

# Is vertrouwen de sleutel?

*Onderzoek naar de rol van vertrouwen van burgers in de gemeente bij het ontstaan- en voortbestaan van burgerinitiatieven*



**Masterthesis Planologie**

Stephan Troost

Faculteit Geowetenschappen

Universiteit Utrecht



# Is vertrouwen de sleutel?

*Onderzoek naar de rol van vertrouwen van burgers in de gemeente bij het ontstaan- en voortbestaan van burgerinitiatieven*

**Utrecht, 2 november 2016**

Stephan Troost  
Studentnummer: 3700739  
stephan.troost@live.nl

Masterthesis Planologie  
Faculteit Geowetenschappen  
Universiteit Utrecht

*Bron foto voorblad: Adecco (2016)*

---

Begeleider:

Fennie van Straalen  
Faculteit Geowetenschappen  
Universiteit Utrecht



**Universiteit Utrecht**

Stagebegeleiders:

Ron Theunissen en Robert Haaijk  
Programma Leefbaarheid  
Provincie Gelderland

 provincie  
**Gelderland**



# Voorwoord

---

Voor u ligt mijn masterscriptie: "Is vertrouwen de sleutel?" Het afronden van deze scriptie heeft een grote betekenis dan alleen het afronden van een studieopdracht. Het is een lange weg geweest van het opstellen van onderzoeksvragen naar het komen tot een volledig onderzoek. Bovendien markeert deze scriptie het einde van mijn studententijd, en het begin van het werkende leven. Maar na al het werk ben ik vooral blij dat het af is, en ik de resultaten van mijn onderzoek kan presenteren aan een ieder die daar voor open staat.

Gedurende mijn studietijd kwam bij mij de vraag naar voren wat de potentie is van burgerinitiatieven, en hoe de energie hiervan zo goed mogelijk benut kan worden om de leefbaarheid van bewoners te vergroten. Deze vraag heeft me op het spoor gezet om onderzoek te doen naar een belangrijke factor bij burgerinitiatieven: de dynamiek van vertrouwen in de relatie tussen bewoners en gemeente. In dit onderzoek komen mijn vaardigheden en kennis die ik heb geleerd bij planologie en mijn eigen voorkeur om mensgericht te werk te gaan samen. Ik hoop dat de resultaten van dit onderzoek enthousiaste bewoners en open-minded ambtenaren zal helpen om de potentie van burgerinitiatieven zo goed mogelijk te benutten, en zo de samenleving een klein stukje mooier maakt.

Het was zeer interessant om te horen wat de verhalen waren van de geïnterviewde bewoners en ambtenaren. Ik wil jullie op deze plek nogmaals bedanken voor jullie hulp. Zonder jullie was dit resultaat niet tot stand gekomen. Ik wil Meisje bedanken die mij heeft geholpen een goede plek te vinden binnen de provincie Gelderland. In dit voorwoord kan ik ook niet voorbij gaan aan de medewerkers van team leefbaarheid bij de provincie, waar ik de afgelopen maanden stage heb gelopen. Ik wil met name Ron bedanken, die er met zijn coachende vragen voor gezorgd heeft dat ik hardop mijn gedachten kon uitspreken: iets wat in een beginfase van scripties een waardevolle bezigheid is. Ook heeft zijn interesse in mijn onderzoek, maar vooral zijn betrokken en ontspannen karakter mij geholpen richting te vinden. Daarnaast wil ik Bram, Patricia en Robert bedanken voor het me welkom laten voelen in het team. Jullie waren nooit te beroerd om even een praatje maken. In het bijzonder wil ik mijn scriptiebegeleider Fennie van Straalen bedanken. Fennie stond er altijd voor open om me te helpen op de momenten dat ik vragen had, ergens tegen aan liep, of feedback te geven op mijn voorstellen. Jij hebt een belangrijke rol gehad in de voortgang van mijn onderzoek. Als laatste wil ik mijn vrienden bedanken die me hebben geholpen gemotiveerd te blijven werken door samen te studeren.

Veel leesplezier!

Utrecht, 2 november 2016

Stephan Troost



# Samenvatting

---

Burgerinitiatieven nemen een steeds belangrijkere rol in bij het uitvoeren van publieke taken in de maatschappij. Voor het functioneren van het initiatief is vertrouwen van de burgers achter een initiatief in hun gemeente volgens zowel onderzoeksrapporten van groot belang. In de wetenschappelijke literatuur is echter geen uitsluitend over de rol van vertrouwen bij burgerinitiatieven: vertrouwen wordt door enkele bronnen genoemd als een belangrijke voorwaarde, terwijl andere auteurs schrijven dat juist wantrouwen in de gemeente aanleiding is voor burgers om te beginnen met een initiatief. Er is sprake van een schijnbare tegenstelling. Bovendien is niet duidelijk hoe vertrouwen wordt opgewekt of juist beschaamd. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

*Welke rol speelt vertrouwen van burgers in de lokale overheid in het ontstaan en het voortbestaan van burgerinitiatieven, en welke invloed heeft overheidssteun op dit vertrouwen?*

In deze thesis zijn vier burgerinitiatieven, die plaatsvonden in de openbare ruimte, onderzocht. Daarbij gaat het om drie initiatieven die van de grond zijn gekomen, en één initiatief waarbij dat niet gelukt is. Bij elk initiatief zijn meerdere burgers achter de initiatieven geïnterviewd, alsmede minstens één van de betrokken ambtenaren van de betreffende gemeente.

Vertrouwen in de lokale overheid is van groot belang voor het ontstaan- en voortbestaan van burgerinitiatieven. Met name individueel vertrouwen in afzonderlijke ambtenaren is van belang. Als dit vertrouwen aanwezig is en blijft, is aan een belangrijke voorwaarde voor het voortbestaan van een initiatief voldaan. Wantrouwen in de gemeentelijke plannen voor de eigen woonomgeving, is in sommige gevallen de aanleiding van het starten van een initiatief. Toch is er ook in deze gevallen op zijn minst één ambtenaar waarbij individueel vertrouwen aanwezig is. In deze initiatieven bestaan deze twee vormen van vertrouwen dus naast elkaar. Zonder enige vorm van individueel vertrouwen of vertrouwen in de gemeente als geheel, komt een initiatief niet van de grond, en blijft deze ook niet voortbestaan. Overheidssteun heeft een positief effect op vertrouwen, zolang dit niet blijft bij uitgesproken ondersteuning, maar ook overgaat op praktische ondersteuning door de lokale overheid. Autonomie krijgen geeft ook vertrouwen, zolang dit wordt gecombineerd met enige ondersteuning van de lokale overheid.

Bovenstaande conclusie heeft geleid tot meerdere aanbevelingen. De belangrijkste aanbevelingen aan gemeentelijke ambtenaren worden hier genoemd:

- Wanneer een burgerinitiatief zich aandient, zorg er dan voor dat je als gemeente in de ontstaansfase je steun concreet maakt, door niet alleen ondersteuning uit te spreken, maar ook direct te helpen bij het realiseren van een onderdeel van het initiatief.
- Blijf communiceren naar de bewoners toe en kom afspraken na: slechte communicatie beschaamt het vertrouwen.
- Creëer één aanspreekpunt voor de burgers, die vervolgens zaken die geregeld moeten worden rondom het initiatief verder de gemeentelijke organisatie in kan brengen. Persoonlijke relaties met de burger creëert vertrouwen, en dit vertrouwen kan een burgerinitiatief helpen voort te bestaan.





# Inhoudsopgave

---

Voorwoord .....	5
Samenvatting.....	7
Inhoudsopgave .....	9
Inleiding .....	13
1.1 Aanleiding.....	13
1.2 Doelstelling.....	14
1.3 Probleem- en vraagstelling .....	14
1.4 Wetenschappelijke relevantie .....	16
1.5 Maatschappelijke relevantie .....	16
1.6 Leeswijzer.....	17
<b>2. Theorie .....</b>	<b>19</b>
2.1 De transitie naar governance .....	19
2.1.1 Een omschrijving van governance .....	20
2.2 De opkomst van burgerparticipatie en zelforganisatie .....	22
2.3 Zelforganisatie.....	23
2.4 De prikkel tot burgerinitiatieven .....	24
2.5 Houding overheid tegenover burgerinitiatieven.....	26
2.6 Vertrouwen .....	29
2.7 Voortbestaan van burgerinitiatieven .....	30
2.7.1 Rol van overheden op voortbestaan burgerinitiatieven .....	30
2.7.2 Overige stimulerende factoren voortbestaan burgerinitiatieven .....	32
2.8 Vormen van overheidssteun .....	33
2.9 Autonomie .....	35
2.10 Conceptueel model.....	36
<b>3. Methodiek .....</b>	<b>39</b>
3.1 Kwalitatief onderzoek .....	39
3.2 Case study design .....	39
3.3 Dataverzameling.....	43
3.3.1 Interviews .....	43
3.3.2 Participanten .....	45
3.4 Data-analyse.....	48

3.5 Wetenschappelijke kwaliteit .....	48
<b>Inleiding resultatenhoofdstukken .....</b>	<b>51</b>
<b>4. Daalsepark.....</b>	<b>53</b>
4.1 Casebeschrijving .....	53
4.2 Ontstaan .....	56
4.3 Voortbestaan.....	58
4.4 Ondersteuning .....	62
4.5 Autonomie .....	65
<b>5. Groene Spoor .....</b>	<b>67</b>
5.1 Casebeschrijving .....	67
5.2 Ontstaan .....	69
5.3 Voortbestaan .....	70
5.4 Ondersteuning.....	75
5.5 Autonomie.....	77
5.6 Externe factoren .....	79
<b>6. Schoonenburg .....</b>	<b>81</b>
6.1 Casebeschrijving .....	81
6.2 Ontstaan .....	82
6.3 Voortbestaan.....	86
6.4 Ondersteuning .....	91
6.5 Autonomie .....	93
6.6 Externe factoren.....	95
<b>7. Oosterheide .....</b>	<b>97</b>
7.1 Casebeschrijving .....	97
7.2 Ontstaan.....	99
7.3 Ondersteuning .....	103
7.4 Autonomie.....	106
7.5 Externe factoren .....	106
<b>8. Conclusie .....</b>	<b>107</b>
8.1 Beantwoording deelvragen.....	107
8.2 Beantwoording onderzoeksvraag .....	110
8.3 Discussie.....	111

<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>115</b>
<b>Bijlagen.....</b>	<b>119</b>
Bijlage 1 : Overwogen initiatieven .....	120
Bijlage 2: Topiclist initiatiefnemer .....	121
Bijlage 3: Topiclist ambtenaar .....	122
Bijlage 4: Codeboom .....	123



# 1. Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding

Op 8 juli 2016 verschijnt een artikel in het Nederlands Dagblad, waarin wordt bericht over een rapport dat uitgegeven is door het Sociaal Cultureel Planbureau. Daarin staat het volgende:

*"Het vertrouwen van burgers in de lokale overheid moet verbeterd worden, omdat de gemeente 'een onmisbare samenwerkingspartner' is, als burgers meer verantwoordelijkheden krijgen."* (Zuurman, 2016)

Vertrouwen is essentieel voor het stimuleren van burgerparticipatie. Het SCP concludeert dat dit één van de drie aandachtspunten voor het stimuleren van burgerparticipatie vertrouwen is. Al uit een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid uit 2012 wordt vermeld dat vertrouwen van groot belang is voor burgerparticipatie. Dit rapport stelt wanneer het gaat om burgerparticipatie:

*"Om de kansen en mogelijkheden die daaruit voortkomen ten volle te benutten moeten beleidsmakers burgers vertrouwen en de ruimte bieden voor betrokkenheid. Het trefwoord van een samenleving die bouwt op burgerbetrokkenheid is daarom vertrouwen: vertrouwen van beleidsmakers in burgers, vertrouwen van burgers in beleidsmakers en in elkaar. Geen blind vertrouwen, maar vertrouwen met een gezonde dosis wantrouwen."* (WRR, 2012)

Dit rapport gaat echter hoofdzakelijk over het vertrouwen dat (lokale) overheden moeten geven aan hun burgers, om hun de mogelijkheid te geven initiatieven te ondernemen en meer verantwoordelijkheden te dragen. Hoewel vertrouwen dus in verschillende onderzoeksrapporten wordt genoemd als een essentiële factor om burgerparticipatie te bevorderen, is nog weinig onderzoek gedaan naar hoe dit vertrouwen uiteindelijk wordt opgebouwd, en waarom het nu precies van belang is. Dit terwijl burgerinitiatieven de afgelopen jaren steeds meer aandacht krijgen, en ook een steeds belangrijker positie krijgen in de maatschappij.

Globalisering, individualisering en de toenemende toegang tot informatie maken dat de verhouding verandert (Salverda & van Dam, 2008). Burgerparticipatie wordt door overheden in toenemende mate gezien als essentieel onderdeel van beleid. Burgers mogen vaker meebeslissen (Torfing & Sørensen, 2008). Binnen deze trend is er de afgelopen jaren meer politiek-bestuurlijke aandacht gekomen voor burgerinitiatieven (Oude Vrielink & Verhoeven, 2011). Burgers houden zich meer en meer bezig met zaken in het publieke domein die eerder onder verantwoordelijkheid vielen van de (lokale) overheid. (Bakker et al., 2011). Dit komt niet in de laatste plaats door de economische crisis van de afgelopen jaren en de daaropvolgende bezuinigingen die een terugtrekkende overheid tot gevolg hebben (Oude Vrielink & Verhoeven, 2011). Daardoor zijn burgerinitiatieven nadrukkelijker een onderdeel geworden van het beleid van de overheid (Bakker et al., 2011). Veel van deze burgerinitiatieven richten zich op de leefbaarheid van de directe leefomgeving van de burger. Burgerinitiatieven worden de derde generatie van burgerparticipatie genoemd: na inspraak en

meebeslissen is dit nu een vorm die veel aandacht krijgt (Van de Wijdeven, 2013). Deze trend vertaalt zich nu ook naar ruimtelijke burgerinitiatieven. Burgerinitiatieven worden gezien als een belangrijke component van ruimtelijke ontwikkeling, naast de ruimtelijke ordening zoals die door de overheid wordt gevoerd (Zhang et al., 2015). Ook het huidige kabinet vindt burgerparticipatie belangrijk. In een nota uit 2013 noemt zij dit de "doe-democratie", waarin zij stelt:

*"Het kabinet wil ruimte en vertrouwen bieden aan maatschappelijk initiatieven en actief bijdragen aan de transitie naar meer doe-democratie (een vorm van meebeslissen van burgers door zelf maatschappelijke vraagstukken op te pakken)." (Ministerie van BZK, 2013)*

Naast in onderzoeksrapporten, is er ook in de wetenschappelijke literatuur is nog geen uitsluitsel over wat de rol van vertrouwen is bij burgerinitiatieven. Sterker nog, verschillende bronnen lijken elkaar tegen te spreken. Dit vormt de aanleiding om nader te kijken naar het thema vertrouwen en wat de dynamiek van vertrouwen voor burgerinitiatieven doet. Hierover zal meer worden gezegd in paragraaf over de wetenschappelijke relevantie.

