorgenomen deelprojecten nieuwe mensen (vooral buurtbewoners) met relevante kwaliteiten te vinden, zodat die ideeën echt uitgevoerd konden gaan worden. Tijdens de presentatie van het idee voor een Kneppelhoutpad werd iedereen enthousiast, inclusief een gemeentelijk medewerker, maar er werden geen nieuwe bewoners gevonden om te helpen. Voor het boek 'Dichter bij de straat' werd één nieuw gezicht gevonden; de stroomversnelling kwam pas toen er later meer mensen aanschoven. Van de andere plannen is er één mede dankzij aanmeldingen tijdens het kansencafé tot uitvoering gekomen. Twee andere ideeën zijn niet aan uitvoering toegekomen. De professionals waren intussen op zoek naar een meer faciliterende rol: "Wij faciliteren ja, en soms is het bijzonder moeilijk om het daar bij te laten ja, ha ha!". In de lach klonk door dat de betreffende professional zich bijzonder goed bewust was van haar meer stimulerende invulling waar vanuit haar functie eerder faciliteren van haar werd verwacht. Zo'n mooi project dat dreigt niet van de grond te komen, daar wilde ze mensen erg graag voor activeren. De bewoners werden aangemoedigd om vooral aanvragen voor de buurtbonnen te doen om de plannen te kunnen bekostigen; er was ook een gedeelte van het wijkbudget beschikbaar en er was sprake van een 'potje' bij de woningcorporatie.

De professionals waren hier dus erg actief: naast de bijeenkomsten met bewoners organiseerden ze vergaderingen met collega's van de bibliotheek, het ouderenwerk, het jongerenwerk en de gemeente. Iedereen was positief over het idee voor een straatnamenproject en vooral dat het idee door bewoners was geïnitieerd vond veel weerklank. Tijdens deze bijeenkomsten wisselden de verschillende professionals informatie uit over de ontwikkelingen rond de verschillende deelprojecten, werden meningen gedeeld en ontstonden nog meer ideeën.

Het duurde enige tijd voordat de professionals concludeerden dat hun bijeenkomsten te weinig toegevoegde waarde hadden. Tijdens hun onderlinge discussies hadden ze de mening gevormd dat het de bewoners zelf waren die de projecten moesten dragen, niet de professionals. Maar hoe dit gestimuleerd kon worden, dat was de vraag. Zolang de oorspronkelijke initiatiefnemers niet verder kwamen met hun plannen, zagen de professionals geen duidelijke rol voor zichzelf. Alleen de medewerker wijkaanpak van de gemeente en de medewerkers van de woningcorporatie bleven zich inspannen.

Voor professionals is het aantrekkelijk om aan projecten mee te doen die veel enthousiasme oproepen. Maar om te stimuleren is het nodig dat bewoners die enthousiast worden en ideeën ontwikkelen, ook verder worden geholpen bij de uitvoering van hun plannen. In Hengelo zien we duidelijk een spanning tussen bewoners die tot een beperkte inzet bereid waren, terwijl ze niet precies wisten wat er van de professionals verwacht kon worden. Terwijl professionals eigenlijk van mening waren dat 'blauw' zou moeten volstaan, maar tijdelijk veel 'rood' lieten zien. Het gevolg van deze spanning was een impasse waarin de professionals een afwachtende houding aannamen.

Het enthousiasme van de aanvankelijke initiatiefnemers verdween echter niet. Eén van hen vond een echtpaar bereid om het voortouw te nemen bij het maken van het boek over de schrijvers van Groot Driene. Dit echtpaar werd door de medewerker wijkaanpak in contact gebracht met een professionele tekstschrijver

en uitgever die tips en aanwijzingen heeft gegeven. Vervolgens lukte het hen om 25 buurtbewoners te vinden die bereid waren om een bijdrage te leveren aan het boek. Met groot enthousiasme is dit project verder vormgegeven. De professionals hebben hier nauwelijks nog een rol in gespeeld. “Juist waar bewoners het zelf konden regelen zag je het meeste resultaat”, aldus de medewerker wijkaanpak, achteraf. Aanvankelijk had de gemeente de verwachting gewekt om het boek te willen financieren, maar mede door bezuinigingen bleef het bij een kleine bijdrage. De initiatiefnemers vonden via andere wegen geld. Het boek werd feestelijk gepresenteerd tijdens de Boekenweek 2012 in de bibliotheek van Hengelo, in aanwezigheid van de wethouder van cultuur. In de week daarna hebben de betrokken bewoners de verspreiding verzorgd. Op alle adressen in de buurt is een exemplaar van het boek bezorgd.

Zo werd dit onderdeel van het project toch nog door de bewoners zelf afgerond. Het is aannemelijk dat er eerder resultaten geboekt waren als de professionals gerichtere begeleiding hadden geboden om van idee naar plan en uitvoering te komen. De praktijk bleek echter weerbarstig. Er waren nog meer personele wisselingen bij de betrokken instanties en de bewoners dan we hier hebben beschreven. Dat bemoeilijkt de communicatie tussen instellingen en initiatiefnemers en de overdracht van gemaakte afspraken.

Bij het eerdergenoemde initiatief voor het Kneppelhoutpad liep het allemaal weer anders. Door de medewerker wijkaanpak bij elkaar gebracht, vonden de initiatiefnemer, de verantwoordelijk ambtenaar van de gemeente en de uitvoerder van de aannemer elkaar al snel tijdens een eerste bespreking. De initiatiefnemer bracht als het ware 5.000 euro mee, omdat een buurtbon voor zijn plan was toegekend, en een goed voorstel. De initiatiefnemer dacht sterk in termen van praktische uitvoering en beschikte over deskundigheid op dit gebied. Hierdoor was hij een goede gesprekspartner voor de gemeente. De initiatiefnemer werkte het plan verder uit op papier, inclusief suggesties voor materialen die daarbij gebruikt moesten worden. Vervolgens is het Kneppelhoutpad aangelegd.

Het verloop van dit initiatief lijkt veel op coproductie, zoals we verderop zullen uitwerken, omdat zowel de initiatiefnemer als de gemeente wilden bijdragen aan de plannen voor de beek. Door een vroegtijdige koppeling aan de juiste ambtenaar en de klik met de initiatiefnemer werd er snel resultaat geboekt. Er kon snel tussen idee en actie worden geschakeld waardoor de energie, creativiteit en deskundigheid van de initiatiefnemer optimaal werd benut.

## Blauw: de faciliterende benadering

De faciliterende benadering van bewoners- of burgerinitiatieven berust op het idee dat initiatief spontaan van onderop ontstaat en dat de overheid of andere instanties daar, voor zover nodig, op verzoek wat ondersteuning aan bieden.<sup>33</sup> Dit is wat veel bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders voor ogen hebben als ze aan hun rol bij bewonersinitiatieven denken. Ze kiezen voor terughoudendheid en zijn bevreesd om het initiatief over te nemen. Maar het is zeker niet de norm voor alle ondersteuning van bewonersinitiatieven. Soms is een andere aanpak wenselijk, zoals de stimulerende en coproducerende benaderingen duidelijk maken. Door al te terughoudend te zijn met het aanbieden van ondersteuning zouden juist degenen die ondersteuning echt nodig hebben minder vaak initiatieven ontplooiën. Of zouden mensen niet weten dat de mogelijkheid bestaat om zelf iets voor je buurt te doen en dat dat zelfs wordt verwelkomd. Faciliteren kan een belangrijke benadering van bewonersinitiatieven zijn, omdat vrij veel initiatief inderdaad gewoon aan de keukentafel, tijdens feestjes of tijdens de vergadering van de buurtvereniging ont-

<sup>33</sup> M. Hurenkamp, E. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006) *Wat burgers bezielt*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote Steden; J. van der Heijden, L. Van der Mark, J. Van Zuylen & A. Meiresonne (2007) *Help! een burgerinitiatief*, Den Haag: In Axis/ Ministerie van Binnenlandse Zaken.

staat en uiteindelijk slechts erkenning, kennis of een beetje geld nodig heeft van de gemeente, de woningcorporatie of een andere organisatie. Wanneer initiatieven spontaan opkomen en de initiatiefnemers voldoende gemotiveerd en toegerust zijn om die tot uitvoering te brengen is er geen reden om veel meer te doen. Om erachter te komen wat een initiatief wel of niet nodig heeft is echter op zijn minst contact tussen de instelling en de initiatiefnemers nodig.

#### *Enschede: van rood naar blauw - helpen organiseren en verbindingen leggen*

Het initiatief voor het buurtmuseum in Velve-Lindenhof is aanvankelijk door flinke stimulans van een professional van de grond gekomen. Uiteindelijk zijn het de bewoners die een stichting besturen die het reilen en zeilen van het buurtmuseum bepaalt. Het is een mooie casus van verschillende, en ook wisselende verwachtingen tussen rood en blauw, en de mogelijke spanning daartussen.

Er leefden al wel plannen voor het Buurtmuseum in de buurt, maar het was uiteindelijk de buurtopbouwwerker die een groepje sterk gemotiveerde en vaardige bewoners bij elkaar bracht om het idee te concretiseren. De opbouwwerker zette bovendien ideeën op papier, waardoor hij zichzelf zowel inhoudelijk als procesmatig in de rol van gangmaker positioneerde. Die keuze werd mede bepaald door zijn inschatting dat zonder een stevige impuls van zijn zijde het initiatief niet van de grond zou komen.

De sturende rol die samen ging met alle stimulerende bedoelingen was onder de bewoners niet onomstreden. In de eerste maanden is onder de bewoners regelmatig aan de orde geweest dat zij zelf de inhoudelijke koers wilden bepalen. Ondersteuning van de opbouwwerker was zeer welkom, maar men wenste meer ruimte: “Niet nog meer professionals, dat zorgt voor zuurstofgebrek”, zei één van de meest actieve bewoners, die overigens de ondersteuning van de opbouwwerker wel degelijk waardeerde. Dat moest dus anders: “Hij gaat van kar-trekker naar kar-duwer”, zoals het werd uitgedrukt. Hier was een grote mate van consensus over, en in grote lijnen is dat ook gebeurd.

In het tussenliggende traject deden zich echter verschillende momenten voor waarop de opbouwwerker weer aan het stuur kwam. Dat zorgde soms voor spanningen bij een deel van de betrokkenen. Eén van de initiatiefnemers die forse problemen had met de rol van de opbouwwerker vertrok kort na een conflict over de rolverdeling uit het bestuur-in-oprichting. Onder leiding van de opbouwwerker heeft men vervolgens goed stilgestaan bij de verdeling van de verantwoordelijkheden, juist om de kwestie wie waarin kon beslissen te verhelderen, hetgeen uitmondde in een nieuwe organisatiestructuur. Er kwam niet alleen een algemeen bestuur met voorzitter, secretaris en penningmeester. Tevens werden drie coördinatiefuncties ingesteld: één voor het museum, één voor de buurtkamer en één voor het beheer. De verschillende bewoners, inmiddels bestuursleden, kwamen beter tot hun recht nu duidelijk was wat ze zelfstandig konden beslissen en waarvoor overleg nodig was. De inrichting van het pand verliep hierna bijvoorbeeld veel voortvarender, de opening werd vlot georganiseerd en er kwamen exposities en bijeenkomsten. Dat maakte dat de opbouwwerker zich minder geroepen voelde om in te springen, en de verantwoordelijken ook meer vrijheid ervoeren; niet alleen ten opzichte van de professional maar ook ten opzichte van het bestuur. Zodoende kon er weer harmonieus verder gewerkt worden.

Deze omslag markeert heel duidelijk het verschil tussen stimuleren en faciliteren: de mate van inzet en de dominantie van de eigen professionele kennis. De professional kreeg meer vertrouwen in de capaciteiten van de groep en kwam tot inzicht dat een grote inzet niet langer nodig was. Daardoor begon hij zich ook dienstbaarder op te stellen qua inzet van zijn expertise, op momenten dat bewoners daar behoefte aan hadden. Over de noodzaak van het opstellen van een jaarbegroting was het hele bestuur het eens. Alleen was dat een klus die de financiële expertise van de penningmeester van dat moment te boven ging. De opbouwwerker heeft zowel zelf een conceptbegroting opgesteld als een nieuwe penningmeester aangezocht, waarna de energie weer in meer inhoudelijke zaken kon worden gestoken. Aangezien de groep bewoners veel capaciteiten had, vooral kennis van de buurt en een betrekkelijk hoog opleidingsniveau,



waren er slechts specifieke punten waarop er verder ondersteuning nodig bleek, en die punten lagen merendeels op het organisatorische vlak.