## **1.2 Doelstelling**

De doelstelling van dit onderzoek is om te begrijpen welke rol vertrouwen van burgers in hun lokale overheid heeft bij burgerinitiatieven, en hoe dit vertrouwen wordt opgewekt of juist beschaamd, zodat met deze kennis ambtenaren en burgers achter initiatieven beter in staat zijn te komen tot succesvolle burgerinitiatieven. Dit doel wordt mede behaald door deze kennis te implementeren bij het programma leefbaarheid van de provincie Gelderland, die mede-opdrachtgever is van dit onderzoek. De provincie beoogt met het programma leefbaarheid gemeenten te ondersteunen bij het stimuleren van burgerinitiatieven.

## **1.3 Probleem- en vraagstelling**

De probleemstelling is als volgt: hoewel vertrouwen van burgers in hun lokale overheid door burgerinitiatieven van groot belang wordt geacht voor burgerinitiatieven, is niet duidelijk hoe dit vertrouwen wordt opgewekt, en in welke fase van het initiatief dit van belang blijkt. Dit maakt het voor ambtenaren onduidelijk wat zij kunnen doen om vertrouwen op te wekken en burgerinitiatieven te stimuleren.

De wetenschappelijke literatuur biedt ook nog geen uitsluitsel over wat vertrouwen voor rol speelt. Vertrouwen wijst erop dat men verwachting heeft in een positieve uitkomst van het handelen van de ander (Edelenbos & Eshuis., 2009). Dit vertrouwen wordt beïnvloed door ervaringen met de andere partij in het verleden. Bewoners beginnen een ruimtelijk burgerinitiatief wanneer zij ontevreden zijn over hoe de gemeente omgaat met hun woonomgeving en daardoor negatieve gevolgen merken. Zo blijkt dat een gebrek aan vertrouwen in het handelen van de gemeente leidt tot het ontstaan van burgerinitiatieven (Chaskin & Greenberg, 2013; Marschall, 2004; Lowndes et al. 2001). Dit terwijl tegelijkertijd uit andere bronnen blijkt dat er juist vertrouwen nodig is in hun lokale overheid van burgers achter een initiatief (Kersbergen & van Waarden, 2004; Jessop, 1998; Van Meerkerk et. al, 2013). Vertrouwen in de lokale overheid speelt een heel andere rol bij het ontstaan van een burgerinitiatieven dan bij het voortbestaan. Dit vereist meer onderzoek naar wat de rol van

vertrouwen is in beide fasen, en welke factoren maken dat het vertrouwen groeit of juist afneemt. Het leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

*Welke rol speelt vertrouwen van burgers in de lokale overheid in het ontstaan en het voortbestaan van burgerinitiatieven, en welke invloed heeft overheidssteun op dit vertrouwen?*

Het is daarnaast interessant om te zien of burgers alleen in actie komen wanneer zij geen vertrouwen hebben in de gemeente en of zonder vertrouwen in gemeente het initiatief niet kan voortbestaan. Om te kunnen ontdekken of er een transitie in het vertrouwen in de lokale overheid plaatsvindt tussen de ontstaansfase en het voortbestaan, en te begrijpen om wat voor vorm van vertrouwen het in beide fasen gaat, is het van belang om dit te onderzoeken. Zo is er bijvoorbeeld verschil tussen vertrouwen in personen en vertrouwen in instituties (Edelenbos & Eshuis, 2009). Daarbij is het ook de vraag wat er gebeurd als vertrouwen afwezig blijft: strand het burgerinitiatief in dat geval? Het leidt tot de eerste twee deelvragen:

1. Welke rol speelt vertrouwen in de lokale overheid op het ontstaan van burgerinitiatieven?
2. Welke rol speelt vertrouwen in de lokale overheid op het voortbestaan van burgerinitiatieven?

Wanneer duidelijk is wat de rol van vertrouwen is in beide fasen, is nog niet duidelijk wat het vertrouwen in de lokale overheid nu precies opwekt of juist doet afnemen. Uit de literatuur blijkt dat enige ondersteuning vanuit de lokale overheid burgerinitiatieven kan verder helpen (Van de Wijdeven et al., 2013). Welke mate van ondersteuning en welke vormen van overheidssteun nu uiteindelijk vertrouwen opwekken, is echter onbekend. In deelvraag 3 worden verschillende vormen van overheidssteun onderzocht, zoals subsidies geven of het uitspreken van waardering in relatie tot vertrouwen van burgers. Samenhangend met deze deelvraag is de vraag wat de invloed van autonomie is op vertrouwen. Diverse auteurs pleiten ervoor om als lokale overheid meer autonomie te bieden aan burgerinitiatieven, zodat zij in de gelegenheid worden gesteld significante invloed uit te oefenen op de ruimtelijke omgeving (Zhang et al., 2015; Boelens & Boonstra, 2011). Bij autonomie gaat het erom dat burgers achter een initiatief hun eigen handelen kunnen bepalen (Teisman et al., 2009; Heylighen, 2001). De connectie met deelvraag 3 en de onderzoeksvraag ligt in het feit dat autonomie kan worden ervaren als ondersteuning, omdat burgers de ruimte krijgen van de lokale overheid om hun initiatief vorm te geven zoals zij willen en door de lokale overheid niet worden tegengehouden. Anderzijds kan het ook betekenen dat de lokale overheid niet zal ondersteunen in de vorm van praktische hulp, omdat zij zich zoveel mogelijk afzijdig houdt bij een initiatie en daardoor het initiatief niet voort kan bestaan. Het lijkt erop dat er een balans zal moeten worden gevonden tussen ondersteuning geven en autonomie bieden. Om meer duidelijkheid te verkrijgen over de invloed van autonomie op het vertrouwen van burgers, zal dit in het onderzoek worden meegenomen als deelvraag 4:

3. Welke invloed hebben diverse vormen van overheidssteun op het vertrouwen in de lokale overheid?
4. Welke invloed heeft autonomie van burgerinitiatieven op het vertrouwen in de lokale overheid?

#### **1.4 Wetenschappelijke relevantie**

De wetenschappelijke relevantie ligt hem in het feit dat uit de bekende literatuur niet duidelijk wordt wat de rol van vertrouwen van bewoners in hun lokale overheid doet met burgerinitiatieven, zoals ook al bleek uit paragraaf 1.3. Diverse auteurs lijken elkaar tegen te spreken: waar Chaskin & Greenberg (2013), Marschall (2004) en Lowndes et al. (2001) erover spreken dat wantrouwen van burgers in hun lokale overheid er voor zorgt dat zij tot actie overgaan en een burgerinitiatief starten, stellen Kersbergen & van Waarden (2004), Jessop (1998) en Van Meerkerk et al. (2013) dat vertrouwen tussen betrokkenen bij een initiatief nodig is om het uiteindelijk te laten voortbestaan. Edelenbos & Eshuis (2009) maken onderscheid tussen drie vormen van vertrouwen die burgers kunnen hebben in hun gemeente: individueel vertrouwen (vertrouwen in afzonderlijke ambtenaren), vertrouwen in instituties (zoals regelgeving) vertrouwen in institutionele regelingen (zoals gemeenten). Om beter te begrijpen hoe de omschreven tegenstelling in elkaar steekt, is het relevant om de relatie te leggen tussen bovengenoemde literatuur en de typering van Edelenbos & Eshuis. Naast dat er nog onduidelijk is hoe vertrouwen precies invloed heeft op een burgerinitiatief, is er ook niet duidelijk wat vertrouwen opwekt of juist beschaamd. Daarom is het relevant om te onderzoeken wat de mate van ondersteuning doet met het vertrouwen. Er wordt door Van de Wijdeven (2013) wel gesteld dat enige ondersteuning nodig is, maar wat dit doet met vertrouwen is onduidelijk. Onder andere Boonstra & Boelens (2011) pleiten voor een verregaande mate van autonomie voor burgerinitiatieven, wat betekent dat er weinig bemoeienis is van de lokale overheid op een initiatief, maar ook hierbij is niet duidelijk wat dit doet met het vertrouwen. Samengevat wordt uit de literatuur duidelijk dat met onderzoek naar de relatie tussen vertrouwen in lokale overheden en burgerinitiatieven veel nieuwe kennis kan worden opgedaan.

#### **1.5 Maatschappelijke relevantie**

De maatschappelijke relevantie blijkt uit het belang van vertrouwen voor burgerinitiatieven. Vertrouwen in de gemeente is volgens paragraaf 1.3 nodig voor burgers om te gaan participeren en burgerinitiatieven te ondernemen. Tegelijkertijd neemt het vertrouwen in instituties en gemeente volgens De Vries et al., 2013 af, doordat traditionele vormen van besturen niet werken. De overheid trekt zich verder terug uit het publieke domein (Oude Vrielink & Verhoeven, 2011). Dit betekent dat, wanneer private partijen en burgers niet instappen, er taken in het publieke domein zullen worden opgeschort. Burgerinitiatieven krijgen hierdoor een steeds grotere plek in de samenleving, zoals ook bleek uit de aanleiding. De gemeente blijft, ondanks de grotere rol voor de burger, een rol spelen bij burgerinitiatieven: zij implementeert deze (Van Meerkerk et al., 2013). Daarom is het van belang om te onderzoeken hoe vertrouwen kan worden opgewekt, zodat burgerinitiatieven kunnen voortbestaan.

Deze relevantie blijkt ook concreet uit het beleid dat de provincie Gelderland voert. Uit het uitvoeringsplan van het programma leefbaarheid, waarin wordt uitgesproken dat zij burgerinitiatieven wil ondersteunen, blijkt dat er gezocht wordt naar hoe de nieuwe, grotere rol van de burger eruit moet zien:



*"Burgers en overheden zoeken naar nieuwe verhoudingen: welke rollen hebben burgers en overheden ten opzichte van elkaar, waar is sprake van wrijving en waar liggen kansen om de verhouding tussen burger en overheid te verbeteren en burgers meer sturing te laten nemen op hun sociale, fysieke en ruimtelijke leefomgeving?" (Provincie Gelderland, 2016, p.8).*

Dit onderzoek helpt bij de hierboven geïllustreerde zoektocht, door met behulp van het begrip vertrouwen te verkennen wat werkbare verhoudingen zijn om te komen tot succesvolle burgerinitiatieven.

## **1.6 Leeswijzer**

Deze scriptie is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2, het theoretische kader, zal het thema vertrouwen bij burgerinitiatieven vanuit wetenschappelijke literatuur worden toegelicht. In het hoofdstuk wordt verkend wat er al bekend is over de rol die vertrouwen heeft bij de wisselwerking tussen burgers en lokale overheden,. Ditzelfde geldt voor de rol van vertrouwen bij factoren waarvan bekend is dat zij burgerinitiatieven stimuleren of juist tegenwerken. Bovendien wordt het begrip burgerinitiatief toegelicht: wat is het precies en hoe ontstaat het?

Hoofdstuk 3 gaat over de methodiek van dit onderzoek. Hier wordt uitgelegd hoe het onderzoek is uitgevoerd en de keuzes hierachter verklaard. Hoofdstuk 4 tot en met 7 gaan over de vier burgerinitiatieven die zijn onderzocht. In deze resultatenhoofdstukken worden per initiatief de antwoorden op de onderzoeksvragen gepresenteerd.

Het onderzoek sluit af met het conclusie- en discussiehoofdstuk (hoofdstuk 8). Dit hoofdstuk bevat de antwoorden op de deelvragen en geeft de conclusie van het onderzoek weer. In dit hoofdstuk wordt ook teruggekoppeld naar de wetenschappelijke literatuur die is behandeld in hoofdstuk 2, en aanbevelingen gegeven aan zowel burgers achter initiatieven als lokale overheden.



## 2. Theorie

---

Burgerinitiatieven worden door de verminderde invloed van overheden steeds belangrijker in het publieke domein. Met name lokale overheden zoeken naar manieren waarop zij deze burgerinitiatieven kunnen ondersteunen. Een belangrijk concept in het ontstaan en voortbestaan van burgerinitiatieven is vertrouwen. In dit hoofdstuk zal de wetenschappelijke literatuur over de voor dit onderzoek relevante concepten worden beschreven. Dat begint in paragraaf 2.1 en 2.2., waar zal worden uitgelegd waarom governance en zelforganisatie meer aandacht en invloed hebben gekregen. Vervolgens zal het begrip zelforganisatie worden toegelicht (paragraaf 2.3) en welke rol vertrouwen heeft bij het ontstaan van burgerinitiatieven (paragraaf 2.4). In paragraaf 2.5 zal blijken waarom het lastig is voor overheden om burgerinitiatieven echt de ruimte te geven. Vervolgens wordt aandacht besteed wat vertrouwen nu precies betekent (paragraaf 2.6). In paragraaf 2.7 wordt benoemd welke factoren de kans vergroten van het voortbestaan van burgerinitiatieven (paragraaf 2.7). De rol van autonomie van burgerinitiatieven voor vertrouwen in de lokale overheid wordt beschreven in paragraaf 2.8. Ditzelfde wordt gedaan voor de relatie tussen vertrouwen en diverse vormen van steun in paragraaf 2.9. Ten slotte wordt het conceptueel model gepresenteerd (paragraaf 2.10).

### 2.1 De transitie naar governance

Er zijn diverse maatschappelijke ontwikkelingen die de afgelopen decennia de macht van de overheid hebben verkleind. De overheid is niet (meer) in staat om in zijn eentje problemen in de samenleving aan te pakken (Swyngedouw, 2005; Kearns & Paddison, 2000). Hieronder zal een overzicht worden gegeven over de ontwikkeling van government, waarin de overheid zelf de macht heeft, naar governance, waarin zij deze macht moet delen.

Een zeer belangrijke ontwikkeling die governance stimuleert is die van globalisering, met name de globaliserende economie (Kearns & Paddison, 2000; Nuijssl & Heinrich, 2011; Kersbergen & van Waarden, 2004). De globaliserende economie heeft ervoor gezorgd dat bedrijven en geldstromen niet meer gebonden zijn aan één specifieke locatie, maar in een wereld opereren met vervagende grenzen. Daarbij zijn er ook internationale instituties ontstaan (zoals de EU) die, ten koste van bijvoorbeeld stadsbesturen, meer macht hebben gekregen (Kersbergen & van Waarden, 2004). Overheden kiezen er soms ook bewust voor om een deel van hun taken over te hevelen naar deze internationale instituties in reactie op globalisering (Swyngedouw, 2005). Overheden zagen zich vanaf de jaren '80 genoodzaakt te bezuinigen door de stijgende kosten van de welvaartsstaat, waardoor de overheid minder financiële macht kreeg (Nuijssl & Heinrich, 2011). Governance heeft ook een grotere rol gekregen door de invloed van het neoliberalisme. Veel taken die voorheen door de overheid werden uitgevoerd, zijn uitbesteed aan externe, private partijen (Kearns & Paddison, 2000; Chaskin & Greenberg, 2013). Dat is deels naar semi-publieke organisaties, en in sommige gevallen naar private organisaties. Dat heeft grote gevolgen: beleid maken, beleidsimplementatie, en het controleren ervan zijn ondergebracht op verschillende plaatsen in plaats van op een centrale plek bij een overheid (Kersbergen & van Waarden, 2004). Privatisering gaat vaak gepaard met deregulering (Swyngedouw, 2005). Een voorbeeld in Nederland is het uitbesteden van de planning en het beheer van het

spoorwegnetwerk aan ProRail. Door deze ontwikkeling zijn er meerdere partijen die iets te zeggen hebben over publieke thema's, waardoor het aansturen van publieke taken complexer is geworden en meer sturing nodig heeft. Naast privatisering en governance netwerken zijn er meer recentelijk nieuwe vormen van samenwerking ontstaan tussen overheden en publieke partijen, zoals publiek-private partnerschappen en coproductie (Chaskin & Greenberg, 2013). Bovenstaande ontwikkelingen maken dat overheden niet meer kunnen afdwingen en controleren wat er in de samenleving gebeurt. De rol is veranderd (Nuisl & Heinrich, 2011).

Het uitbesteden van taken, uit vrije politieke keuze of vanwege bredere maatschappelijke ontwikkelingen, maakt de rol van het lokale schaalniveau belangrijker (Swyngedouw, 2005). Internationale instituties zijn ook afhankelijk van regionale en lokale actoren om hun beleid te implementeren, waardoor zij pogen deze actoren te versterken (Kersbergen & van Waarden, 2004). Lokale actoren krijgen meer ruimte om te beslissen hoe publieke middelen, voorzieningen en diensten worden ingevuld en verdeeld (Kearns & Paddison, 2000). Juist het lokale schaalniveau wordt gewaardeerd om aan te sluiten bij de behoeften die in de samenleving spelen en het stimuleren van innovatie. Niet alleen worden hierbij private partijen meer betrokken, ook burgergroeperingen krijgen meer ruimte om voor hun belangen op te komen, om gezamenlijk over publieke taken te beslissen en deze uit te voeren (Kearns & Paddison, 2000; Swyngedouw, 2005). Ook de ruimtelijke ordening voelt de invloed van governance. Ruimtelijke ordening gaat om de verdeling van land en welke functies daar uitgevoerd mogen worden. Dit is een publieke zaak, waardoor ook de ruimtelijke planning te maken heeft met governance praktijken en een nieuwe balans moet zoeken in de verantwoordelijkheden die betrokken partijen dragen (Nuisl & Heinrichs, 2011).

### **2.1.1 Een omschrijving van governance**

De afgelopen decennia is governance dus steeds belangrijker geworden in het besturen van een samenleving. Maar wat is governance precies? Governance is een middel om binnen de complexiteit van actoren en de veranderende samenleving toch de capaciteit te krijgen om wel tot beslissingen en uitvoering te komen (Kearns & Paddison, 2000). Het gaat om de manier van reguleren van taken die van publiek belang zijn. Daarbij moet gezocht worden naar hoe de keuzes worden gemaakt en hoe de verhoudingen liggen tussen de overheden, private partijen en maatschappelijke organisaties en burgerpartijen (Nuisl & Heinrich, 2011). Governance gaat er niet over om dat de overheid de verloren controle weer volledig terug krijgt, maar wel een poging invloed uit te kunnen oefenen op de stad die continu in verandering is. De overheid kan veel niet meer alleen organiseren: "The capacity to get things done no longer lies with government power and authority in one place." (Kearns & Paddison, 2000, p. 847). Dit maakt dat andere partijen kans hebben om invloed uit te oefenen. Zij kunnen met een gezamenlijk doel actie ondernemen binnen een kader van gedeelde waarden, en zo tot oplossingen komen van problemen die in het collectief belang zijn en alleen door gezamenlijk handelen verwezenlijkt kunnen worden (Swyngedouw, 2005). Het formuleren van doelen is hierin een belangrijk onderdeel van governance. Pierre (2005, p. 448) beschrijft urban governance als "the process of coordinating and steering the urban society toward collectively defined goals". In plaats van dat één partij (vaak de overheid) exclusief doelen opstelt en die met eigen instrumenten beoogt te behalen, worden doelen gezamenlijk met andere partijen opgesteld en de middelen (zoals geld en kennis (Rhodes, 1996)) van deze partijen gemobiliseerd en gebruikt om tot deze doelen te komen (Lange e.a., 2013). Daarbij probeert de overheid haar invloed te behouden door dit proces te

### *Tekstbox 2.1: De keerzijde van governance*

Burgerpartijen en marktpartijen toestaan macht in de samenleving over te nemen, neemt ook risico's met zich mee. Zowel om governance praktijken als burgerinitiatieven, waarbij de verantwoordelijkheid anders wordt verdeeld, kent zo zijn problemen. Governance praktijken worden positief gezien doordat het partijen buiten de overheid in staat stelt meer invloed uit te oefenen, de democratie ten goede te komen en effectiever te zijn dan het traditionele overheidshandelen (Swyngedouw, 2005). In de praktijk blijkt echter dat het vaak gevestigde politieke- en marktpartijen zijn die governance netwerken leiden. Doordat de besluitvorming in de netwerken gebeurt, zijn ze ondoorzichtig. Het is lastig om voor de buitenstaander te zien hoe de besluitvorming gaat en wat de doelen en prioriteiten van de betrokken partijen is (Swyngedouw, 2005). De controle van de macht die verspreid is over meerdere partijen en de controle van hun besluitvorming is ingewikkeld (Kersbergen & van Waarden, 2004). Dit komt de democratie niet ten goede.

In dit alles heeft de overheid een belangrijke rol, doordat zij de voorwaarden van het governance netwerk bepaalt. Door dit samenspel van private partijen en overheid, is er alsnog weinig invloed voor de burger. Daarmee komt de vraag naar voren hoe inclusief de netwerken zijn, en of ze niet juist partijen (en burgers) buitensluiten. Het maakt dat de representativiteit van de netwerken in het geding zijn (Swyngedouw, 2005; Nuissl & Heinrich, 2011). Het gevolg is dat de legitimiteit van de besluitvorming in het geding is. De afwezigheid van "checks and balances" maakt ook dat de aansprakelijkheid voor genomen beslissingen onduidelijk is (Kersbergen & van Waarden, 2004). Wie is er verantwoordelijk en aansprakelijk voor het uiteindelijk uitgevoerde beleid? (Swyngedouw, 2005). Daarnaast kunnen besluitvormingsprocessen veel vertraging oplopen doordat er consensus gevonden moet worden met veel verschillende partijen (Nuissl & Heinrich, 2011). Zowel Swyngedouw (2005) als Nuissl & Heinrich (2011) pleiten ervoor dat de overheid de kaders blijft bepalen (bijvoorbeeld door regelgeving) waarbinnen governance en burgerparticipatie zich kunnen afspelen, zodat bovengenoemde problemen zoveel mogelijk voorkomen worden. Bij gemeenschappen die publieke taken zelf in beheer nemen kan het zijn dat de leidende burgers weer te weinig rekening houden met andere burgers die niet direct betrokken zijn, waardoor er een nieuwe vorm van uitsluiting kan ontstaan (Arnstein, 1969). Ook Quetzal Tritter & McCallum (2006) waarschuwen dat bij het overhevelen van macht van overheden naar burgers (zoals bij burgerinitiatieven het geval kan zijn), weinig rekening wordt gehouden met de representativiteit van de burgers aan wie deze macht wordt gegeven. Dat kan tot gevolg hebben dat de diversiteit van de burgers niet goed naar voren komt, en ongelijkheid in de hand wordt gewerkt. Gevolg kan zijn dat niet alle belangen worden meegenomen.

coördineren en te sturen. Overigens gebeurt urban governance niet alleen in steden, maar gaat het om een manier van werken zoals die in een verstedelijkte samenleving als de Nederlandse plaatsvindt (zoals Pierre zelf beschrijft: de urban society).

Het sturen en coördineren gebeurt door invloed uit te oefenen op netwerken. Rhodes (1996, p. 658) zegt "*Governance is about managing networks*". Er is meestal weinig hiërarchie, er is niet een leidende actor, maar de actoren zijn wel van elkaar afhankelijk om gezamenlijk doelen te bereiken (Kersbergen

& van Waarden, 2004; Jessop, 1998). Daarbij is samenwerking en onderhandeling van belang, en de relaties tussen de betrokken partijen (Jessop, 1998). De netwerken zijn voornamelijk gebaseerd op vertrouwen, omdat de netwerken in mindere mate geïnstitutionaliseerd zijn en dus geen formele regels kennen (Swyngedouw, 2005; Rhodes, 1996)

De beperkingen die overheden ervaren door het verliezen van verantwoordelijkheden, hebben naast de problemen die dit met zich mee kan brengen ook voordelen. Zo kan de grotere onzekerheid leiden tot innovatie, waarbij er te midden van globalisering meer aandacht komt voor de lokale cultuur en waarden (Kearns & Paddison, 2000). Bij urban governance wordt geleund op het sociaal kapitaal en de lokale kennis van wijkgemeenschappen (Kearns & Paddison, 2000). Tegelijkertijd kan governance het sociaal kapitaal juist bevorderen, doordat burgers zich verenigen. Bovendien wordt ingezet op het bouwen van capaciteit in de wijk zelf, zodat gemeenschappen problemen in grote mate zelf kunnen oplossen en de lokale overheid slechts een beperkte rol hoeft te spelen.

Hoewel governance dus als een positieve ontwikkeling kan worden gezien, brengt het ook risico's met zich mee. Tekstbox 2.1 geeft inzicht in de keerzijde van governance. Het is van belang om bij het organiseren van governance praktijk op de hoogte te zijn van deze keerzijde: het vormt echter niet de kern van dit onderzoek.

## 2.2 De opkomst van burgerparticipatie en zelforganisatie

Naast de toenemende invloed van governance, er is de afgelopen decennia meer aandacht gekomen voor burgerparticipatie (Boonstra & Boelens, 2011). In de jaren '50 was de overheid de enige actor die de ruimtelijke ordening bepaalde: zij maakten een blauwdruk voor hoe de omgeving er uit moest zien en participatie was er niet bij. Vanaf de jaren '60 kwam er meer ruimte voor burgerparticipatie. Partijen buiten de overheid werden betrokken en de mening van bewoners werd, zij het in beperkte mate, gehoord. De decennia daarna kregen burgers een steeds grotere stem in de besluitvorming van ruimtelijke plannen en werd burgerparticipatie meer en meer aangemoedigd (Lane, 2005). Dat ging ook om actieve inzet voor de buurt. Het werd een niet weg te denken onderdeel van planning. Vanaf de jaren '80 werden andere partijen zoals projectontwikkelaars, maar ook burgerpartijen uitgenodigd om samen met de overheid de ruimtelijke omgeving vorm te geven en verantwoordelijkheid te dragen (Boelens & Boonstra, 2011). De rol van de planner en de overheid werd daarmee ook anders: niet meer de beslissende actor, maar één van de beslissende actoren. Als derde, aanvullende vorm van burgerparticipatie is er de financiële steun die overheden aan burgerinitiatieven geven. Zij stimuleren daarmee op concrete manier burgerparticipatie (Boelens & Boonstra, 2011). Deze laatste vorm waarbij burgers zelf de inhoud bepalen van hun initiatief, wordt ook wel de derde generatie burgerparticipatie genoemd (Van de Wijdeven et al., 2013).

De aandacht voor zelforganiserende netwerken als burgerinitiatieven neemt ook in de ruimtelijke ordening toe. Het wordt in toenemende mate gezien als een aanjager van ruimtelijke ontwikkeling, naast de bestaande structuren (Zhang et al., 2015). De lokale burgerinitiatieven zijn van waarde voor het vormgeven en vernieuwen van de stedelijke omgeving. Zo beschrijven Van Meerkerk et al. (2013, p.1631): "[...] such initiatives bring about development that starts from within the urban area itself, enhancing the chance that the regeneration fits local needs and circumstances and enhancing the commitment of the involved local stakeholders and therefore the implementation of visions and plans."

In dit verband is er in de literatuur veel aandacht voor de rol van gemeenschappen (communities) in het vormgeven van hun leefomgeving, omdat de overtuiging groeit dat gemeenschappen daadwerkelijk een grote rol spelen (Meijer et al., 2014; Van Meerkerk et al., 2013; Boonstra & Boelens, 2011). Dat komt niet in de laatste plaats doordat overheden niet meer in staat zijn om zonder hulp hun grondgebied te besturen door de trend van government naar governance (Lane, 2005) (zie ook paragraaf 2.1). Overheden willen daarom gebruik maken van innoverende vormen van samenwerking, in het geloof dat zij daarmee private middelen kunnen aanboren, en de energie van de "civil society" benutten in plaats van dwarszitten (Torfing & Sørensen, 2008).

### 2.3 Zelforganisatie

Hoewel overheden vaak deelnemer zijn van governance netwerken, hoeft dit niet altijd het geval te zijn. Healey (2006, p. 302) beschrijft governance als: *all forms of collective action focused on the public realm (sphere) in one way or another, from those orchestrated by formal government agencies, to lobby groups, self-regulating groups and social campaigns and movements targeted at resistance or challenge to dominant governance relations*". Ook zelfregulerende groepen zijn onderdeel van governance. Het gaat er bij governance om dat er in een netwerk met meerdere partijen samen wordt besloten tot actie en dat ze samen afspreken hoe ze dit doen (Healey, 2006). Daarmee vallen ook zelforganiserende netwerken onder governance. Rhodes (1996) stelt zelfs dat governance bestaat uit zelforganiserende netwerken. Dit gaat om governance netwerken die buiten de markt en de overheden heen werken, vaak geworteld in lokale gemeenschappen. Een zelforganiserend netwerk gaat in tegen de structuur en manier van werken van de overheid volgens instructies geven en controleren van de samenleving (Kersbergen & van Waarden, 2004). Bij zelforganiserende netwerken is, net als bij andere vormen van governance, het doel om met meerdere partijen tot consensus te komen en hun belangen bijeen te brengen, om zo tot een gezamenlijke uitkomst te komen (Jessop, 1998). De zelforganiserende netwerken zijn ingebed in onderling vertrouwen, waarbij de interacties van de betrokken actoren plaatsvinden binnen onderling afgesproken regels (Rhodes, 1996). Jessop gebruikt zelforganisatie als concept voor een netwerk van diverse partijen, maar in dit onderzoek zal zelforganisatie vooral gaan om burgers die samen een autonoom netwerk opbouwen. Het is een vorm van informele planning. Boonstra & Boelens (2011, p.113) beschrijven zelforganisatie als volgt:

*"Initiatives that originate in civil society from autonomous community-based networks of citizens, who are part of the urban system but independent of government procedures. With respect to spatial development, the initiatives are those relating to spatial interventions."*

Zelforganisatie zijn in de woorden van Boonstra & Boelens burgerinitiatieven, waarbij het in de context van zowel hun artikel als dit onderzoek gaat om initiatieven met betrekking tot de ruimtelijke omgeving. In burgerinitiatieven komen een aantal van de factoren terug die hierboven over zelforganiserende netwerken werden genoemd: ze werken op een geheel andere manier dan de overheid (vaak zelfs in reactie tegen de overheid), en zijn gebaseerd op onderling vertrouwen. In de context van dit onderzoek worden met zelforganiserende netwerken burgerinitiatieven verstaan, en ook zo gebruikt in het vervolg van dit hoofdstuk.