Om subsidies te kunnen ontvangen en contracten te kunnen aangaan – zaken die voor een langer bestaand initiatief zoals het buurtmuseum zeker nodig zijn – is het hebben van een rechtspersoonlijkheid van belang. Daarbij werd gekozen voor de vorm van een zelfstandige stichting. Dat betekende dat er verschillende werkzaamheden op de leden afkwamen: onder andere het laten opstellen van statuten door een notaris, inschrijving bij de Kamer van Koophandel, het openen van een bankrekening, juridische verantwoordelijkheid dragen voor vrijwilligers en voor toevertrouwde kunstwerken, overeenkomsten aangaan met de woningcorporatie en met verzekeraars. Het regelen van dit soort zaken is tijdrovend, vraagt om specifieke kennis en werd door veel groepsleden als niet erg aantrekkelijk ervaren. Tijd die aan dit soort zaken werd besteed, kon niet aan het ‘echte werk’ – bijeenkomsten en exposities – worden besteed, zo was de beleving bij sommige mensen, en dat was frustrerend. De opbouwwerker adviseerde in deze kwesties en bood praktische hulp door bijvoorbeeld roosters van aftreden voor bestuursleden op te stellen. Hij hielp ook bij het opstellen van de jaarbegroting, het afleggen van verantwoording en andere financiële zaken toen bleek dat het bestuur daar moeite mee had.

Naast het faciliteren van organisatorische kwesties kwamen via de professional de contacten tot stand met de woningcorporatie die het pand bezit waarin het buurtmuseum uiteindelijk gevestigd zou worden. En met het stadsdeelmanagement van de gemeente voor afstemming met de wijkaanpak. Voor het overige bleek zijn hulp betrekkelijk zelden echt nodig. De initiatiefnemers waren goed in staat om zelf hun vele bestaande contacten in te schakelen voor de aanvragen van financiële ondersteuning, voor verdere contacten met de woningcorporatie over de verbouwing van het pand en in het werven van andere bewoners in de buurt om als vrijwilliger in het museum actief te worden. En niet in de laatste plaats bleken de bestuursleden uitstekend in staat om exposities op creatieve wijze tot stand te brengen en sociale bijeenkomsten te organiseren en daarbij per keer adviseurs, sprekers en kunstenaars te vinden.

## Wit: coproductie

Een derde benadering van bewoners- of burgerinitiatieven is coproductie. Hierbij ontstaat een verregaande samenwerking tussen bewoners en instanties, waarbij de instanties de bewoners wel ondersteunen maar zelf ook een belang hebben bij het realiseren van het initiatief en daarbij de samenwerking met de burgers goed kunnen gebruiken. Dat belang ontstaat omdat het past in een beleidsagenda; door het gemeenschappelijk idee kunnen bestuurlijk/ politieke ambities worden verwezenlijkt. Daarom zijn instellingen bereid er tijd, geld en middelen in te investeren. Coproduceren betekent dat burgers en ambtenaren partners worden. De bevoegdheden zijn weliswaar verschillend maar de agenda's, de competenties en de verantwoordelijkheden van beide partijen overlappen elkaar grotendeels.

### *Leiden: zonder wrijving geen glans*

Het Singelparkproject is een duidelijk voorbeeld van coproductie. Toen een van de initiatiefnemers van stadslab, gevoed door een ouder plan van de gemeente, op het idee kwam om de Leidse singels door een Singelpark te verbinden en daar veel gehoor voor vond bij de gemeente, bleek de gemeente bereid om samen te werken. Zij investeert veel geld (9,3 miljoen euro) en ambtelijke inzet in de gezamenlijke plannen. De coproductie wortelt in gedeelde ambitie en positieve energie. Van hun kant willen de leden van de projectgroep Singelpark nadrukkelijk samenwerken met de gemeente en bijdragen aan ideeën, in plaats van te gaan klagen, eisen en protesteren zoals in Leiden volgens hen veelvuldig voorkomt. Beide partijen zijn zich ervan bewust dat ze samen meer kunnen bereiken dan apart.

Een ander belangrijk aspect van dit proces van coproductie is de open houding tussen de Singelparkers en de ambtenaren. Die openheid kenmerkt zich door ruimte te geven aan elkaars ideeën en naar elkaar te luisteren. Daarnaast is er een aanmoedigende en vertrouwde sfeer voelbaar. Ook wordt er soepel omgegaan met praktische problemen. Als de gemeente iets niet kan oplossen, dan kunnen de Singelparkers inspringen en andersom is dit ook het geval. De open houding wordt ook in stand gehouden door vertrouwen en een informele omgang. Als de Singelparkers en de ambtenaren binnenkomen groeten ze elkaar vrolijk en vragen elkaar naar persoonlijke kwesties. Ze maken grapjes, die het vertrouwde karakter benadrukken.

De open houding wordt vergemakkelijkt doordat beide groepen in sociaal opzicht sterk op elkaar lijken: ze zijn hoger opgeleid, gewend te denken in termen van projectplannen, begrotingen en faseringen. Initiatiefnemers zijn soms zelf ambtenaar (in een andere gemeente) of hebben een ander beroep waardoor ze geregeld met de overheid om tafel zitten. Er is wel een verschil in stijl: Singelparkers werken op een creatieve, netwerkende, daadkrachtige en soms wat chaotische manier, terwijl de gemeentelijke ambtenaren juist volgens taken, functies, regels en procedures werken. Dit is meestal geen probleem: ze accepteren elkaars werkwijze en weten elkaars talenten goed te benutten. Soms leidt het verschil in stijl echter tot wrijvingen, zoals we verderop zullen zien.

Ten slotte wordt de open houding bevorderd door de hoge mate van sociale reflexiviteit van alle betrokkenen.<sup>34</sup> Ze zijn zich goed bewust van hun eigen gedrag in relatie tot de anderen. Zo ontving één van de gemeenteambtenaren klachten over het gebruik van de term 'ontwerpwedstrijd' in de persberichten van de projectgroep Singelpark, omdat daarmee de indruk werd gewekt dat het proces al in deze fase was. De leden van de projectgroep zagen in dat dit problemen oplevert en besloten met de suggestie van de gemeente mee te gaan om voortaan de term 'ideeënwedstrijd' te hanteren.

De coproductie van dit initiatief gedijt goed bij spanningen: zonder wrijving geen glans. Door ruimte te geven aan tegenstrijdige ideeën en deze daarna op te lossen ontstaan er werkbare compromissen. Bovendien kan het zijn dat de compromissen uiteindelijk beter uitwerken in de praktijk, omdat er langer en van meerdere kanten over is nagedacht. De wrijvingen die ontstaan tussen de Singelparkers en de gemeentelijke ambtenaren kunnen we duiden als competentieconflicten en verwachtingsverschillen.

### Competentieconflicten

Beide partijen hebben expertise in huis en er moet beslist worden wie wat gaat uitvoeren. Dit kan leiden tot competentieconflicten. Bij de vraag wie er verantwoordelijk is, gaat het automatisch ook over de vraag "wie is er het meest competent".

Over het algemeen kijken beide partijen wie een probleem het beste kan oplossen en gebruiken ze elkaars expertise en kracht, maar soms proberen beide partijen te bewijzen dat zij deskundiger zijn dan de andere partij. Een voorbeeld is te vinden in de discussie over het opzetten van de ideeënwedstrijd. De Singelparkers willen dit prestigieus en met internationale naam en faam opzetten en hebben al een lijstje samengesteld met landschapsarchitecten die hun voorkeur hebben. De gemeente heeft echter ook eigen ideeën over de deelnemende ontwerp bureaus. Tijdens de vergadering blijkt dat op het lijstje dat de gemeente heeft opgesteld bijna geen namen staan die aangedragen zijn door de Singelparkers. De gemeentelijke ambtenaren vinden het erg vervelend voor de Singelparkers en beloven hun lijst aan te passen. Na intern overleg en het sturen van een aantal e-mails passen de ambtenaren hun lijstje aan. Beide partijen zijn nu erg enthousiast over de lijst met gekozen ontwerp bureaus.

34 Lichterman, P. (2005) *Elusive Togetherness*. Church groups trying to bridge America's divisions, Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Een ander voorbeeld is het beslissingsproces over de communicatie. De Singelparkers proberen de gemeente te helpen met de communicatie in de stad omdat ze daar veel kennis voor in huis hebben. De gemeente heeft echter zelf ook een communicatieafdeling. Vooraf zijn er geen duidelijke afspraken gemaakt over wie waarover zou communiceren en dat leidde ertoe dat de Singelparkers het bestaan van een ideeënwedstrijd te vroeg naar buiten brachten. De gemeente had nog geen beslissing over de opzet van de ideeënwedstrijd genomen, terwijl zij deze zou gaan organiseren. Tijdens een vergadering gaven de ambtenaren aan dat ze het niet prettig vonden dat de communicatie niet goed was afgestemd en er zo misverstanden ontstonden. De Singelparkers stemden er mee in dat voordat er artikelen naar de pers worden gestuurd, beide partijen de inhoud met afstemmen via e-mail.

### *Verwachtingsverschillen*

Een andere vorm van wrijving ontstaat door verwachtingsverschillen tussen de Singelparkers en de ambtenaren. Een groot en prestigieus project, zoals het Singelpark, schept verwachtingen, enthousiasme en ambitie. Tegelijkertijd moeten de gemeentelijke ambtenaren zich aan de regels houden en moeten zij zich verantwoorden ten opzichte van de politiek. Waar regels zijn, bestaan er ook beperkingen. Het is aan de ambtenaren om met deze beperkingen om te gaan. De Singelparkers daarentegen zijn in hun doen en denken niet gebonden aan deze regels. Dit leidt soms tot verschillende verwachtingen, teleurstellingen en onenigheid. Zo willen de Singelparkers bijvoorbeeld een park dat vergelijkbaar is met de High Line in New York.<sup>35</sup> De ambtenaren zijn daar, bijvoorbeeld om budgettaire redenen, terughoudender in.

De gemeente lost dit op door alles zo veel mogelijk uit te leggen en inzicht te geven in waarom bepaalde ambities te hoog zijn. De gemeentelijke ambtenaren proberen ook ruimte te creëren binnen de regels en het budget om toch zo veel mogelijk van de ambitieuze plannen door te laten gaan, en geven daarmee blijk van een goed inlevingsvermogen. Deze empathie en openheid kan rekenen op veel sympathie van de Singelparkers. Zij proberen zich hierdoor op hun beurt sterker in te leven in de positie van ambtenaren die tussen henzelf en de politiek moeten laveren. Deze sociale reflexiviteit beperkt conflicten. Daarnaast proberen Singelparkers de gemeente tegemoet te komen door binnen hun eigen netwerk op zoek te gaan naar investeerders uit het bedrijfsleven om meer geld in het project te kunnen steken. Terwijl in 'traditionele' vormen van bewonersinitiatieven de gemeente de burger ondersteunt, is in geval van coproductie ook wel sprake van het omgekeerde.

De casus Singelpark maakt duidelijk dat gelijkwaardigheid in de relaties (bijvoorbeeld dankzij een vergelijkbare achtergrond) een cruciaal onderdeel is van coproductie van bewonersinitiatief. Gelijkwaardigheid en partnerschap onderscheiden coproductie van stimuleren en faciliteren.

## Ondersteuners in ACTIE

Wie in de praktijk als professional met bewonersinitiatieven te maken krijgt, zal zich afvragen of bij de ondersteuning rood, wit of blauw de voorkeur verdient: is stimuleren, coproduceren of faciliteren het meest gepast? In de praktijk van de ondersteuning blijken professionals die vraag vaak op basis van één vastomlijnde rolopvatting te beantwoorden. Zij kiezen voor één bepaalde inkleuring: rood óf wit óf blauw. Uit de bovenstaande voorbeelden en eerder onderzoek blijkt echter dat bewonersinitiatieven zich voordoen in allerlei gedaanten. Die verscheidenheid vraagt om maatwerk in de ondersteuning: elke situatie is anders en stelt andere eisen aan de ondersteuner. Bij bepaalde initiatieven kan met facilitering (blauw) worden volstaan, maar in andere omstandigheden is een stimulerende aanpak (rood) meer op zijn plaats.