Een belangrijke factor van zelforganiserende netwerken is daarnaast dat ze autonoom zijn en bestaan uit groepen burgers die voorkomen uit een gemeenschap (Boelens & Boonstra, 2011). Ook de definitie

van Teisman et al. (2009, p.9) wijzen op het autonome karakter van zelforganisatie: "*The concept of self-organisation captures the process of autonomous development and the spontaneous emergence of order out of chaos*". Dat betekent volgens Teisman et al. (2009) overigens niet, dat deze zelforganiserende netwerken uit het niets ontstaan. De context heeft wel invloed: zelforganiserende netwerken reageren of ontstaan uit eerdere gebeurtenissen en interacties met andere partijen. Toch wordt hier veel nadruk gelegd op de autonomie van zelforganisatie (zie ook Jessop, 1998). Daarbij gaat het erom dat dit nieuwe zelforganiserende netwerk niet wordt opgelegd vanuit interne, of externe actoren, maar in staat is om op eigen kracht hun handelen te bepalen (Teisman et al., 2009). Dat is ook van toepassing op of zij zich aanpassen aan veranderingen in de context, of dat zij een eigen koers blijven varen. Deze mogelijkheid om op eigen initiatief een nieuwe structuur te organiseren, los van de overheid, is een belangrijk kenmerk van zelforganisatie (Heylighen, 2001). Burgers nemen zelf het initiatief bij zelforganisatie, waardoor het niet valt onder de gebruikelijke manieren van participatie als inspraak, en ook niet valt onder de beleidsdoelen van de overheid (Boelens & Boonstra, 2011).

Op dit volkomen autonome karakter van zelforganiserende netwerken, die zowel Boonstra & Boelens (2011) als Teisman et al. (2009) voorstaan, is wel het één en ander af te dingen. Hoewel een burgerinitiatief in eerste instantie wellicht autonoom ontstaat, zal, wanneer het burgerinitiatief grotere invloed krijgt op de ruimtelijke omgeving, het vroeg of laat in aanraking komen met de overheid. Ook Arnstein (1969), die naar een zo groot mogelijke verantwoordelijkheid van burgers voor publieke taken streeft, erkent dat de overheid een rol zal blijven spelen en burgers nooit de volledige controle zullen hebben. Sterker nog, overheden bepalen hoeveel macht en ruimte burgers krijgen. Overheden bepalen de voorwaarden van het overhevelen van macht naar andere partijen (Swyngedouw, 2005; Arnstein, 1969). Tegelijkertijd beschrijven Van Meerkerk et al. (2013) dat goede relaties met andere actoren, en dus ook de (lokale) overheid, nodig zijn om burgerinitiatieven daadwerkelijk te kunnen implementeren.

## **2.4 De prikkel tot burgerinitiatieven**

Burgerinitiatieven ontstaan niet zomaar. In deze paragraaf zal worden toegelicht waarom burgerinitiatieven ontstaan, en hoe deze in relatie staan tot de ruimtelijke planning zoals overheden die uitvoeren.

Ruimtelijke planvorming wordt gezien als een overheidstaak, die door regels, coördinatie en procedures invloed uitoefenen op de ruimtelijke omgeving. Dit wordt ook wel omgeschreven als formele planning (Meijer et al., 2014). Informele planning is juist het tegenovergestelde. Het heeft deze structuren niet en is juist spontaan (McFarlane & Waibel, 2012). Burgerinitiatieven en andere vormen van zelforganisatie horen hier ook bij. Het is niet slechts de formele planning die de ruimtelijke omgeving beïnvloedt, dit gebeurt in samenspel met de informele planning (Meijer et al., 2014). Volgens McFarlane en Waibel (2012) zijn deze informele acties vanuit burgers vooral een reactie op de ruimte die de overheid overlaat binnen of naast formele planningspraktijken. Informele planning vult overheidsplanning in en aan (Meijer et al., 2014). Ook ontstaat informele planning wanneer er een breuk in het vertrouwen in ofwel de overheid of private partijen is ontstaan (Chaskin & Greenberg, 2013). Dit gebeurt wanneer overheden afwezig zijn of niet de wil hebben om in te grijpen in de ruimtelijk omgeving. Het kan worden gezien als een falen van de instituties van met name de



overheden, waardoor burgers overgaan tot zelforganisatie. Dit vormt zich als een alternatief voor de formele planningspraktijken, en beoogt de (overheids)structuren te corrigeren of aan te vullen. (Salverda et al., 2009). De overheid laat het aanbieden van goederen of diensten achterwege. Dat kan gevolg zijn van een terugtrekkende beweging van de overheid in het publieke domein. Bewoners worden daarom actief omdat zij ontevreden zijn over de publieke dienstverlening of als een reactie op het beleid dat in hun perspectief negatieve gevolgen voor hen zal hebben (Chaskin & Greenberg, 2013; Marschall, 2004; Lowndes et al., 2001). Wanneer burgers al verenigd zijn in bijvoorbeeld buurtorganisaties, proberen zij invloed uit te oefenen in de ruimte die de overheid laat. Volgens Zhang et al. (2015) is zelforganisatie een reactie op verandering in het stedelijke systeem. Zij beschrijven dat een breuk in dit systeem kan leiden tot zelforganisatie, bijvoorbeeld doordat de functie van het systeem en het ontwerp ervoor niet meer op elkaar aansluiten. Wanneer deze breuk plaatsvindt en of er zelforganiserende patronen ontstaan, is niet exact te voorspellen. Wel stellen Zhang et al. dat het moment dat een plan van een blauwdruk overgaat naar een set van voorwaarden wat ergens wel en niet mag, zelforganiserende netwerken verwacht kunnen worden. Een andere belangrijke prikkel om tot burgerinitiatieven over te gaan is wanneer bewoners ervaren dat de gebeurtenissen van buiten of binnen de wijk de identiteit van de wijk bedreigen (Van Meerkerk et al., 2013). Het is van belang om dit punt scherp te hebben. Burgers die initiatieven starten, doen dat uit onvrede of wantrouwen naar de overheid, blijkt uit bovenstaande bronnen. Dat zou betekenen dat, wanneer overheden willen dat burgers veel participeren, zij ervoor moeten zorgen dat ze ontevreden zijn over het overheidsorgaan, én geen vertrouwen hebben dat de betreffende overheid de situatie waar zij ontevreden over zijn gaat oplossen. Juist dan komen burgers in beweging.

De grens tussen formele en informele planning is voortdurend aan verandering onderhevig, en in veel gevallen lastig exact aan te wijzen. Belangrijk is om in elk geval te beseffen dat deze twee vormen nooit los van elkaar staan, maar elkaar altijd beïnvloeden en een reactie zijn op elkaar (Meijer et al., 2014). Informele planningspraktijken kunnen worden geformaliseerd doordat de overheid mee gaat werken of het over gaat nemen, terwijl formele planningspraktijken uiteindelijk verder ingevuld en uitgewerkt worden op het lokale niveau, wat ruimte biedt voor verdere informele invulling (Zhang et al., 2015). Hoe deze verhouding ligt tussen overheid en burger wordt medebepaald door de aanwezige instituties en de (lokale) context waarin de ruimtelijke planning plaatsvindt (Van Assche et al., 2014). Samen vormen zij de ruimtelijke omgeving (Meijer et al., 2014). Volgens Van Assche et al. (2014) bestaat ruimtelijke planning niet zonder informele praktijken als zelforganisatie, omdat deze de omgeving niet volledig kan controleren. Dat maakt tegelijkertijd dat informele planningspraktijken gevoelig blijven voor de invloed van de meer formele planning van de overheid. De zelforganiserende netwerken blijven daarmee afhankelijk van de instituties van de overheid. Volledig autonoom zijn ze dus niet. Maar ook formele planning hangt weer af van wat er al op informele manier georganiseerd wordt. Zo blijven instituties en zelforganisatie afhankelijk van elkaar. Bovendien wordt wetgeving ook aangepast op basis van wat er op lokaal niveau gebeurt met de formele planningspraktijken (Zhang et al., 2015). Ondanks dat een gebrek aan vertrouwen in overheden burgerinitiatieven kan stimuleren, blijkt in de praktijk dat gemeenschappen uiteindelijk vaak wel weer een betere relatie met de overheid ontwikkelen naarmate het burgerinitiatief langer op gang is (Meijer et al., 2014). De oorzaak hiervan zou kunnen liggen in het feit dat burgerinitiatieven waarbij er geen vertrouwen is tussen lokale overheid en burger, vroeg of laat stranden. Bovenstaande conclusie is getrokken op burgerinitiatieven die al langer bestaan. Bij een gebrek aan vertrouwen van de lokale overheid naar burgers achter een initiatief, zullen zij het initiatief niet ondersteunen of zelfs tegenwerken. De burgerinitiatieven die

langer bestaan, worden uiteindelijk toch meestal ondersteund door de lokale overheid (Meijer et al., 2014). Dat kan komen doordat burgers zelf de overheid opzoeken voor ondersteuning. Uit het proefschrift van Van der Stoep (2014) blijkt dat initiatiefnemers van zelforganiserende netwerken hun uiterste best doen om van overheden steun te krijgen. In de onderzochte initiatieven waren regionale en lokale overheden nodig om de plannen daadwerkelijk tot uitvoering te komen. De politiek moest de plannen inpassen in haar eigen beleid en regelgeving. Om dit te bereiken probeerden initiatiefnemers met een aantrekkelijk verhaal de aandacht te trekken, en de politiek te overtuigen van hun zienswijze op hun beoogde project. Dit leverde ook financiën op. Hieruit blijkt dat de overheid voor veel burgerinitiatieven nog uiterst belangrijk is. Dat roept ook vragen op: stranden burgerinitiatieven wanneer er geen onderling vertrouwen is tussen burger en overheid? En als wantrouwen van burgers een prikkel is om over te gaan tot burgerinitiatieven, is het dan ook zo dat nieuwe burgerinitiatieven uitblijven wanneer door een succesvol burgerinitiatief het vertrouwen tussen overheid en burger weer opgebouwd is? Dit onderzoek helpt meer inzicht te krijgen in deze materie.

## **2.5 Houding overheid tegenover burgerinitiatieven**

In de participatiesamenleving is het voor overheden de uitdaging voor overheden om burgers daadwerkelijk in staat te stellen om uit eigen kracht te komen met oplossingen voor de problemen die zij in hun omgeving ervaren, en hier als overheid de ruimte voor te geven. Deze ambitie wordt wel geuit door de overheid, maar vaak niet waar gemaakt (Kearns & Paddison, 2000; Boonstra & Boelens, 2011). Dit heeft diverse oorzaken.

Overheden hebben moeite met nieuwe vormen van planning, zoals zelforganiserende netwerken, te incorporeren in de bestaande traditie van planning. Dat hangt samen met de planningstraditie die door de tijd gevormd is. De context, historie en cultuur van een land bepaalt hoe de instituties in elkaar steken en hoe het planningsstelsel eruit ziet (Nadin & Stead, 2008). Overheden zijn gewend geraakt om met bepaalde instrumenten en instituties te werken, die niet passen bij het samenwerken met burgerinitiatieven. Overheden werken meest planmatig, terwijl Teisman et al. (2009) beschrijven dat zelforganisatie tot stand komt uit chaos, in plaats van structuur. Bovendien zijn ze moeilijk te voorspellen, omdat ze niet-lineair zijn (Zhang et al., 2015; Teisman e.a, 2009). Dit houdt in dat de reactie van zelforganiserende netwerken op hun context (en dus ook de acties van de overheden) niet elke keer hetzelfde zijn. Het levert veel onzekerheden op. Dit terwijl overheden tot nu toe vooral proberen burgers te betrekken bij hun beleid en manier van werken van de overheid (Boonstra & Boelens, 2011). Overheden proberen burgerinitiatieven in te passen in de bestaande structuur, in plaats van door een oncontroleerbare chaos heen. Zelforganisatie ondermijnt de macht van één partij (meestal de overheid) om een systeem te hanteren en te leiden (bijvoorbeeld macht uitoefenen door governance systemen) (Teisman et al., 2009). Dit heeft grote implicaties voor overheden die juist grip proberen te houden over de samenleving. Ook Van Meerkerk et al. (2013) onderstrepen dat ruimte geven aan zelforganiserende netwerken om de stad vorm te geven, een uitdaging betekent voor de structuren waaraan overheden nu gewend zijn. Zelforganiserende netwerken worden vaak gezien als haaks op deze leiding en controle die de overheden graag willen houden (Teisman et al., 2009). Of ze het wenselijk vinden of niet, zij hebben geen directe controle meer over het gedrag van burgers (Zhang et al., 2015). Dat maakt het moeilijk om beleid te maken, omdat de uitkomst onduidelijk is.

### *Tekstbox 2.2: Formele burgerorganisaties*

Om zelforganisatie een plek te geven, maar toch onzekerheid weg te nemen kiezen overheden er vaak voor met formele burgerorganisaties te werken. Het is voor lokale overheden veel aantrekkelijker en makkelijker om de macht te delen met formele burgerorganisaties, omdat deze geïstitutionaliseerd zijn. In sommige gevallen zullen lokale overheden doelbewust de relaties aanhalen met wijkorganisaties, met als doel een verbinding te slaan tussen de wijk en de lokale overheid zoals gemeenten (Chaskin & Greenberg, 2013). Wijkorganisaties organiseren dan de publieke taken in de wijk in opdracht van de overheid of regelen de communicatie van gemeente naar wijkbewoners. Daarbij wordt het min of meer deel van een governance netwerk. Er is geen sprake meer van zelforganisatie in de puurste vorm, omdat deze groepen burgers functioneren binnen de opgelegde kaders van de lokale overheid. Hoewel ze daarbinnen wellicht nog veel vrijheid hebben, zijn ze niet meer autonoom. Dit ondersteunt de eerder beschreven gedachte van Van Assche et al. (2014) dat informele praktijken gevoelig zijn voor de formele planning van overheid, omdat informele en formele planningsactiviteiten continu op elkaar reageren.

Wanneer burgers formele organisaties ontwikkelen, kan het zijn dat zij actief proberen mee te doen met governance netwerken door te profiteren van de ruimte die er is (Chaskin & Greenberg, 2013). Dit is niet stabiel: de kansen ontstaan op verschillende tijden en op verschillende onderwerpen. De ruimte die er is om mee te doen in en betrokken te zijn op governance netwerken is veranderlijk, en deze organisaties springen daar op in. Juist op wijkniveau kunnen deze organisaties veel invloed hebben in het bestuur van de wijk. Zij nemen taken op zich waarbij ze wel of niet worden erkent door de bevoegde overheid, maar in ieder geval in grote mate van zelfstandigheid (Chaskin & Greenberg, 2013). In de definitie van Boonstra & Boelens (2011) kan nog steeds worden gesproken van zelforganisatie, omdat burgers met hun eigen netwerk, onafhankelijk van de eisen van de overheid het initiatief nemen voor hun leefomgeving.

Naast de weerstand tegen de onzekerheid en daarmee zelforganisatie, willen overheden burgerinitiatieven vaak ook niet steunen als die niet aansluiten op hun eigen beleidsdoelen, of weten ze simpelweg niet op welke manier dit zou moeten (Boonstra & Boelens, 2011). Overheden willen weten wat er gebeurt op hun grondgebied, en hebben moeite met het écht loslaten van traditionele overheidstaken. Burgerinitiatieven en andere zelforganiserende netwerken zouden gericht zijn op eigen belangen, en niet op het gezamenlijke belang. Daarmee wordt het in veel gevallen als niet wenselijk gezien. Volgens Chaskin & Greenberg (2013) gaat het bij het delen van de macht dan ook vaak om meer symbolische vormen, dan dat burgers daadwerkelijk zeggenschap krijgen over hun leefomgeving. Wanneer er macht gedeeld wordt, is dit meestal met formele burgerorganisaties (zie tekstbox 2.2).

Het vasthouden aan de eigen planningstraditie zou er volgens Boonstra & Boelens voor zorgen dat participatie van de burger bij overheidsbeleid nooit echt een succes is geworden. De overheid bepaalt de voorwaarden van participatie en blijft daarnaast te veel invloed houden over wat er in de praktijk tot stand komt. Door het toenemende belang van governance kan de indruk ontstaan dat de macht van de overheid snel minder wordt. Ten dele is dit waar, door overheden niet meer alles zelf kunnen bedenken en uitvoeren. Tegelijkertijd blijven overheden invloed houden doordat zij in grote lijnen

kunnen bepalen op welke manier governance netwerken functioneren, in zowel de procedures, de partijen die worden uitgenodigd mee te doen en de mate van invloed op de inhoud die zij geven aan deze externe partijen (Swyngedouw, 2005). Wel stelt Jessop (1998) dat wanneer overheden een leidinggevende rol op zich nemen, zij minder capaciteit hebben om zich aan te passen aan veranderende omstandigheden.

Boonstra & Boelens (2011) pleiten ervoor dat overheden de burgerinitiatieven veel meer ruimte geven. Alleen op die manier is er daadwerkelijk sprake van burgerparticipatie, en zijn er mogelijkheden om verantwoordelijkheid te nemen en invloed uit te oefenen op de ruimtelijke omgeving. Zhang et al. (2015) beschrijven dat een natuurlijke reactie kan zijn om meer te reguleren, om zo onzekerheden en onvoorzien handelen van externe partijen te verminderen. Echter, Zhang et al. stellen voor om juist het tegenovergestelde te doen, omdat er dan juist condities ontstaan om de creativiteit van zelforganiserende netwerken te benutten. Planologen en beleidsmakers hebben wél invloed op het creëren van deze condities, waarin actoren genoeg ruimte en zekerheid ervaren om in een eigen netwerk hun doelen te behalen. Enkele richtlijnen opstellen, maar daarbinnen ruimte laten voor invulling, geeft zelforganisatie een kans (Zhang et al., 2015) (Tekstbox 2.3 geeft weer hoe flexibele wet- en regelgeving er uit zou kunnen zien). Wel moet er dan geaccepteerd worden dat de plannen die gemaakt worden, misschien niet op die manier worden geïmplementeerd als dat vooraf de bedoeling was. Het is een gevolg van de onderlinge afhankelijkheid van instituties en lokale actoren. Dit proces vereist vertrouwen tussen de actoren en de instituties van de overheid, om elkaar de ruimte te geven (Zhang et al., 2015). Of er daadwerkelijk een relatie bestaat tussen geboden ruimte en vertrouwen zal worden behandeld in paragraaf 2.9.

### *Tekstbox 2.3: Flexibiliteit wet- en regelgeving*

In de wetenschappelijke (planologische) literatuur woedt al jarenlang een discussie over het nut van regelgeving voor de ruimtelijke omgeving. De benadering die Zhang et al. (2015) en Boelens & Boonstra (2011) nastreven, namelijk veel ruimte bieden aan burgerinitiatieven, vraagt om een flexibele wet- en regelgeving. Moroni (2010) beschrijft met zijn “nomocratic approach” hoe flexibele regelgeving eruit zou moeten zien. Regelgeving moet er volgens hem vooral voor dienen om eventuele negatieve invloeden voor wijk en stad van externe actoren te beperken. Algemene regels helpen om individuele vrijheden van burgers te beschermen. De regels moeten vooral aangeven wat niet mag en daarmee een duidelijk kader scheppen. Dit geeft duidelijkheid, maar tegelijkertijd veel ruimte en vrijheid voor de samenleving om met initiatieven te komen en ideeën te ontplooiën. In een steeds complexere samenleving is het lastig om alles nog te reguleren. Ruimte geven door middel van simpele regelgeving in plaats van specifieke, veelomvattende regelgeving (de “teleocratic approach” genaamd door Moroni), is daarmee een belangrijke voorwaarde voor het floreren van zelforganiserende netwerken. Tot dit moment is het, in elk geval in de Nederlandse context, vooral nog een discussie. De nomocratic approach wordt nauwelijks toegepast.

## 2.6 Vertrouwen

Uit voorgaande paragrafen blijkt dat gebrek aan vertrouwen van burgers in een goede uitkomst van het beleid dat lokale overheden voeren, een grote rol speelt in het ontstaan van burgerinitiatieven. Doordat oude vormen van besturen niet werken, is het vertrouwen naar instituties van burgers naar overheden toe verminderd (De Vries et al. 2013). Daarbij ervaren zij dat de publieke dienstverlening te wensen overlaat of de overheid zelfs faalt. Tegelijkertijd bleek ook al dat goede relaties met andere actoren, zoals de lokale overheid, nodig zijn om burgerinitiatieven te kunnen implementeren (Van Meerkerk et al., 2013). Daarnaast is vertrouwen binnen zelforganisatie van belang voor het functioneren (Kersbergen & van Waarden, 2004; Jessop, 1998). Bovendien bleek dat volgens sommige auteurs planologen en overheden ruimte moeten geven aan zelforganiserende netwerken, zodat deze hun doelen kunnen halen (Zhang et al., 2015). Ook dit vraagt vertrouwen tussen betrokken partijen: van overheden in burgers, maar ook dat burgers vertrouwen hebben in overheden dat zij flexibel genoeg zijn. Tegelijkertijd moet er vanuit burgers wel vertrouwen bestaan dat zij daadwerkelijk verschil kunnen maken door hun initiatief. Er moet toch enig vertrouwen aanwezig zijn in de instituties om de zekerheid te hebben dat het initiatief kans van slagen heeft (Van de Wijdeven, 2013). Dat geldt met name voor initiatieven die hulp vragen bij overheden. Ook Edelenbos & Eshuis (2009) vonden dat burgers in Breda initiatieven ondernamen doordat zij het idee hadden invloed te kunnen uitoefenen, en ook geloofden dat zij dit beter zouden kunnen dan de gemeente. Zij deden dit echter wel via een regeling die door de gemeente was gestart.

Maar wat wordt er precies met vertrouwen bedoeld? Yang (2006, p. 574) beschrijft vertrouwen als volgt: *“Trust means a psychological state that enables individuals to accept vulnerability and place their welfare in the hands of other parties, expecting positive intentions or behaviors from other parties”*. Vertrouwen wordt beïnvloedt door de verwachtingen die men heeft van andermans gedachten, gedrag en keuzes (De Vries et al., 2013). Vertrouwen wijst erop dat men verwachting heeft in een positieve uitkomst van het handelen van de ander (Edelenbos & Eshuis., 2009). Het impliceert daarnaast dat de verwachting bestaat dat andere partijen geen opportunistisch gedrag gaan vertonen, ook niet als zij daar mogelijkheden toe hebben. Dat maakt dat degene die vertrouwen heeft afhankelijk durft te zijn van de andere partij. Positieve of negatieve verwachtingen ontstaan door ervaringen die men met andere partijen in het verleden heeft. Interacties in het verleden geven kennis over de ander en beïnvloeden het vertrouwen (De Vries et al., 2013). De Vries et al. (2013, p. 5) stellen dan ook dat vertrouwen dynamisch is: *“Trust is a dynamic concept that develops in interaction”*. Goede ervaringen uit het verleden geven een basis om te vertrouwen dat andere partijen ook in de toekomst positief gedrag vertonen.

Vertrouwen is niet altijd direct gericht van individu op individu. De volgende drie vormen worden hierin onderscheiden (Edelenbos & Eshuis, 2009, p. 196):

- Individueel vertrouwen: Dit is vertrouwen tussen twee individuen op basis van 1-op-1 contact, die meest groeit bij langer contact.
- Vertrouwen in institutionele regelingen, zoals vertrouwen in bestaande organisaties en contracten.
- Vertrouwen in instituties. Dit gaat over formele en informele regels. Vertrouwen groeit wanneer deze instituties continuïteit bieden.

Edelenbos & Eshuis (2009, pp. 196-197) gaan verder door vertrouwen ook op een andere manier te onderscheiden. Het ontstaan van vertrouwen komt voort uit verschillende oorzaken, die een typering geven van de bronnen van vertrouwen:

- "Competence based trust". Dit gaat om vertrouwen in de competenties van de andere partij. Er is vertrouwen dat de ander voldoende kennis, ervaring en bekwaamheid heeft om tot positieve uitkomsten te komen (Nootenboom, 2002).
- "Goodwill trust". Dit vertrouwen is aanwezig wanneer er de verwachting is dat de andere partij goede intenties heeft (Nootenboom, 2002).
- "Cognition-based trust". Dit is te vertalen als vertrouwen in de ander op basis van kennis (McAllister, 1995). Het groeit wanneer de relatie langduriger wordt, doordat er kennis is van andermans houding en gedrag. Wanneer de ander hierdoor betrouwbaar blijkt en het mogelijk lijkt zich afhankelijk van deze persoon op te stellen, groeit deze vorm van vertrouwen.
- "Affect-based trust". Dit is vertrouwen ontstaan vanuit empathie met de ander, wat voorkomt doordat twee partijen voor elkaar (willen) zorgen: ze zijn er voor elkaar. Dit kost tijd om te ontwikkelen.

Wat bovenstaande vormen van vertrouwen gemeen hebben, is dat het gaat over vertrouwen in individuen of organisaties zelf, en niet zozeer de regels of systemen. Deze constatering is van belang, omdat in de praktijk een enkele individu die voor de lokale overheid werkt en contact houdt met burgers, grote invloed kan hebben op het voortbestaan van het burgerinitiatief. Zijn of haar handelen representeert dan de lokale overheid en heeft invloed op het vertrouwen van burgers in deze overheid.

## **2.7 Voortbestaan van burgerinitiatieven**

In deze paragraaf zullen enkele punten worden genoemd die de kans vergroten dat ontstane burgerinitiatieven ook voor langere tijd blijven functioneren. Het zijn factoren die niet garanderen dat burgerinitiatieven voort blijven bestaan, maar wel de kans groter maken. In het eerste gedeelte zal aandacht worden besteed aan de rol van de overheid in het voortbestaan van burgerinitiatieven, inclusief de discussie in de literatuur over wat de juiste benadering is. In het tweede gedeelte zullen overige factoren die burgerinitiatieven een grotere kans van slagen geven worden benoemd.

### **2.7.1 Rol van overheden op voortbestaan burgerinitiatieven**

Van Meerkerk et al. (2013) komen op basis van eigen onderzoek tot drie condities die maken dat zelforganiserende netwerken duurzaam kunnen functioneren:

- Sleutelpersonen. Dit zijn individuen in een wijk die de connecties hebben of maken met andere partijen, bijvoorbeeld private partijen. Zij zijn in staat om het vernieuwende burgerinitiatief dat in sommige gevallen tegen bestaande structuren "aanschouwt", toch te verbinden met deze structuren.

- Aanpassing van rollen. Nieuwe structuren zoals zelforganisatie verandert de verhoudingen en de manier van besturen van de wijk. Wanneer partijen open zijn zich aan te passen, geeft dit ruimte aan zelforganisatie.
- Aansluiten en inschakelen van bestaande regelgeving om zelforganiserende netwerken mogelijk te maken en in te bedden.

Alhoewel Arnstein (1969) pleit met zijn invloedrijke participatieladder voor grote mate van autonomie van burgers, omdat pas met verantwoordelijkheid en zelfbeheer burgers echt macht hebben, lijkt uit bovenstaande punten te concluderen dat de overheid nodig is om zelforganiserende netwerken duurzaam te houden. Zij bepaald immers of en met wie zij de macht deelt. Eerder bleek ook al dat overheden geneigd zijn burgerinitiatieven ruimte te geven, wanneer deze aansluiten bij hun eigen beleidsdoelen (Boelens & Boonstra, 2011). Pas dan zal zij bereid zijn om inderdaad een andere rol aan te nemen en wellicht te helpen om het netwerk aan te sluiten op wet- en regelgeving. Deze zelforganiserende netwerken krijgen de ruimte en directe erkenning. De overheid is betrokken, maar respecteert de autonomie. De vraag is of burgerinitiatieven die geen medewerking ervaren, dan ook geen lange duur gegeven is. Dit is een vraag waar de huidige wetenschappelijke literatuur geen uitsluitsel over geeft.

Te veel bemoeienis kan ook verlamdend werken. Wat de exacte rol moet zijn van overheden om burgerinitiatieven vitaal te houden, is dus niet geheel duidelijk en ook context gebonden. Van de Wijdeven et al. (2013) geven aan dat er auteurs zijn die argumenteren dat ingrijpen de energie van burgerinitiatieven ondermijnt (bijvoorbeeld door teveel wet- en regelgeving (Van der Stoep, 2014) of omslachtige procedures (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2007)). Toch blijkt uit onderzoek in Nederlandse context dat enige professionele hulp wel degelijk kan helpen voor de duurzaamheid van participatie en burgerinitiatieven. Dat komt overeen met advies dat Van de Wijdeven et al. (2013, p.33) geven: *“Geef als overheid initiatiefrijke burgers voldoende bewegingsruimte, maar óók rugdekking.”*. Een aantal elementen hierin zouden volgens de bestaande literatuur hierin helpen. Zo kan een professional vanuit de overheid helpen de randvoorwaarden te waarborgen voor burgerinitiatieven, zodat de burgers zelf zich vooral het hun idee bezig kunnen houden (zie ook Boelens & Boonstra, 2011). Dit kan gaan om het helpen bij procedures of het ondersteunen van de kartrekker(s) bij de initiatieven (Van de Wijdeven et al., 2013). Daarnaast kan energie worden behouden en gestimuleerd door als bestuurder aandacht te schenken aan burgerinitiatieven en ook waardering uit te spreken (Hurenkamp et al., 2006). Daarnaast zal goede communicatie door middel van informatievoorziening en transparantie tussen overheden en burgers helpen (Hurlbert & Gupta, 2015). Juist deze factoren maken dat er een mate van autonomie blijft die burgers nodig hebben. Bovendien bestaat het gevaar dat bij grote bemoeienis van de overheid en het aangaan van een formele relatie, zij burgerinitiatieven gaan gebruiken als uitvoerende organisaties van het beleid (Hogg & Baines, 2011).