---

35 [www.thehighline.org](http://www.thehighline.org)

En als het initiatief vraagt om actieve betrokkenheid van de gemeente of andere instanties dan kan ook coproductie (wit) opportuun zijn. Verder kan de behoefte aan ondersteuning in de loop van het initiatief veranderen, zo blijkt bijvoorbeeld in de Enschedese casus.

Vanwege die verscheidenheid en dynamiek is deze handreiking gebaseerd op het uitgangspunt dat succesvolle ondersteuning maatwerk en zorgvuldige timing vereist en niet is gediend met één inkleuring (rood, wit of blauw) die overal en altijd hetzelfde is. Dit uitgangspunt heeft gevolgen voor de manier waarop we deze handreiking hebben vormgegeven. Er is inmiddels een aantal publicaties in omloop die erop zijn gericht professionals te voorzien van adviezen over de omgang met bewonersinitiatieven.<sup>36</sup> Veelal zijn dat soort adviezen nogal categorisch en ze doen niet altijd recht aan het specifieke karakter van concrete bewonersinitiatieven en de veranderingen in ondersteuningsbehoeften in verschillende fasen van het initiatief. Bovendien zijn deze adviezen doorgaans louter gebaseerd op observaties uit de praktijk en missen ze een wetenschappelijk onderbouwing.

Het door ons ontwikkelde ACTIE-instrument biedt een overzichtelijk model, waarin aan de hand van de vijf letters ACTIE (Animo, Contacten, Toerusting, Inbedding en Empathie) de belangrijkste overwegingen aan de orde komen, die ondersteuners in staat stellen om systematisch te bepalen hoe concrete initiatieven te ondersteunen. Het is geen Handboek Soldaat, het geeft geen pasklare antwoorden. Dat zou ook niet passen bij ons uitgangspunt dat maatwerk en timing noodzakelijk zijn. Wel biedt het ondersteuners een systematisch kader om zichzelf vragen te stellen over de mogelijke ondersteuningsbehoeften van een concreet initiatief. Het instrument biedt ook suggesties om gegeven het antwoord op die vraag keuzes te maken in de te bieden ondersteuning.

Het ACTIE-instrument heeft een stevig wetenschappelijk fundament. Het model baseert zich op het CLEAR-instrument van de Engelse onderzoekers Lowndes, Pratchett et al.<sup>37</sup>, die op hun beurt voortbouwen op Amerikaans onderzoek van Verba, Schlozman en Brady.<sup>38</sup> Het ACTIE-instrument is vervolgens in eigen onderzoek<sup>39</sup> geijkt en aangepast met het oog op de toepassing bij bewonersinitiatieven. Daarna is een conceptversie met het oog op de praktische relevantie ter commentaar voorgelegd aan twee groepen van ervaringsdeskundigen uit de stedelijke praktijk.

---

36 O.a.: J. van der Heijden, L. Van der Mark, J. Van Zuylen & A. Meiresonne (2007) *Help! een burgerinitiatief*, Den Haag: In Axis/Ministerie van Binnenlandse Zaken; In *Actie met Burgers*, (2010) *éénmalige uitgave van VNG en Ministerie van BZK*; Van der Sluis, M en M. van der Land (2010) *Inspelen op Initiatief*, Utrecht: Movisie. Utrecht

37 Lowndes, V., L. Pratchett, et al. (2006) "Diagnosing and remedying the failings of official participation schemes: The CLEAR framework", *Social Policy and Society* 5(2): 281; Lowndes, V. and L. Pratchett (2006). *CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government - and How to Make it Work Better*, Local Governance Research Unit, Leicester: De Montfort University.

38 S. Verba, K.L. Schlozman & H.E. Brady (1995) *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*, Cambridge: Harvard University Press.

39 In: Bakker, J., Denters, S.A.H., Klok, P.J. Oude Vrielink, M.J. (2012) 'Citizens' initiatives; how local governments fill their facilitative role', *Local Government Studies*, Volume 38, Issue 4: 395-414, is meer te vinden over de toepassing van het CLEAR-model op burgerinitiatieven.







# 4. ACTIE voor professionals

## Voor wie?

Het ACTIE-instrument in dit hoofdstuk is bestemd voor ‘frontlijnwerkers’: participatiemakelaars, buurtregisseurs, opbouwwerkers, buurtbeheerders en andere professionals die initiatiefrijke buurtbewoners willen ondersteunen in hun bijdragen aan leefbare wijken. In hoofdstuk 5 geven we een invulling van het instrument voor beleidsmakers, managers en bestuurders.

Bij het ondersteunen van bewonersinitiatieven is de belangrijkste vraag voor professionals: hoe kunnen wij aansluitend bij een concreet initiatief passende ondersteuning bieden? Bij het beantwoorden van deze vraag kan het ACTIE-instrument helpen. We kunnen het ACTIE-instrument zien als een wiel met vijf segmenten: Animo, Contacten, Toerusting, Inbedding en Empathie. Deze vijf elementen betreffen de verschillende factoren die bepalen of burgers in actie komen en of zij een initiatief tot een goed einde zullen kunnen brengen.

**A: Animo:** motivaties en de drijfveren van burgers om hun initiatief gestalte te geven.

**C: Contacten:** contacten met buurtgenoten, organisaties in de buurt en instanties.

**T: Toerusting:** de mate waarin de groep burgers beschikt over middelen (geld of natura), tijd en vaardigheden.

**I: Inbedding:** de manier waarop organisaties zijn ingericht om bewonersinitiatieven te ondersteunen.

**E: Empathie:** het vermogen van de professionals en hun organisaties om zich te verplaatsen in burgers en adequaat in te spelen op hun wensen en verwachtingen.

De professional vraagt zich bij elk initiatief en op gezette tijden af of deze elementen bij een initiatief voldoende aanwezig zijn en of er een noodzaak is voor enige ondersteuning. Het ACTIE-instrument is geen stappenplan met een voorgeschreven volgorde die van A tot E moet worden toegepast. Het maakt niet uit of u bij de A of de E begint; zolang het startpunt maar ligt bij burgers als initiatiefnemers.

## Waar toe?

Het ACTIE-instrument helpt professionals om een goede balans te vinden bij hulp bij initiatieven: tussen verwaarlozen en overnemen, sturen en loslaten, tussen te veel en te weinig, te actief en te passief. Dit geldt voor alle vijf elementen:

- **ANIMO:** Kan ik aansluiten bij de motieven van de initiatiefnemers of moet ik bijsturen?
- **CONTACTEN:** Kan ik gebruik maken van interne samenhang of kan ik externe banden (andere bewoners en instanties) versterken?
- **TOERUSTING:** Mag ik uitgaan van eigen kracht of moet ik aanreiken?
- **INBEDDING:** Moet ik uitgaan van de logica van burgers of van de logica van professionele organisaties?
- **EMPATHIE:** toon ik als professional betrokkenheid of dienstbaarheid?

Op elk van deze punten moet de ondersteuner zich in relatie tot het concrete project vragen stellen en afhankelijk van de antwoorden moet er kleur worden bekend: rood, wit of blauw. De steeds terugkerende vraag daarbij: volstaat facilitering (blauw) of moet er actief worden gestimuleerd (rood)? Op het moment

dat voor een initiatief actieve en intensieve medewerking van de gemeente of andere instanties nodig is komt ook coproductie (wit) in beeld als optie. We zullen dat hier voor alle vijf de elementen nader toelichten, steeds in de structuur ‘waar gaat het over’, ‘knelpunten’, ‘hoe met de knelpunten omgaan’ en ‘samenvatting’.

## Animo

### *Waar gaat het over?*

Burgers hebben hun eigen redenen om aan hun initiatieven te werken. We zien drie soorten motieven. Ten eerste sociale motieven, zoals samen met anderen iets ondernemen (voor anderen). Ten tweede doelgerichte motieven: bijdragen aan de kwaliteit van de buurt, dorp of stad; vaak voortkomend uit onvrede met de directe woonomgeving. Ten derde persoonlijke motieven die aan het eigenbelang raken, bijvoorbeeld iets nieuws leren of nieuwe contacten opdoen. Deze motieven variëren per initiatief, binnen de groep initiatiefnemers en ook tussen groepen initiatiefnemers. Professionele ondersteuners onderkennen verschillende motieven en houden er in hun ondersteuning rekening mee.

### *Knelpunten*

Motivatie vormt de brandstof voor elk initiatief. Met die brandstof moet zuinig worden omgesprongen. Vraag is vooral: wanneer moet je als ondersteuner direct aansluiten bij de eigen motivatie van initiatiefnemers en wanneer is dat ongewenst? Initiatieven kunnen ongewenst zijn wanneer ze strijdig zijn met belangen van andere bewoners of indruisen tegen het beleid van de eigen organisatie. Als een gemeente of instantie initiatiefnemers financieel ondersteunt, door een subsidie of bijvoorbeeld met een voucher, kan zich een ander knelpunt voordoen. Een dergelijke ondersteuning werkt meestal stimulerend en vaak blijkt dat men zo burgers kan activeren. Maar regelmatig koppelt de subsidiegever de ondersteuning aan inhoudelijke voorwaarden en legt daarmee zijn eigen prioriteiten op. Ook kunnen voorwaarden bij dit soort regelingen leiden tot bureaucratische ballast die demotiverend werkt.

### *Hoe met de knelpunten omgaan?*

In het algemeen geldt dat bewonersinitiatieven het beste gedijen als men aansluit bij de eigen motivatie van burgers. Dat veronderstelt dat er een goed beeld bestaat van die motieven: wat willen bewoners bereiken, waarom worden zij actief? Er kunnen niettemin goede redenen zijn om een bewonersinitiatief niet zonder meer te omarmen. Wanneer het de belangen van andere bewoners kan schaden of tegen het beleid van de eigen organisatie ingaat. Is dat het geval, dan is het het beste om daarover zo snel mogelijk duidelijkheid te geven. Burgers eerst hun gang laten gaan om hen te elfder ure te confronteren met onoverkomelijke bezwaren, leidt tot begrijpelijk onbegrip en woede. Bij tijdige opening van zaken, is er ruimte voor gesprek en gaat er geen onnodige energie verloren.

Het ondersteunen met geld, via bijvoorbeeld subsidies of vouchers kan nuttig zijn. Maar (inhoudelijke) voorwaarden die men aan deze steun verbindt sluiten bepaalde groepen mogelijk uit. Zorg er hoe dan ook voor dat voorwaarden niet leiden tot demotiverende bureaucratische rompslomp.

## Samenvatting Animo

Denken: wat is de balans waarop ik me beweeg?	Doen: hoe kan ik een evenwicht vinden?
<p>Aansluiten bij eigen motivaties versus bijsturen van plannen</p> <p><b>Analytische vragen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Waarom neemt iemand initiatief?</li><li>• Wat betekent deze motivatie voor de relaties met andere buurtbewoners?</li><li>• Leidt deze motivatie tot productieve resultaten voor de buurt of niet?</li><li>• Zijn er juridische of veiligheids-bezwaren?</li><li>• Hoe verhoudt deze motivatie zich tot doelen die onze instantie voor ogen heeft in de buurt?</li><li>• Hoe kan ik burgers enthousiasmeren om initiatief te nemen?</li><li>• En hoe kan ik de demotiverende werking van bureaucratie verzachten?</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Doorvragen op de achterliggende, daadwerkelijke motieven</li><li>• Zoveel mogelijk aansluiten bij de eigen motivatie van initiatiefnemers</li><li>• Zijn de motieven overwegend sociaal? Heb aandacht voor het onderlinge contact</li><li>• Zijn de motieven doelgericht? Bevorder dat burgers snel resultaat kunnen boeken, zodat ze enthousiast blijven.</li><li>• Bij twijfel zo snel mogelijk in gesprek met bewoners</li></ul>

## Contacten

### Waar gaat het over?

In hoeverre is een initiatief ingebed in sociale netwerken in de buurt? We kennen drie soorten contacten bij bewonersinitiatieven die vaak worden aangeduid als vormen van sociaal kapitaal. Bonding social capital<sup>40</sup> ontstaat als initiatiefnemers contacten hebben binnen hun eigen groep: alleen met ouderen, alleen met andere Surinaamse vrouwen, alleen met de burens in het eigen wooncomplex. Vanuit die eenheid kunnen saamhorigheid en eendracht ontstaan. Een andere vorm is bridging social capital<sup>41</sup>, waarbij het gaat om de contacten die initiatiefnemers hebben met mensen buiten hun groep of organisatie: dwars door etnische groepen heen of ook buiten de buurtvereniging. Linking social capital<sup>42</sup>, ten slotte, gaat over de contacten die initiatiefnemers hebben met organisaties in de buurt en met instanties. Voor succesvolle initiatieven is een passende mix van deze drie vormen van kapitaal nodig.