Uiteindelijk blijkt volgens Van Meerkerk et al. (2013) dat burgerinitiatieven wel moeten aansluiten op bestaande structuren zoals de manier van werken van lokale overheden om zélf te kunnen functioneren. Torfing & Sørensen (2008) wijzen erop dat de hedendaagse (beleids)praktijk dusdanig complex is, dat het nagenoeg onmogelijk is voor burgers om met volledig zelfbestuur en zonder hulp te functioneren. Er zijn teveel bestuurslagen en in de realiteit van governance, waarbij een combinatie van publiek en private partijen nodig is om tot een doel te komen, zijn alle partijen afhankelijk van elkaar, en daarmee ook burgers die zoeken naar een grote mate van autonomie. Het is daarbij balans

zoeken tussen een nieuwe structuur van een zelforganiserend netwerk opzetten en vernieuwend zijn, en tegelijkertijd relaties goed houden met andere actoren, zodat deze ruimte gunnen aan burgerinitiatieven en deze van blijvende betekenis kunnen zijn voor de ruimtelijke omgeving. Lokale overheden moeten een meer faciliterende houding op zich nemen (Van Meerkerk et al., 2013). Ook Van der Stoep (2014) zegt in haar proefschrift dat betrokkenheid van overheid en planners nodig blijft, om zo de condities te creëren voor oplossingen van burgers en duurzame ontwikkeling. De juiste balans zoeken in de verhoudingen is dus van groot belang. Als laatste is de kans op een goede samenwerking groter wanneer er gezocht wordt naar gezamenlijke belangen bij de betrokken partijen, zodat daar op verder gebouwd kan worden. Het komt overeen met wat eerder al over governance is genoemd: het gezamenlijk formuleren van doelen. Dit vereist dat de betrokken partijen elkaars standpunten begrijpen en het probleem van diverse kanten kunnen bezien (Mathur et al., 2008).

Hoewel bovenstaand overzicht laat zien welke rol van de overheid voor het voortbestaan van burgerinitiatieven wenselijk is, komt het begrip vertrouwen nog niet naar voren. Dit terwijl vertrouwen, zoals al in eerdere paragrafen bleek, grote invloed heeft op het ontstaan en voortbestaan van initiatieven. Het gebrek aan vertrouwen van burgers in een goede uitkomst van het beleid dat lokale overheden voeren, speelt een grote rol in het ontstaan van burgerinitiatieven. Tegelijkertijd bleek ook al dat goede relaties met andere actoren, zoals de lokale overheid, nodig zijn om burgerinitiatieven te kunnen implementeren (Van Meerkerk et al., 2013). In deze scriptie gaat het erover wat het handelen van de overheid doet met vertrouwen. De verwachting is dan ook dat bovenstaande factoren vertrouwen opwekken, waardoor het voortbestaan van burgerinitiatieven zekerder is. Hoe deze dynamiek werkt en of er generalisering mogelijk is van bepaalde typen ondersteuning die leiden tot vertrouwen (en wantrouwen), zal verder blijken in het onderzoek.

### **2.7.2 Overige stimulerende factoren voortbestaan burgerinitiatieven**

Naast het handelen van lokale overheden, zijn er ook andere factoren die invloed uitoefenen op het voortbestaan van burgerinitiatieven. Allereerst is sociaal kapitaal van belang. Dit is zeker zo bij informele planning, omdat deze vorm van planning is gebaseerd op ongeschreven afspraken, sociale netwerken en/of vertrouwen op deze lokale schaal (Van Assche et al., 2014). Maar sociaal kapitaal is ook van belang wanneer governance netwerken te maken krijgen met partijen op wijkniveau, omdat het makkelijker is partijen op wijkniveau mee te laten doen en goede relaties te onderhouden (Kearns & Paddison, 2000). In onderzoek in Chicago van Chaskin & Greenberg (2013) naar de rol van wijkorganisaties in governance netwerken van de lokale overheid en hun relatie tot deze overheid, blijkt welke elementen deze organisaties helpen om de ruimte die overheden laten in hun beleid optimaal te benutten. Zij stellen dat wijken met sterke organisaties die de leiding pakken en daarnaast de mogelijkheid hebben om sterke netwerken in de gemeenschap te mobiliseren het beste slagen om invloed uit te oefenen op de leefomgeving. Dit gebeurt met name door invloed uit te oefenen op de lokale overheid in hun beleidsvorming. Naast sociaal kapitaal heeft binding van bewoners met hun wijk een positief effect op hun motivatie om zich in te zetten voor hun wijk. Dit komt doordat wijkbinding gevoelens van trots en betrokkenheid teweegbrengen, die resulteren in toewijding (Fu et al., 2015). Wanneer men niets voelt voor de wijk, zullen burgerinitiatieven meestal uitblijven. Verder zijn er vele individuele factoren die invloed hebben op of het aannemelijk is dat iemand zich inzet in de wijk. Zo zijn individuen met een hoge sociaaleconomische status eerder geneigd om aan burgerparticipatie te doen (Marschall, 2004). Dit zijn personen met een hogere opleiding en hoog



inkomensniveau. Zij hebben vaak de sociale vaardigheden om te participeren en contacten te leggen met buurtbewoners. Als laatste zijn er ook personen nodig die de leiding pakken in de wijk in burgerparticipatie- of initiatieven. Betrokken individuen zijn van belang om de kar te trekken en connecties te maken met de relevante partijen (Van Meerkerk et al., 2013; Lowndes et al., 2001). Deze factoren zullen geen expliciet onderdeel zijn van de vraagstelling van dit onderzoek, maar wel van belang om in het achterhoofd te houden. Zij zijn immers óók van invloed op het ontstaan en het voortbestaan van burgerinitiatieven.

In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven van de in deze paragraaf genoemde factoren die het voortbestaan van burgerinitiatieven ondersteunen.

Tabel 2.1: Stimulerende factoren voor voortbestaan burgerinitiatieven

Invloed overheid (par. 2.8.1)	Overige factoren (par. 2.8.2)
Ruimte voor nieuwe rolverdeling	Sociaal kapitaal in wijk
Burgerinitiatief inbedden in regelgeving	Wijkorganisaties
Waardering uitspreken naar burgerinitiatief	Wijkbinding bewoners
Wederzijdse communicatie en transparantie burger-overheid	Groot percentage wijkbewoners met hoge sociaaleconomische status
Professionele ondersteuning	Kartrekkers en/of sleutelpersonen
Gebruik maken van gezamenlijke belangen	

## 2.8 Vormen van overheidssteun

Wanneer een lokale overheid ervoor kiest om een burgerinitiatief te ondersteunen, zijn er diverse instrumenten die zij hiervoor in kan zetten. In de ruimtelijke planning wordt traditioneel door overheden drie typen instrumenten gebruikt om tot ruimtelijke ontwikkeling te komen: de zwaard, de zweep, en de preek. Spit & Zoete (2009, p.23) omschrijven deze typen als volgt:

- De zweep hanteren (of ook wel met de zwaarmacht): dit is het type waarbij de overheid door middel van wet- en regelgeving. Dit is de meest traditionele vorm, waarmee de overheid door haar macht bepaalt wat er wel en niet mag.
- De peen voorhouden: dit gaat om (een gedeeltelijke) financiering van projecten, waardoor externe partijen geprikkeld worden om mee te ontwikkelen.
- Het houden van een preek: dit laatste type worden ook wel beschreven als postmoderne instrumenten. Dit gaat bijvoorbeeld om een contract opstellen, of proberen op inspirerende manier informatie over te dragen (bijvoorbeeld door een inspirerende toekomst te visualiseren) om op die manier externe partijen over te halen hun handelen in een bepaalde richting te sturen.

Hoewel deze indeling behulpzaam is om grip te krijgen op de invloed van overheden op de ruimtelijke ordening, is het voor burgerinitiatieven niet geheel toereikend. Dat heeft niet in de laatste plaats te maken met de aard van het burgerinitiatief. Juist de autonomie en het feit dat het initiatief vanuit de burger zelf komt, maakt dat zij zich niet zomaar laat sturen door de traditionele instrumenten. Toch zijn er wel elementen uit de instrumenten die toepasbaar zijn. Zo kan de overheid burgerinitiatieven beïnvloeden door met wet- en regelgeving aan te geven wat wel en niet mag (de zweep). Juist het

versoepelen van regelgeving is een instrument om initiatieven te helpen (zie ook Van Meerkerk et. al, 2013; Moroni, 2010). Daarnaast is een veelgebruikte vorm het geven van subsidie aan burgerinitiatieven, zij het wanneer de lokale overheid vindt dat deze bijdragen aan eigen beleidsdoelen (de peen). Dit kan een subsidie zijn direct gerelateerd aan activiteiten van burgers, maar ook een budget die burgers naar eigen inzicht mogen besteden aan hun initiatief (Boelens & Boonstra, 2011; Hurenkamp, 2006). Professionele hulp en contracten met burgers kunnen worden gezien als onderdeel van de preek. Professionele hulp kan in diverse vormen geboden worden, zoals hulp bij procedures (Van de Wijdeven et al., 2013), maar ook bijvoorbeeld het versterken van de positie van de burger door het delen van informatie die behulpzaam is in het maken van de juiste beslissingen, en het realiseren daarvan (Hurlbert & Gupta, 2015). Los van concrete manieren van ondersteuning, kan ook een luisterende houding van de lokale overheid als steun worden ervaren (Hurenkamp, 2006). Betrokkenheid van de lokale overheid, alsmede waardering die bestuurders uitspreken, worden ervaren als steun. Daarnaast helpt het als burgers ervaren dat zij toegang hebben tot de gemeente. Dit geldt voor een open en benaderbare houding van ambtenaren, alsmede voor procedures die toegankelijk en begrijpelijk moeten zijn. Tabel 2.2 geeft een overzicht van bovenstaande vormen van overheidssteun.

Tabel 2.2: Vormen van overheidssteun aan burgerinitiatieven.

Vorm van overheidssteun	Omschrijving
Wet- en regelgeving versoepelen	Ruimte bieden aan initiatief
Subsidie verlenen	Ondersteuning (deel van) burgerinitiatief, of budget geven die burgers om naar eigen inzicht te verdelen
Professionele hulp	Bijv. hulp bij procedures en informatie delen
Waardering en betrokkenheid tonen	Bijv. bestuurder langs laten komen bij project
Contract aangaan	Onderlinge afspraken vastleggen

De genoemde manieren van overheidssteun hebben hun weerslag op de inbedding en het functioneren van burgerinitiatieven. Wat hier echter nog niet over bekend is, is wat deze vormen van steun doen met het vertrouwen van burgers in de lokale overheid. De enige vorm van overheidssteun aan burgerinitiatieven waar meer onderzoek is gedaan naar welke invloed het heeft op het vertrouwen van de burger, is het aangaan van een contract met burgers achter een initiatief. Daarbij committeren burgers en overheden zich aan elkaar en kan de lokale overheid ook aangeven wat zij het burgerinitiatief biedt, wanneer deze zich aan de gemaakte afspraken van het contract houdt. Dit is een manier om als overheid steun institutioneel in te bedden (De Vries et. al, 2013). Het betekent wel dat de vrijheid om eigen keuzes te maken als burger beperkt wordt. De autonomie van een initiatief wordt minder. Omdat een contract verbonden is aan onderlinge controle van de gebonden partijen, lijkt de discussie over vertrouwen erg op die in paragraaf 2.9 over autonomie. De Vries et. al (2013) geven aan dat veel auteurs de opvatting hebben dat vertrouwen en contracten een wisselwerking hebben: bij veel vertrouwen zijn contracten niet nodig, maar juist bij weinig vertrouwen wordt er een contract afgesloten zodat er toch meer grip komt op de verwachte handelingen van de andere partij. Wanneer het contract wordt nageleefd, groeit het vertrouwen weer. Toch lijkt het er ook op dat enig vertrouwen wel nodig is om een contract af te kunnen sluiten (Edelenbos & Eshuis, 2009). Bij puur wantrouwen willen partijen zich niet aan elkaar verbinden.

Om meer zicht te krijgen op wat verschillende benaderingen van lokale overheden doen met het vertrouwen (dat zoals uit dit hoofdstuk is gebleken een grote rol speelt bij het functioneren van burgerinitiatieven) wordt de relatie tussen de vormen van steun en vertrouwen meegenomen in het onderzoek.

## 2.9 Autonomie

Burgerinitiatieven hebben van nature een autonoom karakter. Dit kan worden ingeperkt door de institutionele context, of wanneer de lokale overheid burgerinitiatieven niet toestaat of niet de juiste steun verleent om burgerinitiatieven ruimte te geven (zie paragraaf 2.3). Met autonomie wordt bedoeld dat burgers achter een initiatief hun eigen handelen kunnen bepalen, in grote mate onafhankelijk van externe partijen. In sommige gevallen willen burgers achter het initiatief formele planningspraktijken aanvullen uit onvrede, waardoor zij verantwoordelijkheid gaan dragen over een voorheen publieke taak (Salverda e.a., 2009). Uit paragraaf 2.7 blijkt dat de lokale overheid door steun in de vormen van bijvoorbeeld professionele hulp bieden of waardering laten blijken, burgerinitiatieven kan helpen voort te bestaan. Dit zal echter niet ten koste moeten gaan van de ideeën en ruimte van de burger. Toch lijkt uit paragraaf 2.7 te komen dat enige steun, die wellicht ten koste gaat van de handelingsvrijheid van de burgers, wel nodig. Uit paragraaf 2.5 bleek al dat diverse auteurs (Zhang et al, 2015; Boelens & Boonstra, 2011) ervoor pleiten dat overheden ruimte geven aan burgerinitiatieven, zodat deze een kans maken hun creativiteit te gebruiken. Alleen dan kunnen burgers verantwoordelijkheid dragen en invloed uitoefenen op de ruimtelijke omgeving. Deze voorgestelde benadering betekent dat overheden de autonomie van burgerinitiatieven moet respecteren, en hen verantwoordelijkheid durft te geven. Een lokale overheid die burgerinitiatieven deze ruimte biedt, heeft vertrouwen nodig in de burger. Een beperkte regelgeving zou deze ruimte creëren (Zhang et al., 2015). Eerder bleek ook al dat de huidige literatuur doet vermoeden dat vertrouwen nodig is tussen samenwerkende partijen, en van de burger in de overheid, om burgerinitiatieven te laten voortbestaan. Het is daarmee van belang dat meer zicht komt op wat autonomie van burgerinitiatieven doet met dit vertrouwen, en wat dit vervolgens doet met het voortbestaan van burgerinitiatieven. Er is in de wetenschappelijke literatuur nog weinig over geschreven. Wat bekend is, is dat burgers wel het idee moeten hebben dat zij daadwerkelijk verschil kunnen uitmaken met hun initiatief (Van de Wijdeven, 2013). Het is te verwachten dat burgers dit alleen ervaren wanneer hen enige vorm van autonomie en verantwoordelijkheid wordt gegeven.

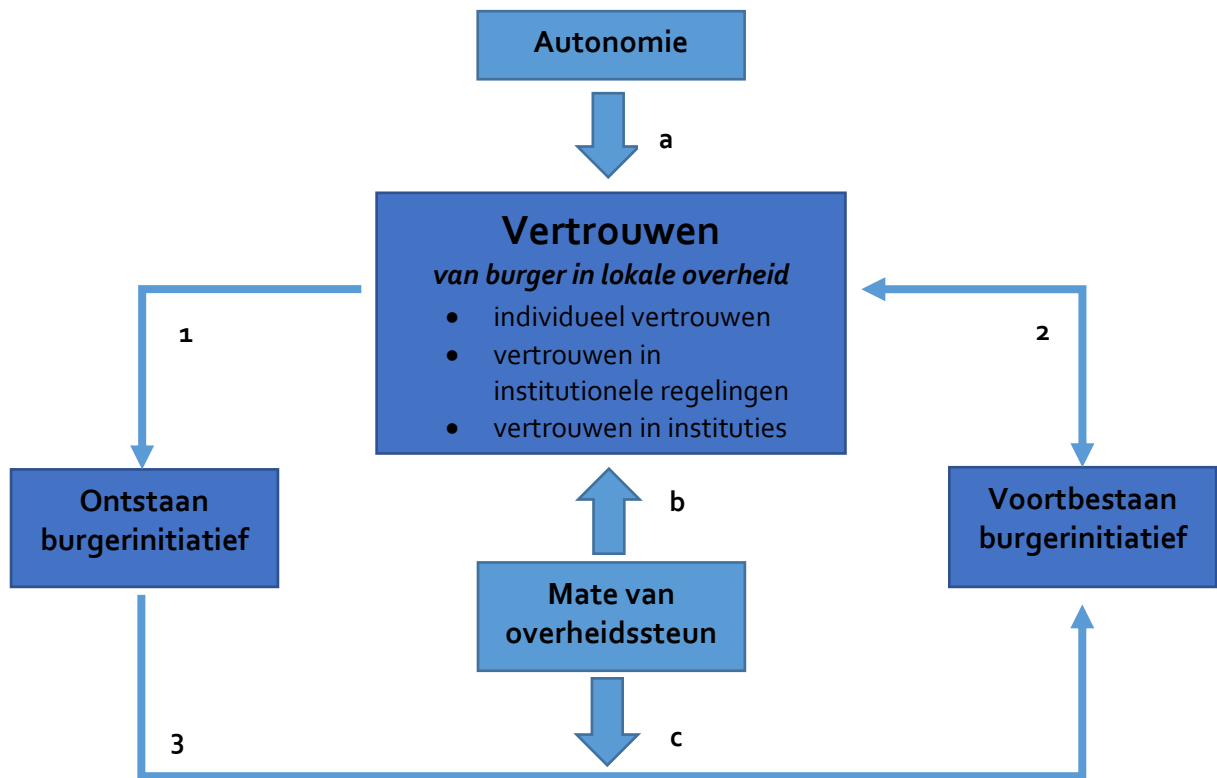
Er is wel meer bekend over wat controle van de overheid doet met het vertrouwen van de gecontroleerde partij. Gecontroleerd worden is niet hetzelfde als geen autonomie hebben. Toch impliceert controle dat een andere partij wil meekijken en invloed wil uitoefenen, zeker wanneer het een overheid betreft. Dit kan de autonomie aantasten, als de vrijheid van het handelen van burgers daarmee wordt beperkt. Edelenbos & Eshuis (2009) beschrijven dat er verschillende meningen zijn over de relatie tussen vertrouwen en controle. Enerzijds zijn er auteurs die de theorie aanhangen dat het controleren van andere partijen (bijvoorbeeld burgers) ten koste gaat van het vertrouwen dat zij hebben in de controlerende partij. Controle wordt gezien als wantrouwen. Bij meer vertrouwen is er juist minder controle zoals wetten en contracten nodig (Edelenbos & Eshuis, 2009; Nooteboom, 2002). Zelf beargumenteren Edelenbos & Eshuis (2009) dat de twee elkaar niet in de weg hoeven te zitten. Door vertrouwen heen kan de ene partij open staan om zich te laten controleren, en wanneer de controle de gewenste resultaten oplevert, groeit het vertrouwen tussen de partijen juist. In eigen

bestudeerde case studies in Breda trekken zij de conclusie dat burgerinitiatieven ontstaan wanneer er vertrouwen is in de overheid. Controle werkte bij burgerinitiatieven wel, maar alleen als het op een informele manier was met 1-op-1 communicatie. Dit werkte juist goed voor vertrouwen. Instituties als regelgeving leverde echter juist wantrouwen op. Het lijkt erop dat controle pas mogelijk is wanneer er al enig vertrouwen is tussen de partijen, en dat het niet moet gaan om een directe, formele vorm van controle. Er zal een juiste balans moeten worden gevonden tussen controle en vertrouwen. Zoals hierboven blijkt uit het voorbeeld van Breda kunnen controle van de overheid en een bepaalde mate van autonomie samengaan. Wel is op basis van Edelenbos & Eshuis (2009) te verwachten dat controle de autonomie en het vertrouwen van burgers ondermijnen wanneer burgers geen controle willen, maar de overheid het wel eist. De autonomie en het vertrouwen worden ook ondermijnd wanneer de lokale overheid controle gebruikt om te corrigeren als de lokale overheid het niet eens is met wat burgers doen.

Omdat er nog weinig bekend is over een eventuele relatie tussen autonomie van burgerinitiatieven en het vertrouwen van burgers in lokale overheden, worden ze twee concepten in dit onderzoek naast elkaar gelegd: levert meer autonomie voor burgerinitiatieven meer of juist minder vertrouwen op in de lokale overheid?

## 2.10 Conceptueel model

In figuur 2.1 is het conceptueel model van dit onderzoek te vinden, dat voortvloeit uit het theoriehoofdstuk. Het geeft de (mogelijke) relaties weer tussen de beschreven concepten. Het centrale concept hierin is vertrouwen van de burgers achter initiatieven in de lokale overheid. Daarbij zijn drie vormen van vertrouwen te onderscheiden: individueel vertrouwen, vertrouwen in institutionele regelingen en vertrouwen in instituties (zie paragraaf 2.6). De literatuur veronderstelt dat burgerinitiatieven ontstaan vanuit een gebrek aan vertrouwen van burgers dat het handelen van de lokale overheid toereikend is (pijl 1). Zij pakken daarom zelf de zorg op voor (een deel van) de ruimtelijke omgeving. Toch is er uiteindelijk wel vertrouwen nodig tussen lokale overheid en burgers achter het initiatief om het initiatief te laten voortbestaan. Dit is een wederzijdse reactie: andersom is de verwachting dat wanneer initiatieven voortbestaan, het vertrouwen volgens de literatuur naar lokale overheden aanwezig blijft of groeit (pijl 2). Het impliceert echter dat het gebrek aan vertrouwen, dat de oorsprong is van het ontstaan van burgerinitiatieven, moet zijn omgebogen naar vertrouwen om initiatieven te laten voortbestaan (pijl 3). Het is te verwachten dat de mate van steun van lokale overheden aan initiatieven invloed heeft op dit vertrouwen van burgers (pijl b). Als dit zo blijkt te zijn, zeggen vormen van overheidssteun ook iets over de transitie van het ontstaan naar het voortbestaan van burgerinitiatieven, omdat hier een groei voor vertrouwen voor nodig is (pijl c). In het onderzoek wordt de invloed van diverse vormen van steun op het vertrouwen aan het licht gebracht. Ten slotte is de verwachting dat de autonomie van een burgerinitiatief invloed heeft op het vertrouwen van burgers, wat uiteindelijk weer zijn weerslag heeft op het ontstaan- en voortbestaan van de initiatieven (pijl a). Bij autonomie gaat het om de vrijheid die de initiatiefgroep heeft om haar eigen handelen met betrekking tot het begrip te bepalen. Uit het onderzoek zal blijken hoe de onderdelen van het conceptueel model samenhangen, en om welke vormen van vertrouwen het daarbij gaat.



*Figuur 2.1: Conceptueel model: de invloed van vertrouwen in de lokale overheid op burgerinitiatieven*



## 3. Methodiek

---

In het uitvoeren van het onderzoek zijn vele keuzes gemaakt. Dit hoofdstuk geeft inzicht hoe de slag is gemaakt van de wetenschappelijke literatuur in hoofdstuk 2 naar de analyse in hoofdstuk 4. Er wordt toegelicht welke keuzes er zijn gemaakt, en waarom. In paragraaf 3.1 wordt toegelicht waarom er voor kwalitatief onderzoek. Het onderzoek is gedaan is case studies: paragraaf 3.2 laat zien waarom en hoe dit is aangepakt. Hierin worden ook de gekozen cases beschreven. De beschrijving en aanpak van de interviews en participanten zal worden uiteengezet in paragraaf 3.3 over de dataverzameling. De verwerking van de resultaten komt terug in paragraaf 3.4 over data-analyse. Ten slotte wordt in paragraaf 3.5 beschreven hoe de wetenschappelijke kwaliteit gewaarborgd is.

### 3.1 Kwalitatief onderzoek

In dit onderzoek is gekozen om een kwalitatief onderzoek uit te voeren, omdat dit past bij de aard van de onderzoeksvragen. Kwalitatief onderzoek heeft onder andere tot doel te begrijpen hoe personen hun omgeving ervaren en te verklaren wat de samenhang is tussen ervaringen en het handelen (Boeije, 2009, p.253). In het onderzoek gaat het erom te begrijpen hoe de participanten, met name burgers achter initiatieven, hun omgeving ervaren en wat dit betekent voor burgerinitiatieven. Deze ervaringen worden gebruikt om te verklaren hoe en waarom zij handelen zoals ze doen. Het gaat om hun perspectief op de situatie (Creswell, 2009, p. 186). Dit past goed bij kwalitatief onderzoek, omdat door middel van interviews naar dit perspectief (door)gevraagd kan worden. Er wordt in dit onderzoek dan ook uitgegaan van de interpretatieve benadering, waarbij het gaat om "*understanding of human behaviour*" (Bryman, 2012, p.28) - in dit geval het gedrag van de participanten. Door middel van kwalitatief onderzoek is een beschrijving ontstaan van de onderzochte werkelijkheid en kan de lezer zich een goede voorstelling maken van hoe de burgerinitiatieven tot stand zijn gekomen (De Groot e.a., 2009, p. 53). Deze beschrijvingen hebben tot doel om te zien wat het concept vertrouwen in lokale overheden voor invloed heeft voor de dynamiek van burgerinitiatieven, om zo te komen tot nieuwe theorievorming. Kwalitatieve onderzoeksmethoden helpen om een concept als vertrouwen in de natuurlijke context te zien, waardoor sociale verschijnselen (burgerinitiatieven in dit onderzoek) begrepen worden (Boeije, 2014, p. 22). In de beschreven wetenschappelijke literatuur in hoofdstuk 2 blijkt dat er wel onderzoek is gedaan naar vertrouwen in burgerinitiatieven en er ook uitspraken over worden gedaan. Of en hoe deze uitspraken met elkaar samenhangen is echter niet altijd duidelijk (bijvoorbeeld dat burgerinitiatieven ontstaan bij weinig vertrouwen in de lokale overheid, maar voortbestaan bij veel vertrouwen). Juist op deze vlakken is explorierend onderzoek van belang. Dit geldt zeker voor de relatie tussen vertrouwen en autonomie, en vertrouwen en vormen van overheidssteun. Deze uitkomsten vragen om een verklaring, waarbij kwalitatief onderzoek de logische keuze is (Boeije, 2014, p.33).

### 3.2 Case study design

In dit onderzoek zijn een aantal burgerinitiatieven onderzocht om te komen tot de beantwoording van de onderzoeksvragen. Het gaat dus om een case study. Bij een case study is er sprake van een intensieve analyse van een gemeenschap of organisatie (Bryman, 2012, p. 67), in dit geval een

burgerinitiatief. Een case study geeft de kans om te verklaren hoe en waarom een sociaal fenomeen werkt. Yin (2009, p. 4) beschrijft: *"The case study method allows investigators to retain the holistic and meaningful characteristics of real-life events"*. Door binnen een case study diverse participanten te interviewen, wordt een gedetailleerd en volledig beeld gegeven van wat er zich afspeelt in een burgerinitiatief. De verschillende perspectieven van de participanten geven samen dit (zo goed als) volledige beeld. Het doel van de case study is het fenomeen vertrouwen in lokale overheden binnen burgerinitiatieven te doorgronden, waarbij de context meegenomen moet worden omdat deze van essentiële invloed is op vertrouwen (Yin, 2009). Dat onder andere de institutionele context van grote invloed is op het ontstaan en voortbestaan van burgerinitiatieven, bleek al uit hoofdstuk 2.

### **Multiple case study**

Er zijn in dit onderzoek meerdere initiatieven onderzocht (multiple case study). Als slechts één burgerinitiatief gekozen zou worden voor onderzoek, is het lastig de bevindingen te generaliseren. Door meerdere cases uit te lichten, is geanalyseerd welke processen zich afspelen binnen burgerinitiatieven. Hierdoor kan ontdekt worden welke patronen er zijn te ontdekken in de dynamiek van vertrouwen, en kan worden vergeleken of bevindingen in de ene case ook terug worden gevonden in een andere case (Yin, 2009). Ook is het te duiden welke invloed de context heeft. Dit bevordert de theorievorming (Bryman, 2012, p. 74). Door meerdere burgerinitiatieven te onderzoeken, kan beter geconcludeerd worden welke rol de lokale overheid heeft bij het ontstaan en voortbestaan van burgerinitiatieven (deelvraag 1 en 2), en welke processen hier achter spelen. Bovendien is het vergelijken van verschillende burgerinitiatieven van belang, om zo explorierend te werk te gaan ten aanzien van deelvraag 3: de rol die de mate van overheidssteun heeft op het vertrouwen van burgers in hun lokale overheid. Door meerdere cases te gebruiken, zijn meerdere vormen van overheidssteun tegengekomen in het onderzoek. Deze zijn naast elkaar gezet om te vergelijken wat de diverse vormen van steun doen met het vertrouwen. De autonomie zal per burgerinitiatief verschillen en ook verschillend worden ervaren. Dit komt terug in deelvraag 4. Juist door diverse initiatieven naast elkaar te zetten, kunnen diverse niveaus van autonomie worden vergeleken, en wat dit doet met het vertrouwen. Ten slotte is er ook per rol vergeleken wat de rol van vertrouwen is: bijvoorbeeld tussen personen die burgerinitiatieven hebben gestart en personen die meewerken met het initiatief.