### Knelpunten

Veel initiatieven ontstaan uit contacten binnen de eigen groep. Soms hebben deze groepen geen behoefte aan contacten met buitenstaanders. Intern scheidt dat verbondenheid en eendracht. Maar tegelijkertijd kan het ertoe leiden dat andere buurtbewoners zich buitengesloten voelen en besluiten om niet mee te doen. Eenzijdig samengestelde groepen hebben ook een ander probleem. Vaak ontbreekt het aan inlevingsvermogen (hoe zien anderen ons?) en zelfkritiek in de omgang met anderen. Is de samenstelling van

40 Putnam, R.D. (2000) *Bowling alone*. The collapse and revival of American community, New York: Simon & Schuster.

41 Idem.

42 Sreter, S. (2002) 'The State of Social Capital: Bringing Back in Power, Politics, and History', *Theory and Society*, 31: 573-621.

de groep initiatiefnemers eenzijdig, dan staat u voor een aantal vragen: Worden er buurtbewoners ten onrechte buitengesloten? Staan de leden van de groep open voor nieuwe verbindingen? Is het wenselijk om de groep te stimuleren om verbindingen met anderen te leggen of moet ik die contacten helpen leggen?

Andere knelpunten ontstaan in de contacten met instanties. Zonder die contacten is het moeilijk en soms zelfs onmogelijk om initiatieven te realiseren. Bij de leefbaarheid en veiligheid van buurten zijn bijvoorbeeld allerlei organisaties betrokken: de gemeente, de politie, scholen, woningcorporaties, welzijns- en zorginstellingen of buurtverenigingen. Soms kennen initiatiefnemers de weg niet bij deze instanties. Ons is uit onderzoek<sup>43</sup> een situatie bekend waarbij een buurtbewoonster een wedstrijd met een daaraan verbonden prijs had gewonnen voor een plan voor de plaatsing van een kabelbaan, maar in een impasse kwam toen ze zelf geen idee had hoe het verder moest. Ze kreeg het niet voor elkaar om met buurtgenoten (of professionals) een team te vormen.

Door initiatiefnemers te verbinden met andere vrijwilligers of met professionals kan hun initiatief vaak verder worden geholpen. Bestaande organisaties kunnen het initiatief echter ook tegenwerken of onhandig ermee omgaan. Netwerken met organisaties kunnen stimulans nodig hebben, maar ze kunnen ook juist te groot worden en daardoor uitmonden in een gebrek aan slagvaardigheid en een tijdrovend overleg- en vergadercircuit.

#### *Hoe met de knelpunten omgaan?*

De uitdaging bij de contacten tussen burgers onderling is om steeds te beoordelen of de eenzijdige samenstelling van de groep in de praktijk als problematisch wordt ervaren door andere bewoners. Als er sprake is van zulke ervaringen dan kan het de moeite lonen om de eenzijdige groep met andere bewoners in contact te brengen. Dat kan bijvoorbeeld door bijeenkomsten te organiseren waarbij initiatiefnemers met vergelijkbare initiatieven elkaar kunnen leren kennen; een typisch stimulerende, 'rode' ingreep. Vaak blijken meerdere groepen ongeveer hetzelfde te willen in een buurt. Door ze te koppelen kunnen hun initiatieven zich verbreden en wordt hun samenstelling gevarieerder. Wat betreft het netwerken met organisaties: investeren in kennis van alle mogelijk relevante organisaties loont, zo wordt overzichtelijk aan wie initiatiefnemers gekoppeld kunnen worden. Zowel bij het leggen van verbindingen tussen groepen initiatiefnemers als tussen initiatiefnemers en organisaties is het belangrijk dat men zich realiseert hoeveel nieuwe contacten de betreffende initiatiefnemers aankunnen en waar een koppeling echt een toegevoegde waarde heeft.

---

<sup>43</sup> Uit: serie interviews in Overijssel door bachelorstudenten van de Universiteit Twente, 2010. Niet gepubliceerd.

## Samenvatting Contacten

Denken: wat is de balans waarop ik me beweeg?	Doen: hoe kan ik een evenwicht vinden?
<p>Interne samenhang versus externe banden met andere groepen en instanties</p> <p><b>Analytische vragen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Hoe zitten de netwerken van de initiatiefnemers in elkaar?</li><li>• Tot wie richten zij zich in hun initiatief?</li><li>• Alleen tot hun eigen groep of ook tot andere groepen?</li><li>• Is er sprake van een ongewenst éénzijdige samenstelling?</li><li>• Met welke organisaties en instanties werken zij al samen en met welke zou samenwerking nuttig zijn?</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bevorder zondig contacten buiten de eigen groep, bijvoorbeeld middels netwerkbijeenkomsten voor vergelijkbare initiatieven</li><li>• Breng burgers in contact met instanties die kunnen bijdragen aan een initiatief</li><li>• Breng vergelijkbare burgerinitiatieven met elkaar in contact</li><li>• Voorkom overbelasting, niet te veel nieuwe contacten tegelijk!</li></ul>

## Toerusting

### Waar gaat het over?

In hoeverre beschikken burgers die een initiatief starten over middelen (geld of natura), tijd en vaardigheden? Professionele ondersteuners erkennen het belang van deze hulpbronnen bij initiatieven en helpen lacunes daarin te ondervangen. Het belang van geld bij bewonersinitiatieven wordt al langere tijd onderkend door de overheid. Op tal van plekken is geëxperimenteerd met buurtbonnen, wijkbudgetten en vouchers. Daarnaast bieden subsidieverordeningen vaak mogelijkheden om bewonersinitiatieven te ondersteunen en wordt ondersteuning in natura geboden: het gratis ter beschikking stellen van vergaderruimte, kopieerfaciliteiten of materiaal. Tijd is een belangrijke hulpbron die burgers zelf inbrengen door zich soms langdurig en met veel uren te wijden aan een initiatief. Bij vaardigheden gaat het bijvoorbeeld om democratische (overleg voeren), bureaucratische (organiseren) en sociale (omgaan met kritiek en voor jezelf opkomen).

### Knelpunten

Geld ter ondersteuning van bewonersinitiatieven heeft een dubbele werking. Enerzijds maakt het initiatieven mogelijk die zonder geld niet zouden ontstaan en het roept bij burgers een gevoel van partnerschap met de overheid op omdat de overheid hun plan wil ondersteunen. Anderzijds leidt geld ook tot spanningen waar het gaat om verantwoording. Zie ook onder 'Animo' en in hoofdstuk 5.

Bij de factor tijd ontstaan soms knelpunten tussen burgers onderling. Vooral degenen die veel tijd investeren kunnen gefrustreerd raken dat anderen minder tijd aan het initiatief besteden of veel commentaar hebben. Tijd is nog schaarser als er weinig initiatiefnemers zijn die veel hooi op hun vork nemen met een ambitieus initiatief.

Initiatiefnemers en deelnemers blijken door een initiatief vaak veel vaardigheden op te steken. Ze leren van hun contacten met professionals, ambtenaren en andere burgers. Dat geldt vooral als ambtenaren en professionals de verleiding weerstaan om te veel van burgers over te nemen of juist omgekeerd om hen helemaal los te laten ('eigen kracht'). Deze tegengestelde visies kunnen in de praktijk leiden tot mismat-



ches met bewonersinitiatieven. Initiatiefnemers die een stimulerende benadering nodig hebben zijn slecht af met professionals die slechts faciliteren en dus afstand houden. Omgekeerd kunnen initiatiefnemers die uit zijn op blauw of wit (faciliteren of coproductie) zich zeer ergeren aan professionals die hen in de geest van een 'rode' benadering intensief proberen te ondersteunen.

#### Hoe met de knelpunten omgaan?

De knelpunten met geld zijn te verhelpen door een flexibele regeling en een goed verantwoordingssysteem in het leven te roepen, dat echter niet meteen zo bureaucratisch wordt dat het weer demotiverend werkt.

De factor tijd is maar beperkt te beïnvloeden. Wel is het van belang om bij vaststellen van tijdstippen van overleg, of het aanvragen van vergunningen rekening te houden met de beschikbaarheid van burgers. Bij een blauwe of witte benadering past het een ondersteuner meestal niet om zich te mengen in onderlinge problemen (tussen bewoners) over beschikbare tijd. Bij een 'rode' benadering daarentegen is bemoeienis wel op zijn plaats. Signaleren of bij een initiatief onvoldoende mensen met de nodige vrije tijd betrokken zijn, en op basis van kennis van de buurt suggesties doen over geschikte nieuwe vrijwilligers, hoort dan bij de taken van een ondersteuner.

Tenslotte: kennis en vaardigheden kunnen werkende-weg ontstaan. Soms is het ook op zijn plaats om bewoners de mogelijkheid te geven cursussen te volgen; bijvoorbeeld over vergaderen en besluitvorming, over communicatie en PR of juist over tuinieren (voor een project met geveltuintjes). Het is maar net wat er nodig is.

### Samenvatting Toerusting

Denken: wat is de balans waarop ik me beweeg?	Doen: hoe kan ik een evenwicht vinden?
<p>Uitgaan van 'eigen kracht' versus aanreiken ondersteuning</p> <p><b>Analytische vragen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke ondersteuningsbehoefte hebben initiatiefnemers?</li> <li>• Waarin zit die behoefte precies: tientjes, tijd, talenten of een mix daarvan?</li> <li>• Hoe kan een flexibele ondersteuning er uit zien?</li> <li>• Wat zijn binnen en buiten de eigen organisatie creatieve oplossingen om initiatiefnemers te helpen zoeken naar (bijvoorbeeld) geld?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Houd poolhoogte over behoefte aan ondersteuning</li> <li>• Stimuleer zoeken van nieuwe vrijwilligers bij overbelasting huidige initiatiefnemers</li> <li>• Stimuleer initiatiefnemers om van andere initiatieven te leren. Leg verbindingen naar andere initiatieven of andere buurtbewoners die kunnen helpen</li> <li>• Schep mogelijkheden voor bewoners om cursussen te volgen</li> </ul>

### Inbedding

#### Waar gaat het over?

Bewonersinitiatieven komen vanuit het perspectief van de overheid, woningcorporaties of welzijnsinstellingen 'van buiten'. Deze instanties zijn van oudsher hoofdzakelijk ingericht op het uitvoeren van hun eigen beleid, met daarbij behorende (bureaucratische) organisatievormen die volgens een eigen logica werken. Veelal raken bewonersinitiatieven aan het werkveld van meerdere van organisaties en afdelingen.

Voor de meeste bewoners is het moeilijk om zich in dit bestuurlijk oerwoud een weg te banen en zich te verzekeren van de medewerking van de instanties.

### Knelpunten

Bij het inspelen op en het stimuleren van bewonersinitiatieven worden er nieuwe eisen gesteld aan de logica van de organisatie. Deze richt zich op partnerschap en samenwerking, denkend vanuit burgers in plaats vanuit zichzelf. Het is in de praktijk vaak niet zo dat de hele organisatie op dit denken wordt ingericht. Toch hebben initiatiefnemers vaak expertise of medewerking nodig vanuit verschillende onderdelen van uw organisatie. Daarbij krijgen ze meestal te maken met collega's die vanuit de organisatielogica opereren. Burgers kunnen contacten met hen ervaren als rigide, doordat zij strak aan regels en procedures vasthouden. Of ze voelen zich van het kastje naar de muur gestuurd, omdat iedereen de eigen verantwoordelijkheden duidelijk heeft afgebakend: "Ik ga alleen over vergunningen, voor de huur van kramen moet u bij mijn collega van markttoezicht zijn". Dit kan de inbedding van initiatieven bemoeilijken.

### Hoe met de knelpunten omgaan?

Werken met de organisatielogica aan de ene kant en de burgerlogica aan de andere vergt niet alleen balanceerkunst, maar vraagt ook om een bepaalde rolopvatting: "We gaan helpen en hoe doen we dat?" in plaats van "Kan dit wel en mag dit wel?" De uitdaging is om zo goed mogelijk in te spelen op bewonersinitiatieven door vertalingen te vinden tussen de logica van burgers en die van professionele organisaties. Ondersteuners van bewonersinitiatieven kunnen een handje helpen door burgers binnen de organisatie de weg te wijzen. Bovendien kunnen zij aan hun collega's uitleggen wat initiatiefnemers nodig hebben en inschatten of hun collega rigide of juist flexibel met die behoeften omgaat. Uiteraard kan geen ijzer met handen worden gebroken. Het veranderen van de regels of de cultuur in een organisatie is een grote opgave waarin politici, bestuurders en managers het voortouw moeten nemen. In het tweede deel van deze brochure besteden we aandacht aan hoe zij de inbedding van bewonersinitiatieven op voorhand kunnen vergemakkelijken.

Bij sommige initiatieven is de benodigde medewerking vanuit de eigen organisatie afwezig of beperkt en dan luistert die inbedding minder nauw. Maar in andere gevallen, zeker in het geval van coproductie (wit), is deze afstemming essentieel.

### Samenvatting Inbedding

#### Denken: wat is de balans waarop ik me beweeg?

Logica van burgers versus logica professionele organisaties

#### Analytische vragen:

- Wie vormen binnen de eigen organisatie en binnen andere organisaties de natuurlijke partners van dit initiatief?
- Hoe kunnen problemen van rigiditeit en het afschuiven van verantwoordelijkheid tot een minimum beperkt worden?
- Hoe dat te vermijden zonder te vervallen in willekeur?

#### Doen: hoe kan ik een evenwicht vinden?

- Bemiddel als makelaar tussen initiatiefnemers en de eigen organisatie of andere organisaties
- Bevorder bij collega's een flexibele toepassing van regels en procedures
- Zorg voor intercollegiaal overleg tussen collega's die veel te maken hebben met bewonersinitiatieven, om barrières te slechten en te bevorderen dat ze elkaar aanspreken op rigiditeit en willekeur
- Handel met als basishouding: 'het kan wel!'
- Doe bij structurele problemen een beroep op het management van uw organisatie

## Empathie

### Waar gaat het over?

Het laatste en misschien wel belangrijkste element in het ACTIE-instrument is empathie: begrip ontwikkelen voor en inleving in de ander. Empathie werkt alle kanten op. Het is een resultaat van bewonersinitiatieven waarbij burgers die elkaar niet kenden of voorheen negeerden, elkaar leren begrijpen. Maar empathie is ook een belangrijk onderdeel van de ondersteuning van bewonersinitiatieven. Het is het product van investeren in relaties met initiatiefnemers. Hier ligt de focus op empathie in de relatie tussen initiatiefnemers en ondersteuner.

### Knelpunten

De faciliterende rol die de overheid aanneemt leidt bij burgers tot het gevoel dat zij belangrijk zijn, dat hun initiatieven er toe doen omdat ze een bijdrage bieden aan publieke belangen in de buurt. De betrokkenheid van de overheid of andere instanties vatten bewoners vaak op als een partnerschap. Dit gevoel brengt een vraag om aandacht van u en uw organisatie met zich mee. Initiatiefnemers zijn op zoek naar zinvol contact, een luisterend oor, waardering en erkenning. Het dilemma bij de vraag om aandacht is dat van betrokkenheid versus ondergeschiktheid. Ook hier is de uitdaging om de juiste balans te vinden. Goede ondersteuning veronderstelt aandacht en begrip die niet ontaardt in een ondergeschikte houding van 'u vraagt wij draaien'. Bij het balanceren moeten zowel professionele overwegingen als de wensen en verwachtingen van de initiatiefnemers meewegen.

### Hoe met de knelpunten omgaan?

Voor een goede relatie is helderheid over afspraken van belang. Maak duidelijk wat er wel en niet geboden kan worden. Niet nagekomen afspraken kunnen de relaties ernstig schaden. Ook zonder harde afspraken kunnen er bij initiatiefnemers stilzwijgende verwachtingen bestaan over wat een organisatie moet doen of leveren. Wanneer een ondersteuner hier niet van op de hoogte is kan dit tot grote teleurstellingen leiden. Probeer daarom deze verwachtingen boven tafel te krijgen.

## Samenvatting Empathie

### Denken: wat is de balans waarop ik me beweeg?

Betrokkenheid versus ondergeschiktheid

#### Analytische vragen:

- Hebben de initiatiefnemers voldoende het gevoel dat ze worden gehoord en dat er serieus wordt gereageerd op wat ze doen?
- Is er voldoende het gevoel dat men bij u terecht kan of is er te veel afstand?
- Zijn er duidelijke afspraken gemaakt over wat wel en niet verwacht kan worden?
- Is er voldoende aandacht voor het onderhouden van de relatie met de initiatiefnemers?

### Doen: hoe kan ik een evenwicht vinden?

- Luister en wees duidelijk en eerlijk over het gebodene
- Vraag expliciet naar verwachtingen en wensen voor de ondersteuning
- Vermijd bureaucratische en ambtelijke taal en optreden. Leef mee en toon betrokkenheid door ongevraagd contact met initiatiefnemers
- Zorg op cruciale momenten voor waardering en erkenning
- Bij verhindering voor een bijeenkomst of belangrijke gebeurtenis, regel een vervanger en/of bel even op met tekst en uitleg

# 5. ACTIE voor beleidsmakers, managers en bestuurders

## Voor wie?

ACTIE-instrument in dit laatste hoofdstuk is bestemd voor bestuurders en beleidsmakers; (wijk)managers, coördinatoren, (stadsdeel)wethouders, algemeen participatiemedewerkers en anderen .... Voor hen beschrijven we hier hoe met de vijf ACTIE-elementen rekening kan worden gehouden bij regelgeving en beleid.

Wat betekenen bewonersinitiatieven voor beleid, bestuur, organisatie en regelgeving? Bewonersinitiatieven passen in de geest van deze tijd. In het Verenigd Koninkrijk heeft de nieuwe conservatief-liberale coalitie onder het motto 'Big Society' een begin gemaakt met het versterken van de greep van bewoners op hun eigen leefomgeving, onder het motto "Government alone does not make great places to live, people do. People who look out for their neighbours, who take pride in their street and get involved - from the retired teacher who volunteers in the village shop once a month, to the social entrepreneur who runs the nursery."<sup>44</sup>

Ook in Nederland is het idee van burgerinitiatieven omhelsd als een mogelijkheid om de verhouding overheid-samenleving te herijken. In de regeringsverklaring van het kabinet-Rutte I wordt de noodzaak beklemtoond om te komen tot een bestrijding van 'bestuursobesitas'; men acht het hoog tijd de overheid 'op dieet te zetten' en bepleit een "kleine en krachtige overheid die toe kan met minder belastinggeld, minder regels en minder ambtenaren en bestuurders". Daartoe moet niet alleen het lokaal bestuur meer armslag krijgen, maar er moet ook meer ruimte komen voor het eigen initiatief van burgers: "De kracht van Nederland zit in ieder van ons, in elke inwoner. En het is die kracht die we als kabinet willen mobiliseren".

De huidige politiek-bestuurlijke omhelzing van burgerinitiatieven staat natuurlijk niet los van de noodzaak tot grootscheepse bezuinigingen. De roep om meer ruimte voor burgers, professionals en maatschappelijke organisaties kunnen we echter niet afdoen als een 'rechtse hobby' of een opportunistische bezuinigungsstrategie. Zo benadrukken ook de linkse publicisten Nico de Boer en Jos van der Lans de wenselijkheid van een publiek domein waarin meer ruimte wordt geboden aan 'burgerkracht'.<sup>45</sup> Historisch gezien kan verder worden vastgesteld dat het belang van de eigen kracht van individuen en gemeenschappen (liberalisme), soevereiniteit in eigen kring (christendemocratie) en het coöperatieve principe (libertair socialisme) breed gedragen wordt en een bestendig principe vormt in onze staatkundige geschiedenis.<sup>46</sup> Kortom, de politieke hoofdstromingen hebben allemaal hun eigen redenen om bewonersinitiatieven te willen stimuleren.

Ook in het beleid is de aandacht voor burgerinitiatieven niet zonder meer nieuw. Zo is vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een beleid ingezet dat probeert ambtenaren en sociale professionals meer ontvankelijk te maken voor dergelijke initiatieven. Dit ministerie heeft in 2008 samen

44 Department for Local Government and Communities (2011) *A plain English Guide to the Localism Act*, p. 8, <http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/1896534.pdf>.

45 N. de Boer en J. van der Lans (2011) *Burgerkracht. De toekomst van sociaal werk in Nederland*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

46 B. Denters en H.J. Kaiser (2011) *Gezonde gemeenten: slimme verbindingen*, *Bestuurswetenschappen*, afl. 31 - 05 - 2011.

met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in het project In Actie met Burgers! in verschillende gemeenten geëxperimenteerd met burgerinitiatieven. Bovendien is door het voormalige ministerie van Wonen, Wijken en Integratie (WWI) in het kader van de wijkaanpak veel energie en geld gestoken in de bevordering van bewonersinitiatieven in oude stadswijken in een aantal grote steden.<sup>47</sup> Die ondersteuning is vaak nuttig. Zoals Mark Rutte tijdens de presentatie van het recente WRR rapport Vertrouwen in burgers zei over initiatieven: “Soms hebben ze een klein opkонтje nodig”.

Er zijn allerlei redenen waarom (lokale) overheden en instellingen burgerinitiatieven positief waarderen en daarom ook willen stimuleren. Ten eerste: initiatieven kunnen bijdragen aan de leefbaarheid, sociale cohesie en integratie. Ten tweede: als burgers zelf de oplossing van problemen ter hand nemen, dan merken ze hoe lastig soms de opgaven zijn waarvoor bestuurders staan. En als er in het project sprake is van een goede samenwerking dan kunnen betrokken burgers meer vertrouwen ontwikkelen in bestuurders en ambtenaren. Ten derde bieden initiatieven burgers mogelijkheden om hun kennis en vaardigheden te vergroten. Participeren in initiatieven kan burgers helpen om in de relatie naar buurtgenoten en instanties effectiever voor zichzelf op te komen en kan leiden tot meer begrip voor de opvattingen en belangen van anderen en betrokkenheid voor de publieke zaak.

Zeker als – in tijden van recessie – initiatieven van burgers besparingen opleveren is de bereidheid om die te ondersteunen aanwezig. Die ondersteuning wordt in belangrijke mate vorm gegeven door professionals (zie hoofdstuk 3 en 4). Het functioneren van die ondersteuners staat of valt echter met een betrokken organisatieomgeving. Alleen met rugdekking van het gemeentelijk apparaat en lokale instanties is het voor ondersteuners mogelijk adequaat in te spelen op initiatieven. Over de vereisten aan ondersteuners ging het vorige hoofdstuk; dit hoofdstuk gaat over wat burgerinitiatieven vragen van bestuur, organisatie, beleid en regelgeving.

Ook op beleids- of bestuurlijk niveau kan de vraag worden gesteld hoe ondersteuning het beste geboden kan worden. We onderscheidden eerder drie benaderingen van burgerinitiatieven: stimuleren (rood), faciliteren (blauw) en coproductie (wit).

Bij stimuleren (rood) spelen professionele ondersteuners een belangrijke rol in het aanjagen en draaiend houden van initiatieven. Hier overheerst de gedachte dat burgerkracht voornamelijk tot wasdom komt als de overheid en instellingen die initiatieven actief stimuleren en ondersteunen. Ruimte scheppen is niet voldoende, burgers moeten in het algemeen ook worden aangemoedigd en toegerust om die ruimte effectief te benutten.

Bij faciliteren (blauw) staan eigen initiatief en zelfredzaamheid van burgers centraal en is de inbreng van professionals beperkt tot het mogelijk maken van het initiatief en het wegnemen van belemmeringen. Het leidende idee is hier dat initiatieven het beste gedijen als de overheid zich bescheiden opstelt en het initiatief overlaat aan burgers en hun organisaties. Minder overheid leidt in deze visie tot meer burgerkracht. De ondersteuning kan dan worden beperkt tot het scheppen van ruimte, het opruimen van belemmerende regels, procedures en routines en het bieden van erkenning, kennis, of soms een klein beetje geld.

Bij coproductie (wit) werken burgers en (overheids)instanties in een project direct en intensief samen. Het idee is hier niet zozeer om ‘de bal bij de burger’ te leggen, maar om door samenspel te scoren. In hoofdstuk 3 hebben we gezien dat in de praktijk bij individuele ondersteuners nogal eens de neiging bestaat om de ondersteuning van burgerinitiatieven vanuit één opvatting (rood, wit of blauw) vorm te geven. De drie geschetste benaderingen van ondersteuning markeren uiteenlopende posities op de balans tussen minder of meer actieve betrokkenheid van overheden en instellingen. Daarom zien we dat de keus voor de ene of andere benadering bij de vormgeving van gemeentelijk beleid vaak wordt bepaald door politieke

---

47 M.J. Oude Vrielink & I. Verhoeven (2011) ‘Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid’, *Beleid en Maatschappij*, vol. 38, no.4: 380-381.



voorkeuren van lokale bestuurders. Er zijn twee redenen waarom een algemene, politiek geïnspireerde benadering niet zonder meer verstandig is. In hoofdstuk 3 en 4 is al geconstateerd dat gezien de variëteit aan initiatieven een uniforme aanpak door ondersteuners niet gewenst is. Voor een adequate ondersteuning is maatwerk vereist. Ook voor het beleid en de organisatie is het zaak om flexibel in te kunnen spelen op de verscheidenheid van burgerinitiatieven. Daartoe is het vooral van belang dat men hiervoor in het beleid voldoende ruimte laat.

Er is nog een andere reden waarom in gemeentelijk beleid voor burgerinitiatieven een pragmatische en open benadering de voorkeur verdient. Het concept burgerinitiatief, zoals dat onder meer is vormgegeven in het landelijke beleid, impliceert dat initiatieven van burgers centraal staan en dat de overheid zo nodig participeert in zulke initiatieven. Dat is een wezenlijk ander uitgangspunt dan het idee achter andere participatievormen, waarbij burgers participeren in beleidsvorming door de overheid – zoals bij interactieve beleidsvorming het geval is.<sup>48</sup> Ook daarom is het niet verstandig om al op voorhand op basis van politieke uitgangspunten strakke vastomlijnde kaders te ontwikkelen. Initiatieven van burgers vormen het startpunt en pas als duidelijk is wat deze initiatieven behelzen en welke ondersteuning eventueel gewenst is, komen overheden en instanties in beeld.

Deze les kunnen we bijvoorbeeld trekken uit de manier waarop in Amsterdam de wijkbudgetten zijn ingevoerd.<sup>49</sup> De invoering van deze budgetten was een chaotisch proces. Het systeem met wijkbudgetten om initiatieven te stimuleren en bekostigen moest in allerijl in de krachtwijken worden ingevoerd nadat het kabinet-Balkenende IV hiertoe besloten had. Onder hoge tijdsdruk moest worden volstaan met een regeling voor wijkbudgetten met zeer algemeen geformuleerde beleidsdoelen (“meer, bredere en betere bewonersparticipatie” en “laat duizend bloemen bloeien”) en er werd niet al te veel beleid ontwikkeld op de benodigde ondersteuningsstructuur. Het door Amsterdam ontwikkelde stimulerende beleid liet de uitvoerende professionals veel ruimte om zelf invulling te geven aan hun taken.<sup>50</sup> Om hen wat meer houvast te bieden organiseerde de centrale stad een intervisiegroep voor deze professionals, zodat zij van elkaars ervaringen konden leren. Pas na geruime tijd zo te hebben gewerkt werd het beleid gaandeweg aangepast. Doordat het beleid, misschien wel noodgedwongen, niet helemaal was dichtgetimmerd bestond er ruimte voor beleidsleren: de lessen van de uitvoeringspraktijk werden in beleid vertaald. Dit is althans de grote gemene deler die we waarnemen in de handelingen van soms zeer uiteenlopende beleidspraktijken van de betrokken Amsterdamse stadsdelen en de centrale stad. Het vormt een mooie illustratie van hoe overheidsparticipatie (hoewel het zo niet heette in het Amsterdamse beleidsjargon) kan werken en een les dat het onverstandig is om bij bewoners- of burgerinitiatieven van tevoren met een volledig sluitend beleidskader te komen. Het ontwikkelen van zo’n beleid is een reflex die wellicht past bij andere vormen van burgerparticipatie, maar die zich slecht verdraagt met de idee van burgerinitiatieven waarin overheden (en instellingen) participeren. Bij dergelijke initiatieven horen zeer ruime kaders, maatwerk en het leren op basis van de concrete in de praktijk geleerde lessen. Noodzakelijke aanpassingen van beleid, organisatie en regelgeving kunnen vooral door de ondersteuners worden gesignaleerd, die van geval tot geval het beste kunnen bepalen wat er wel of niet moet gebeuren.

Bij het bevorderen van het beleidsleerproces uit de uitvoeringspraktijk is het belangrijk om slagvaardig te zijn en ad-hoc-oplossingen te ontwikkelen op het moment (en pas dan) als blijkt dat routines en regels een initiatief in de weg staan. De belangrijkste voorwaarde die men als politiek of bestuurlijk verantwoor-

---

48 J. van der Heijden, R. Van dam, R. Van Noortwijk, I. Salverda, I. van Zanten (red.) *Experimenteren met burgerinitiatief. Van Doe-het-zelf-naar Doe-het-samen-maatschappij*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

49 E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications.

50 E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications., pag: 29-32.

delijke dient te borgen is dat de ondersteuners hun werk naar behoren kunnen doen (zie 'Inbedding' hierna). Voor het overige past beleidsmakers en bestuurders bij initiatieven vooral terughoudendheid. Niettemin kunnen zij in hun doen en laten, naast het bieden van voldoende werkruimte aan de ondersteuners, in een aantal andere opzichten ook bijdragen aan het succes van initiatieven. De verschillende aandachtspunten die hierbij relevant zijn, rubriceren we wederom aan de hand van het ACTIE-instrument. Bij deze aandachtspunten doet men er goed aan om nut en noodzaak om tot ACTIE over te gaan bij de betrokken professionals en liefst ook bij een aantal initiatiefnemers te ijkten.

## Animo

Voor succesvolle burgerinitiatieven is om te beginnen nodig dat burgers initiatieven willen nemen. Bewoners worden bijvoorbeeld opgeroepen of direct persoonlijk benaderd om ideeën te ontwikkelen en aan de gemeente en aan elkaar kenbaar te maken. Soms gebeurt dat in een competitieve setting waarin wijkbewoners in een bijeenkomst een keus maken uit ideeën van wijkgenoten. Er kan bijvoorbeeld een wedstrijd worden gehouden waarbij groepjes burgers binnen één wijk hun ideeën aan elkaar presenteren en ze in stemrondes bepalen wie er wint (Zwolle). Of er kunnen prioriteiten worden gesteld voor de bekostiging en indien nodig enige coördinatie plaatsvinden (wijkenpak Deventer). In andere gevallen zijn de bijeenkomsten meer bedoeld om mensen met elkaar in contact brengen en om 'met de benen op tafel' te komen tot creatieve ideeën voor een gezamenlijk initiatief, zoals in het Kansencafé Groot Driene in Hengelo.

### *Kansencafé Groot Driene*

Het kansencafé in Groot Driene in Hengelo is een mooi voorbeeld van het stimuleren van de animo om iets te gaan doen voor de buurt. In gemeentelijk onderzoek<sup>51</sup> werd geconstateerd dat er in Groot Driene erg weinig activiteit van bewoners afkomstig was, er waren verschillende signalen dat de bewoners 'wel iets wilden' met cultuur in de wijk. Daarom hebben gemeente en woningcorporatie een aansprekende vorm gezocht om bewonersactiviteiten op het gebied van cultuur te stimuleren. Een elfkoppige projectgroep van professionals en bewoners heeft in januari 2010 een Kansencafé georganiseerd. Via een soort sneeuwbal-effect systeem heeft elk lid van de projectgroep twee wijkbewoners uit mogen nodigen. Er werd speciaal gezocht naar 'creatieve geesten'. Tijdens de zeer geanimeerde bijeenkomst is gepraat, geschilderd, gegeten en gedronken, en uiteindelijk zijn alle nieuwe ideeën voor de buurt geïnventariseerd.

Het kansencafé Groot Driene is een laagdrempelige en relatief goedkope manier om de animo van bewoners voor een initiatief in hun buurt aan te wakkeren. Aanvankelijk waren bewoners en de betrokken professionals zeer enthousiast, maar het bleek moeilijk om dat enthousiasme vast te houden. Er bleek een vervolg nodig van ondersteuning door professionals totdat initiatieven voldoende zijn ontwikkeld en op eigen benen kunnen staan. Andere laagdrempelige en goedkope mogelijkheden voor het aanwakkeren van animo zijn prijzen uitreiken voor het mooiste initiatief in de buurt en dit in de lokale media breed uitmeten; of een ideeënbus in de wijk waar mensen een eerste idee voor een initiatief in kwijt kunnen en dan hulp krijgen van een professionals om het idee om te werken tot een realiseerbaar initiatief. Een combinatie met enige financiële ondersteuning, zoals een wijkbudget, werkt in de praktijk goed. Voor de motivatie van de burgers is van belang dat rond dergelijke budgetten geen enorm bureaucratisch circus wordt opgetrokken. In ons onderzoek is gebleken dat initiatiefnemers vaak 'uitslag krijgen' van de stortvloed aan formulieren, het ambtelijke jargon, trage besluitvorming en de ingewikkelde controle- en

<sup>51</sup> Gemeente Hengelo (2008) *Wijkplan Groot Driene 2008-2011*.

verantwoordingsprocedures rond subsidieregelingen. Tegelijkertijd is het wel zaak om publieke middelen op een transparante manier te verdelen met het oog op de publieke verantwoording van het besteden van belastinggelden. Bewoners vinden het zelf ook prettig als er duidelijke kaders zijn op grond waarvan beslist wordt over de verdeling van wijkbudgetten en als er controle wordt uitgeoefend op de besteding van middelen.

Bovendien kan het bestuur op goede gronden vinden dat men bepaalde initiatieven niet wil bevorderen omdat ze strijdig zijn met de wet of met het publiek belang. Naarmate er tevoren meer beperkingen worden gesteld zal de regeling minder aantrekkelijk zijn voor potentiële initiatiefnemers. Het aantal genomen initiatieven zal kleiner worden en er ontstaat vermoedelijk meer selectiviteit in wie er actief worden, namelijk alleen degenen die competent genoeg zijn om het eisenpakket te doorgronden. Belangrijk is wel dat voor zover men belooft echt ruimte te bieden aan burgerinitiatieven, er bestuurlijk ook daadwerkelijk bereidheid moet zijn om te accepteren dat die ruimte regelmatig op een andere wijze zal worden benut dan men zelf gedaan zou hebben. Een klein voorbeeld: het boek over de schrijvers in Hengelo is in de hele buurt huis aan huis verspreid. De ondersteuners van de gemeente en de woningcorporatie vonden dit eigenlijk zonde, ze waren bang dat er te veel exemplaren in de oudpapierbak zouden verdwijnen. Dit is wel met de initiatiefnemers besproken, maar deze hebben hun eigen idee uitgevoerd.

Ook zou men niet terug moeten komen op tevoren gewekte verwachtingen. Eerst een initiatief stimuleren om het vervolgens alsnog af te keuren, is fnuikend voor de animo bij de initiatiefnemers en voor de bereidheid van andere burgers om in een later stadium een initiatief te starten. Hoe logisch dit ook klinkt, in de praktijk komt het nog steeds voor dat gewekte verwachtingen niet worden ingelost.

### Samenvatting Animo

Denken	Doen of laten
<p>Balans:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Volledige ruimte geven aan burgerinitiatieven versus stellen van beleidsprioriteiten.</li> <li>• Analytische vragen:</li> <li>• Is prioriteitstelling door de eigen organisatie wenselijk?</li> <li>• Zijn er kaders nodig om de ruimte voor burgerinitiatieven af te bakenen?</li> <li>• Wat in uw organisatie kan motivatie van burgers stimuleren of juist afbreken?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sluit zoveel mogelijk aan bij de eigen motivatie van initiatiefnemers (zo ruim mogelijke inhoudelijke kaders)</li> <li>• Zorg voor een eenvoudige regelgeving rondom verantwoording: voorkom bureaucratische rompslomp</li> <li>• Geef vooraf helderheid bij het stellen van eigen politieke prioriteiten en kaders</li> <li>• Als men als gemeente of instantie een initiatief eenmaal steun heeft toegezegd, die toezegging ook gestand doen. Accepteer dat burgers aan initiatieven eigen invulling geven.</li> </ul>

### Contacten

Voor succesvolle burgerinitiatieven is het van belang dat initiatiefnemers binnen de buurt goede contacten hebben. Gemeenten kunnen bijdragen aan goede contacten tussen bewoners door netwerkbijeenkomsten of informatiemarkten te organiseren, al dan niet expliciet rond bewonersinitiatieven. Daar kunnen initiatiefnemers contacten leggen met andere burgers om hun initiatief te verbreden. Soms zijn initiatiefnemers daar ook zelf goed toe in staat, zoals het geval is bij de zeer assertieve groep initiatiefnemers

van Stadslab in Leiden die hun eigen informatiebijeenkomsten organiseren voor belangstellenden uit de stad.

Naast relaties met buurtgenoten zijn bij nogal wat initiatieven contacten met instellingen, overheidsdiensten en bedrijven nodig. Sommige groepen beschikken zelf over dergelijke contacten. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het Stadslab in Leiden. De daarbij betrokken burgers zijn zeer wel in staat om zich via hun uitgebreide netwerk toegang te verschaffen tot de relevante instellingen, bestuurders en ambtenaren. Maar bij de meeste initiatieven is het netwerk van de betrokkenen minder uitgebreid. Dat geldt bijvoorbeeld voor de situatie rond het Kneppelhoutpad. Niet dat de initiatiefnemer geen contacten had, maar blijkbaar vond hij geen meedenkers en doeners op het moment dat het er op aan kwam. Ondersteuners moeten in zo'n situatie de vrijheid hebben om de helpende hand te bieden. In sommige gemeenten worden daarnaast ook meer beleidsmatige, structurele voorzieningen getroffen.

Een voorbeeld is de 'Beursvloer', zoals die in vele gemeenten in Nederland waaronder Zwolle en Deventer wordt georganiseerd. Daar gaat het er niet in de eerste plaats om onderlinge contacten tussen bewoners aan te moedigen. Hier worden vrijwilligersorganisaties samen met het bedrijfsleven uitgenodigd in een grote ruimte. Vrijwilligersorganisaties kunnen tevoren kenbaar maken welke ondersteuning ze zoeken en bedrijven kunnen aangeven welke dienst ze in de aanbieding hebben. Zo kan een bedrijf helpen bij het maken van voorlichtingsmateriaal, ruimte in bruikleen geven of financieel advies bieden. De vrijwilligersorganisatie doet ook iets terug: een muziekvereniging geeft een concert, een sportvereniging misschien een workshop.

Organisaties die regelmatig met initiatieven te maken hebben kunnen werken met een vaste contactpersoon, dit biedt initiatiefnemers de broodnodige houvast en voorkomt veel frustratie. Dit hielp enorm in Amsterdam, waar initiatiefnemers zoveel mogelijk gekoppeld waren aan vaste 'participatiemakelaars'. Door de stimulerende aanpak was daar ook voldoende personeel inzetbaar. Dit is wellicht lastiger bij een faciliterende benadering, omdat er geen constante toestroom van initiatieven is die om hulp komen vragen. Een goed plan van (een groep) burgers wordt ook niet altijd direct als burgerinitiatief herkend of bestempeld, wat er mogelijk toe leidt dat veel actieve burgers niet de ondersteuning ontvangen die een gemeente wel zou willen bieden. Laat staan dat er een vaste contactpersoon wordt aangewezen.

Verder helpt het om bij functies die veel contacten met burgergroepen onderhouden te streven naar personele continuïteit. Zo gaan opgebouwde relaties en vertrouwen niet verloren. Personeelsverloop is soms onvermijdelijk, maar een zorgvuldige overdracht en duidelijkheid over een nieuwe vaste contactpersoon als aanspreekpunt kan de problemen (deels) ondervangen. Nog een stap verder is om in een gemeente met de organisaties die veelvuldig betrokken zijn bij burgerinitiatieven onderling afspraken maken over een gezamenlijke contactpersoon of accountmanager voor een of meer initiatieven.





## Samenvatting Contacten

Denken	Doen of laten
<p>Balans: Burgers hun eigen weg laten vinden versus structureel stimuleren en bevorderen van contacten</p> <p><b>Analytische vragen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Hebben ondersteuners en initiatiefnemers behoefte aan beleid en regels op het gebied van netwerkvorming?</li><li>• Hoe zien de netwerken binnen de wijk of de gemeente eruit?</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Organiseer bijeenkomsten waar initiatiefnemers elkaar kunnen vinden en die kunnen dienen als broedplaats voor nieuwe initiatieven</li><li>• Organiseer ook bijeenkomsten waarin initiatiefnemers contacten kunnen leggen met relevante instanties en om externe steun te verkrijgen</li><li>• Zorg voor vaste contactpersonen vanuit uw organisatie (eventueel samen met andere instanties)</li></ul>

## Toerusting

Voor succesvolle initiatieven is adequate toerusting eveneens belangrijk, en ook daarbij is soms beleidsmatige ondersteuning gewenst.

Veel gemeenten, maar ook andere organisaties zoals woningcorporaties, de Rabobank, het Oranjefonds en de Koninklijke Nederlandsche Heidemaatschappij, het voormalige ministerie van WWI, proberen niet alleen animo uit te lokken, maar ook burgers beter toe te rusten door buurtbudgetten, wijkbudgetten, vouchers of buurtbonnen beschikbaar te stellen.<sup>52</sup>

In een aantal gevallen heeft de ondersteuningsregeling een open karakter, zoals bijvoorbeeld het geval is met de Buurt-in-Actie(BIA)regeling in Enschede. De BIA-regeling omvatte per jaar 50.000 euro per wijk, steeds in vijf Enschedese wijken. Elk jaar waren vijf andere buurten aan de beurt. De BIA-gelden worden verdeeld door projectgroepen van bewoners, ondersteund door professionals. Zij riepen anderen bewoners op initiatieven in te dienen en namen bij grote belangstelling besluiten over wie wel of niet middelen kreeg toegekend. Het buurtmuseum (zie voorgaande hoofdstukken) heeft gebruikgemaakt van deze regeling.

Het komt vaker voor dat er beleidmatige prioriteiten worden gesteld aan ondersteuningsregelingen. In Amsterdam moeten initiatiefnemers bijvoorbeeld een begroting opstellen, bonnetjes bewaren en een verslag met foto's van hun initiatief leveren. Ze krijgen in ruil daarvoor na afronding van hun initiatief een bewijs dat ze de middelen goed hebben besteed.

In de gemeentelijke ondersteuningspraktijk ligt er meestal veel accent op financiële ondersteuning via regelingen of op basis van ad-hoc bekostiging. Wanneer burgers meer structureel verantwoordelijkheden op zich willen nemen, dan volstaan dergelijke regelingen niet, omdat ze veelal eenmalig worden toegekend en gericht zijn op kortlopende, projectmatige initiatieven. Naast financiële ondersteuning kan worden gedacht aan het tegen geen of geringe vergoeding ter beschikking stellen van faciliteiten (bijvoorbeeld het gebruik van zaalruimte en reprofaciliteiten), of aan personele ondersteuning (het aanleggen van groen of straatmeubilair of het onderhoud aan een door een initiatief tot stand gebrachte voorziening).

52 D. v. Ooijen en A. Vliegthart (2010), *Grote steden kiezen voor herbezinning, innovatie, duurzaamheid en participatie. Analyse en duiding van de collegeakkoorden 2010-2014* Nicis institute, Den Haag, p.21.

Het is van belang te onderkennen dat niet alle initiatieven in gelijke mate behoefte hebben aan financiële ondersteuning. Ook een luisterend oor, advies of het leggen van contacten met bestuurlijke instanties, kunnen van belang zijn voor een goede toerusting.<sup>53</sup> Deze vormen van ondersteuning blijken verder niet alleen van belang in de eerste fase van het initiatief. Vele initiatiefnemers hebben juist behoefte aan duurzame betrokkenheid.<sup>54</sup>

Naast geldelijke en materiële toerusting is ook de ontwikkeling van kennis en vaardigheden (talenten) van initiatiefnemers relevant. Denk aan het bevorderen van de uitwisseling van kennis en ervaring tussen initiatieven, of het verschaffen van toegang tot deskundig advies. In Enschede heeft de Volksuniversiteit sinds enige jaren opdracht van de gemeente gekregen om zich specifiek te richten op participatie. Daarvoor worden maatwerkactiviteiten georganiseerd, meestal voor specifieke doelgroepen, die het beter mogelijk maken om actief te worden, bijvoorbeeld in de buurt. Zo is er een time-managementcursus gegeven, aandacht voor sociale activering, een assertiviteitscursus en een training netwerken. Ten slotte speelt ook de factor tijd een rol. Bij burgerinitiatieven zijn mensen betrokken die naast het initiatief ook tal van andere besognes hebben. Hoewel bijna iedereen het tegenwoordig steeds drukker lijkt te hebben, is er toch veel bereidheid zich in te zetten voor de gemeenschap. Organisaties kunnen door hun werkwijze aan te passen ertoe bijdragen dat het voor initiatiefrijke burgers makkelijker wordt om deze inzet te combineren met hun dagelijkse leven. Denk daarbij aan snelheid en slagvaardigheid in ambtelijke procedures, en flexibiliteit in de planning van vergaderingen en de beschikbaarheid van ondersteuners. Laat de agenda van burgers niet alleen figuurlijk maar ook letterlijk leidend zijn.

### Samenvatting Toerusting

Denken	Doen of laten
<p>Balans: Vertrouwen op eigen kracht van burgers versus structureel aanreiken van ondersteuning</p> <p><b>Analytische vragen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hebben ondersteuners en/of initiatiefnemers behoefte aan beleid en regels op het gebied van geld, tijd en kennis en vaardigheden?</li> <li>• Zijn er verschillen tussen buurten wat betreft de toerusting van burgers?</li> <li>• Zijn er daardoor verschillen tussen buurten wat betreft het aantal burgerinitiatieven?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg waar nodig naast financiële ondersteuning ook voor mogelijkheden voor materiële en/of personele ondersteuning.</li> <li>• Zorg bij initiatieven tot het realiseren van bepaalde structurele faciliteiten of voorzieningen voor duurzame ondersteuning (denk aan structurele bekostiging en onderhoud)</li> <li>• Maak afspraken over cursussen voor initiatiefnemers en regel toegang tot expertise/advies door professionals.</li> <li>• Laat procedures, planning van vergaderingen en beschikbaarheid ondersteuners optimaal aansluiten op beschikbaarheid van burgers</li> </ul>

53 M. Hurenkamp, E. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006) *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote Steden, p. 61-64.

54 E. Tonkens & I. Verhoeven (2011) *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*, Amsterdam: Pallas Publications; E. Tonkens, T. Kampen, M. Ridderhof de Wilde & I. Verhoeven (2011) *Abandonment: towards a micro-sociology of interactions between volunteers and institutions*, Paper presented at the International RC21 conference 2011 'The struggle to belong'. Dealing with diversity in 21st century urban settings, Amsterdam, 7-9 July 2011.

## Inbedding

Inbedding van burgerinitiatieven speelt zowel binnen organisaties als tussen organisaties. De twee belangrijkste aandachtspunten voor wat betreft de inbedding van burgerinitiatieven zijn al in de inleiding tot dit hoofdstuk aan de orde gesteld: professionals moeten in staat worden gesteld hun werk te doen, en beleid en regels zouden de praktijk moeten volgen.

Succesvol beleid ten aanzien van burgerinitiatieven is dus in de eerste plaats dat men ervoor zorgt dat de ondersteuners hun werk naar behoren kunnen doen. Dat betekent dat ze in de overdrachtelijke zin voldoende werkruimte moeten krijgen; voldoende tijd, bevoegdheden en middelen om iets te kunnen betekenen. Hierbij is er een belangrijke rol voor het politiek-bestuurlijk management. Dit moet deze ruimte bieden en medewerkers bewust maken van het belang van het soepel inspelen op initiatieven. Verder moeten de ondersteuners toegang hebben tot het management om eventuele knelpunten bij de medewerking aan initiatieven aan de orde te kunnen stellen.

Daarnaast is van belang dat de verleiding wordt weerstaan om vanuit bepaalde vaststaande ideeën één algemeen, gedetailleerd beleidskader voor burgerinitiatieven te ontwikkelen. Dat past niet bij de verscheidenheid van burgerinitiatieven en verdraagt zich ook slecht met het idee dat burgerinitiatieven van burgers dienen te zijn en te blijven. Daarom verdient een pragmatische benadering gebaseerd op oplossing van gesignaleerde knelpunten de voorkeur. Niettemin kan het zinvol zijn om binnen de eigen organisatie en met andere organisaties enige procedurele afspraken te maken.

Uit onderzoek naar interactieve beleidsvorming weten we dat het binnen de gemeentelijke organisatie van belang is om duidelijke afspraken te maken over de inbedding van deze vorm van burgerparticipatie in de gangbare gemeentelijke besluitvormingsprocessen. Veel interactieve beleidsvormingsprocessen mislukken omdat in de beginfase van het traject onvoldoende duidelijke afspraken zijn gemaakt over hoe de rollen van het college van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad zich verhouden tot de uitkomsten van het participatieproces. Ontbreken die afspraken, dan bestaat het risico dat eerst met burgers of maatschappelijke organisaties afspraken worden gemaakt waarvan later blijkt dat er geen politiek draagvlak voor is.<sup>55</sup> In een aantal gevallen wordt dan door het bestuur teruggekomen op eerder gemaakte afspraken en dat doet de relatie burgers-bestuur uiteraard geen goed. Bij bewoners- of burgerinitiatieven bestaat eenzelfde risico. Het initiatief kan inhoudelijk stuiten op politiek-bestuurlijke weerstand, blijkt niet te passen in bestaand beleid, of leidt tot ongewenste precedentwerking of onacceptabele (financiële) risico's. Als een initiatief wordt genomen in het kader van een gemeentelijke regeling zullen hierover met het college en de gemeenteraad mogelijk generieke afspraken zijn gemaakt. Die kunnen helder naar burgers en anderen worden gecommuniceerd (zie kader Hengelo).

Bij spontane initiatieven die niet in een gemeentelijke regeling vallen is het een stuk lastiger om algemene afspraken te maken waar het bestuur zich aan verbindt. Er blijft dan altijd een zeker risico bestaan dat het bestuur terugkomt op eerder gemaakte specifieke afspraken. Dit zou bijvoorbeeld nog kunnen gebeuren in Leiden. Daar heeft het bestuur in principe 9,3 miljoen beschikbaar gesteld voor het Singelparkproject. Alleen kan het bestuur in latere fasen van het planvormingsproces alsnog op dit besluit terugkomen, waardoor het hele project alsnog niet kan doorgaan. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door de gevolgen van de crisis die tot andere financiële afwegingen leiden. Niemand verwacht overigens

<sup>55</sup> zie Edelenbos, J., P.J. Klok en J. Van Tatenhove (2009) 'The Institutional Embedding of Interactive Policy Making; Insights From a Comparative Research Based on Eight Interactive Projects in the Netherlands', *The American Review of Public Administration*, vol. 39, no. 2: 125-148; Klijn, E. H., J. Edelenbos, et al. (2010). 'Trust in governance networks', *Administration & Society*, 42 (2): 193-221.

## Algemene afspraken in Hengelo

De gemeente Hengelo geeft in een folder bij het aanvraagformulier voor haar buurtbonnen een aantal criteria waar aanvragen aan moeten voldoen: het plan moet passen in het gemeentelijk beleid en binnen één of meerdere van de volgende thema's vallen:

- *Activeren van jongeren en allochtonen*
- *Maatschappelijk meedoen*
- *Ontmoeten*
- *Verbetering van de leefomgeving*

De gemeente draagt niet bij aan investeringen die tot meerjarige lasten leiden, en eten en drinken, vrijwilligersvergoedingen en onvoorziene kosten mogen niet worden betaald met een buurtbon. Straatfeesten mogen niet, buurtfeesten wel. Het idee moet zelf worden uitgevoerd, tenzij dat niet mag, bijvoorbeeld in verband met de veiligheid.

dat dit zal gebeuren omdat het gemeentebestuur en ook de burgemeester zich nadrukkelijk met het Singelparkproject identificeert.

De veelheid, variëteit en veranderlijkheid van initiatieven maken waterdichte afspraken onmogelijk. In het Hengelose voorbeeld (pagina 52) laat de bepaling dat het voorstel moet passen in het gemeentelijk beleid veel ruimte voor interpretatie. Lijken er bij een project in dit opzicht problemen te ontstaan dan is het aan de betrokken ondersteuner om dit snel te onderkennen en een signaal af te geven zodat in een vroeg stadium afstemming met college en raad kan plaatsvinden en die kunnen bepalen welke ruimte ze willen geven. Wanneer bestuurders of beleidsmakers bepaalde burgerinitiatieven beslist niet willen of kunnen honoreren, is het belangrijk daar vroeg duidelijkheid over te bieden (zie ook bij Animo). Kinderspeelplaatsen die niet aan veiligheidsnormen voldoen, of verkeersingrepen waar aangrenzende buurten last van kunnen hebben zijn voorbeelden van initiatieven die in de praktijk al tot pijnlijke situaties hebben geleid. Soms komen de autoriteiten in een te laat stadium terug op de steun die ze eerder hadden toegezegd, en worden initiatieven verboden.

Bij inbedding van burgerinitiatieven zou niet alleen aan de eigen organisatie moeten worden gedacht: omdat initiatieven een eigen logica hebben en zich niets aantrekken van de verkokering van officiële instanties, vragen succesvolle initiatieven vaak om afstemming tussen organisaties. Voor burgers is de manier waarop instellingen en instanties hun werkprocessen hebben georganiseerd veelal moeilijk te doorgronden. Hierdoor krijgen ze nogal eens het gevoel van het kastje naar de muur te worden gestuurd, of ze krijgen bij uiteenlopende loketten verschillende antwoorden op dezelfde vraag. Dat vraagt om afspraken tussen organisaties. Die afspraken kunnen globaal zijn, zolang er bij de betrokkenen de bereidheid bestaat om, uitgaande van het gemeenschappelijke streven om te komen tot overheidsparticipatie, elkaar geen nee te verkopen. In Rotterdam vinden we een mooi voorbeeld; de Münchhausenbeweging<sup>56</sup> (zie kader pagina 53).

---

<sup>56</sup> zie J. Vos (2010) *De Münchhausenbeweging. Beweging voor Ketensamenwerking*, Kluwer.

## Münchhausenbeweging

De Münchhausenbeweging is in 2004 ontstaan toen zes Rotterdamse organisaties de handen ineen sloegen bij het ontwikkelen van een ketenaanpak voor mensen die ondersteuning behoeven met een heel scala aan arrangementen, opgebouwd uit wonen, werken, zorg en leren. Met het oog hierop maken de leden van de beweging afspraken over een werkwijze die zich kenmerkt door:

- *Het centraal stellen van de mens met een zijn individuele vraag;*
- *Een oplossingsgerichte aanpak, die desnoods buiten de gebaande paden treedt en zich niet door beperkingen laat afremmen;*
- *Onderlinge aanspreekbaarheid op het realiseren van een aanpak van het problemen: op basis van het credo: "jouw probleem, is mijn probleem, we zeggen geen nee tegen elkaar".*

Vertaald naar de context van burgerinitiatieven zou men in een intentieverklaring ('code of conduct') tussen gemeente, corporaties en instellingen kunnen afspreken om uitgaande van concrete initiatieven te kiezen voor een pragmatische, oplossingsgerichte aanpak waarbij men met het oog op het succes van het initiatief tegen elkaar en de initiatiefnemers geen "nee" zegt en formele systemen aan de kant durft te zetten ten behoeve van het bewonersinitiatief.

## Samenvatting Inbedding

### Denken

Balans : Ad-hocbeleid of procedurele kaderstelling?

#### Analytische vragen:

- Hebben ondersteuners of initiatiefnemers behoefte aan beleid, regels e.d. om de procedures voor steun aan burgerinitiatieven te stroomlijnen?
- Is er behoefte aan inhoudelijke inbedding en afstemming?
- Bestaan er onnodige beperkingen die burgerinitiatieven kunnen hinderen?

### Doen of laten?

- Draag zorg voor voldoende 'werkruimte' voor de ondersteuners en wees aanspreekbaar als zich knelpunten voordoen
- Formuleer niet te snel ondersteuningsbeleid, hanteer pragmatische knelpuntenbenadering.
- Maak heldere afspraken over rol van het college van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad bij burgerinitiatieven (zeker bij coproductie)
- Maak afspraken met andere relevante organisaties over inspelen op burgerinitiatieven
- Wees duidelijk over regelgeving die beperkingen oplevert voor bewonersinitiatieven

## Empathie

Waar medewerkers van organisaties nog zouden kunnen denken: "Ach, het is alleen maar een extra vergadering!", is het voor burgers veel eerder frustrerend wanneer bureaucratie verdragend werkt. Ontbreekt het uitzicht op succes dan is de kans aanwezig dat men snel afhaakt. Het is van belang zoveel mogelijk te voorkomen dat de verwachtingen van burgers worden gefrustreerd. Daarom is de eerdergenoemde duurzame betrokkenheid van belang. Binnen de organisatie moet de bereidheid bestaan om slagvaardig en

flexibel in te spelen op initiatieven, ook als die niet direct aansluiten op regels en routines. Management en bestuur van organisaties hebben hierbij een bijzondere verantwoordelijkheid. De ondersteuner zou uitdrukkelijk moeten worden uitgenodigd om bij knelpunten zijn of haar management te wijzen op de problemen (zie 'Inbedding'). Bovendien zouden vanuit een gezamenlijke betrokkenheid bij burgerinitiatieven ook organisaties elkaar onderling moeten kunnen aanspreken ("Jouw probleem, is mijn probleem! We zeggen geen nee tegen elkaar". Vergelijk de Münchhausenbeweging).

Ten slotte is het van belang dat binnen de organisatie voldoende begrip en inlevingsvermogen bestaat waardoor men in staat is zich te verplaatsen in de leefwereld van burgers. Wanneer professionals meedenken vanuit het perspectief van de bewoners is het veel beter mogelijk om verwachtingen en emoties te duiden. Uiteindelijk zit het daarvoor nodige empathisch vermogen 'tussen de oren' en dat laat zich natuurlijk moeilijker organiseren dan een nieuwe subsidieverordening. Het is een kwestie van organisatiecultuur. Maar dat betekent niet dat er geen mogelijkheden zijn om binnen de organisatie meer begrip en inlevingsvermogen voor burgerinitiatieven te bevorderen. Een manier daarvoor is bijvoorbeeld om periodiek burgers uit te nodigen om op basis van hun eigen concrete ervaringen rond initiatieven te laten vertellen hoe wordt aangekeken tegen de werkwijze van overheid en instellingen. Een andere manier is om de uitvoerende ondersteunende professional samen met collega's die hij of zij voor de ondersteuning nodig heeft geregeld werkbezoeken te laten afleggen aan initiatieven. Alle vormen die contact leggen tussen de systeemwereld van de bureaucratische organisatie en de leefwereld van initiatiefnemers zijn toe te juichen, omdat ze kunnen helpen bij het ontwikkelen van meer empathisch vermogen binnen de organisatie.

### Samenvatting Empathie

Denken	Doen of laten
<p>Balans: Kaders versus cultuur. Formeel correct versus meelevend en inlevend.</p> <p><b>Analytische vragen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Heerst in uw organisatie een houding en sfeer die bevorderlijk is voor bewonersinitiatieven?</li> <li>• Hoe kan de cultuur aangepast worden ten behoeve van een grotere rol voor bewoners?</li> <li>• Welke aanpassingen in regels en structuren zijn hier voor nodig?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het management promoot het belang van burgerinitiatieven binnen alle geledingen van de organisatie</li> <li>• De organisatie bevordert informele contacten met initiatiefnemers en ondersteuners</li> <li>• De bevoegdheden van medewerkers bieden voldoende ruimte om in te kunnen spelen op initiatieven</li> <li>• Ondersteunende professionals kunnen rekenen op back-up vanuit hun organisatie</li> </ul>





Platform31 - 2012



Platform31  
Postbus 30833  
2500 GV Den Haag  
info@platform31.nl  
www.platform31.nl  
T 070 302 84 84

**\_PLATFORM31\_**