### **Aanpak case study**

In dit onderzoek zijn vier burgerinitiatieven als cases gebruikt. Dit is een haalbaar aantal binnen het onderzoek, maar geeft voldoende data om tot conclusies te komen voor de hoofd- en deelvragen. Daarbij zijn vergelijkbare burgerinitiatieven gebruikt (de criteria zijn hieronder te vinden), juist om patronen in de dynamiek van vertrouwen te kunnen ontdekken. Om te kunnen duiden wat verschillende contexten doen voor het vertrouwen in lokale overheden, is er voor gekozen om burgerinitiatieven in diverse gemeenten te onderzoeken. Elke lokale overheid reageert anders, geeft verschillende vormen van steun en autonomie en heeft dus een andere context. Tijdens en na de dataverzameling is bij een eerste analyse gekeken of er voldoende data verzameld was voor de beantwoording van alle onderzoeksvragen. Boeije (2009, p. 259) stelt daarover: *"Een analyse van de eerst verzamelde data laat zien waar beschrijvingen incompleet zijn, waar inzicht ontbreekt en welke vragen nog niet beantwoord zijn."* Tijdens het onderzoek is besloten om nog een referentiecasi toe te voegen aan de drie aanvankelijke cases. Er is gezocht naar een burgerinitiatief dat niet van de grond



kwam. Zo kan een beter beeld worden geschetst van de rol van vertrouwen in de gemeente bij het ontstaan en voortbestaan van initiatieven, omdat er een minder eenzijdig beeld ontstaat dan wanneer de conclusies alleen voortkomen uit initiatieven die wél van de grond zijn gekomen. Het aanvullende initiatief dient als een "critical case" (Bryman, 2012, p. 70). Deze case helpt om te kunnen controleren of conclusies over de rol van vertrouwen in de gemeente bij burgerinitiatieven die zijn voorgekomen uit de resultaten van de eerdere cases, ook in een andere context kloppen. Zo wordt de betrouwbaarheid van de getrokken conclusies in dit onderzoek groter.

### **Criteria cases**

Op basis van het theoretische kader, de onderzoeksvragen en het conceptueel model zijn er een aantal criteria waaraan de cases moeten voldoen:

- Het moet gaan om een ruimtelijk burgerinitiatief. Zoals uit paragraaf 2.4 blijkt, interacteren informele planningspraktijken als burgerinitiatieven met formele planningspraktijken. Daarmee komt de overheid automatisch om de hoek kijken. Juist het vertrouwen in de lokale overheid is een centraal onderdeel van de vraagstelling. Daarnaast is een ruimtelijk initiatief territoriaal ingekaderd. Dat maakt dat het initiatief binnen de grenzen van een gemeente valt.
- Het initiatief is gestart vanuit de burger zelf. Het is niet op uitnodiging van de gemeente, maar een autonome beslissing van burgers geweest. Daarnaast hebben zij tot op bepaalde hoogte vrijheid van handelen. Dit past binnen de definitie die in de theorie aan zelforganisatie is gegeven (paragraaf 2.3).
- Het initiatief heeft betrekking tot de directe omgeving van bewoners. De beschreven theorie gaat over dit type initiatieven. Dit maakt ook dat het gaat om initiatieven op lokaal (wijk)niveau. Initiatieven die dit niveau overstijgen, zijn geen burgerinitiatieven meer in de definitie die in dit onderzoek wordt aangehouden (een autonome, zelforganiserende groep burgers, geworteld in de eigen gemeenschap van de wijk). Een wijk overschrijdend initiatief krijgt vaak te maken met externe partijen, waardoor de primaire invloed van de burger minder wordt. Dit betekent niet dat de gekozen cases geen belangrijke, andere partijen kennen dan lokale overheid en bewoners, maar wel dat binnen het initiatief de bewoners de belangrijkste rol blijven spelen.
- Het oorspronkelijke burgerinitiatief bestaat nog steeds of is recentelijk afgerond. Dit criterium is van belang, omdat de participanten dan niet te veel hoeven te graven in hun geheugen en onjuistheden voorkomen worden door gebrek aan kennis of het vervagen van herinneringen (De Groot e.a., 2009, p.59). Voor initiatieven die langer bestaan is er een risico dat participanten zich de start van het initiatief minder goed herinneren: dit is echter niet geheel te voorkomen omdat voor het onderzoek zowel de start als het voortbestaan van het initiatief meegenomen wordt en hier enige tijd tussen zit. Er is gezocht naar initiatieven die zo recent mogelijk hebben plaatsgevonden of nog voortbestaan.
- Het burgerinitiatief bevindt zich in een stedelijke omgeving. Dit criteria is opgesteld om de cases makkelijker met elkaar te kunnen vergelijken. Een stedelijke context verschilt in veel opzichten van een plattelandsomgeving. Bovendien is de aangehaalde literatuur in hoofdstuk 2 vooral gebaseerd op ervaringen van stedelijke gebieden.
- Het onderzoek wordt gedaan binnen de context van een stage bij de provincie Gelderland. De provincie wil de resultaten gebruiken om haar eigen beleid aan te scherpen. Daarom is ervoor

gekozen om ook cases te selecteren buiten Gelderland. Op deze manier zijn de resultaten van het onderzoek vernieuwender voor de provincie, dan wanneer alleen burgerinitiatieven binnen de provincie zouden worden onderzocht. De nieuwe informatie kan helpen om scherper te krijgen wat de houding van een lokale overheid voor impact heeft op het burgerinitiatief.

### ***Geselecteerde cases***

Op basis van bovenstaande criteria is gezocht naar burgerinitiatieven die passen binnen dit onderzoek. Daarbij is gebruik gemaakt van internet en van het netwerk van de onderzoeker om aan de juiste initiatieven te komen. In bijlage 1 is een overzicht met een aantal burgerinitiatieven die ook overwogen zijn om te onderzoeken, maar om uiteenlopende redenen uiteindelijk niet zijn gekozen.

#### *Daalsepark, Utrecht*

Het Daalsepark is een idee van bewoners uit de Daalsebuurt in Utrecht. Bij de herinrichting van het stationsgebied is de ligging van de ontsluitingswegen rondom de Daalsebuurt veranderd. Hierdoor is een braakliggend terrein ontstaan waar iets mee moest gebeuren. Het idee van de gemeente was om hier woningbouw te realiseren. Bewoners zijn echter in actie gekomen om dit te voorkomen door middel van het creëren van een park. Intussen hebben bewoners het terrein verder ingericht met onder meer beplanting en bankjes. De komende jaren willen zij het terrein verder ontwikkelen tot een echt park. Daarnaast zijn de initiatiefnemers door de gemeente uitgenodigd om samen na te denken over de toekomstige inrichting van het Daalsepark.

#### *Groene Spoor, Amersfoort*

Het Groene Spoor is een initiatief dat zich hoofdzakelijk concentreert op de Wagenwerkplaats in Amersfoort. Hier werden in het verleden treinstellen van de Nederlandse Spoorwegen gerepareerd, maar in 2000 werd het terrein gesloten. Inmiddels zijn de industriële gebouwen gerestaureerd en verhuurd, maar mag het braakliggende terrein eromheen nog niet bebouwd worden vanwege de vervuilde grond. Na jaren van zoeken is er in 2007 besloten dat er hier onder andere ruimte zou komen voor burgerinitiatieven. Een groep Amersfoorters die enthousiast waren om het terrein groener te maken, is in 2008 begonnen met het Groene Spoor. Het idee is om van de westpunt van het terrein naar het Eemplein door middel van deelprojecten een groene verbinding te creëren. Deze projecten bestaan onder andere uit het beplanten van de corridor en stadslandbouw. Het Groene Spoor is aangesloten bij de kleine regiegroep, waarin bewoners, gebruikers, gemeente Amersfoort en de NS samen overleggen over de ontwikkeling van het terrein. Vanaf 2018 zal er in fasen gebouwd gaan worden op de Wagenwerkplaats, waardoor het Groene Spoor een andere rol zal krijgen.

#### *Schoonenburg, Ede*

De Schoonenburg is een buurt in Ede. In een deel van deze buurt heeft het initiatief plaatsgevonden, waarbij het met name ging om het groener maken van de woonomgeving. Als onderdeel van de herstructurering van de wijk Veldhuizen waaronder Schoonenburg valt, werd de buurt?? door de gemeente opnieuw ingericht. Bewoners waren echter ontevreden over de herinrichting. Twee initiatiefnemers hebben met medewerking van de wijkcoördinator een plan gemaakt om de ruimtelijke kwaliteit te vergroten. De wijkcoördinator heeft dit gedeeltelijk gefinancierd. Dit plan is samen met buurtbewoners uitgevoerd en bestond onder andere uit het plaatsen van nieuwe

plantenbakken en deze vullen met beplanting, het beplanten van een plantsoen en het aanleggen van een stuk parkeerterrein. Na de uitvoering van het plan bestaat het initiatief vooral uit het onderhoud van het groen. Na de uitvoering van het plan is er tussen buurtbewoners echter onenigheid ontstaan over de vraag of er gevoetbald mag worden op het plantsoen. Deze onenigheid had tot gevolg dat het onderhoud door geen van de buurtbewoners meer gedaan werd, waardoor het inmiddels versimpelde plantsoen nu weer onderhouden wordt door de gemeente Ede.

#### *Oosterheide, Oosterhout*

De gemeente Oosterhout besloot in 2014 om een gedeelte van de plantvakken met heesters te veranderen naar grasvelden. In de wijk Oosterheide is door een bewoner het initiatief ondernomen om meerdere van deze plantvakken in te zaaien met bloemen die bijen helpen. Van deze plantvakken is uiteindelijk één plantvak door de gemeente aangewezen als geschikte locatie hiervoor. Het initiatief is echter niet van de grond gekomen, doordat de bewoner ontevreden was over het functioneren van de gemeente in de aanloopfase en het initiatief heeft gestopt. Dit burgerinitiatief is de referentiecasi. Vanwege het karakter van de case study en het feit dat één initiatiefnemer het hele initiatief droeg, zijn voor deze case alleen de initiatiefnemer en een betrokken medewerker van de gemeente benaderd.

### **3.3 Dataverzameling**

#### **3.3.1 Interviews**

Voor het verzamelen van de data zijn interviews gebruikt. De ervaringen en de motivatie voor het handelen van personen die invloed hebben op burgerinitiatieven, kunnen alleen worden begrepen door hen er direct naar te vragen. Interviews bieden de kans om hun mening te horen en hun perspectief te zien (Creswell, 2009, p. 190; Bryman, 2012, p.399). De interviews zullen belangrijke inzichten geven vanuit de betrokkenen bij de burgerinitiatieven (Yin, 2009, p. 108). Juist de relatie tussen bewoners en gemeente in het verleden heeft grote invloed op het vertrouwen, dus is het van belang deze mee te nemen in de dataverzameling. Een andere reden om te kiezen voor het interview is doordat gebeurtenissen in het verleden kunnen worden gereconstrueerd in het gesprek (Bryman, 2012, p. 495; Creswell, 2009, p. 191). Vertrouwen in de lokale overheid wordt onder meer gevoed door eerdere interacties tussen burgers en de lokale overheid (zie paragraaf 2.6). Daarom is het vragen naar deze relatie door de tijd heen van belang. Belangrijke inzichten over gebeurtenissen zullen naar boven komen.

#### ***Aanpak interviews***

Bij de interviews is zoveel mogelijk voorinformatie verzameld door middel van het doorlezen van beleidsdocumenten. Van de meeste initiatieven was echter weinig tot geen officiële documentatie terug te vinden, wat het maken van een aanvullende inhoudsanalyse niet mogelijk maakte. De onderzoeker is in de meeste gevallen naar de participanten toegegaan om het interview af te nemen. Doordat de interviews bij de bewoners zelf werden gehouden, bood het voor de onderzoeker de mogelijkheid om de openbare ruimte waar het initiatief zich in bevindt ook te kunnen zien. De context van het initiatief kon zo beter worden begrepen. Hoewel bij de interviews een logische opbouw is getracht te volgen, is niet vooraf exact vast te leggen hoe het interview zal verlopen. Dit is in grote

mate afhankelijk van de gegeven antwoorden. Er is daarom sprake van een semi-gestructureerd interview. Hierbij worden de inhoud van vragen en de volgorde ervan voorbereid (Boeije, 2009, p.267). Wanneer opvallende punten naar voren kwamen in een interview is hier bij een volgende interview binnen hetzelfde initiatief ook op doorgevraagd. Toch staat niet alles vast: er blijft veel ruimte voor een natuurlijk verloop van het gesprek. Doordat het interview niet volledig gestructureerd is, kan de participant meer invloed uitoefenen op de inhoud en het verloop van het interview (De Goede e.a., 2009, p.53). Deze ruimte biedt ook meer mogelijkheid om het perspectief van de participant te begrijpen, en om belangrijke informatie wat betreft het burgerinitiatief mee te nemen in de analyse. Het kan gaan om informatie die vooraf wellicht niet verwacht was op basis van de wetenschappelijke literatuur. De vragen tijdens het interview zijn zoveel mogelijk open gesteld, zodat de participant niet wordt gestuurd in de antwoorden. Opvallende punten in het interview zijn opgeschreven op memo's, zodat hier bij volgende interviews en bij de analyse aandacht aan kon worden besteed. Het gaat om nieuwe inzichten en ideeën (Boeije, 2014, p. 109).

Om ervoor te zorgen dat wel alle vragen gesteld zijn om voldoende data te verzamelen voor de onderzoeksvragen, is er een topiclijst opgesteld. Daardoor is gecontroleerd of door het gesprek heen alle vragen aan bod zijn geweest. De topiclijsten zijn ingegeven door de theorie en de onderzoeksvragen die daaruit voortvloeien. De topiclijsten zijn verschillend per participant: de vragen naar de burgers toe zijn anders dan aan de ambtenaren. Bij de eerste groep gaat het vooral om de dynamiek van vertrouwen in de gemeente, terwijl het bij de tweede groep vooral gaat om waarom bepaalde beslissingen zijn genomen. De topiclijsten zijn terug te vinden in de bijlage.

De interviews zijn opgenomen. Hier is aan het begin van het interview toestemming voor gevraagd aan de participant. Door de interviews op te nemen is er tijdens de gesprekken aandacht voor de participant en diens antwoorden. Dit helpt om te herkennen wanneer er doorgevraagd of juist samengevat dient te worden. Bovendien zijn de antwoorden volledig terug te luisteren, wat de analyse van de interviews betrouwbaarder maakt. Door het transcriberen van de interviews kan de analyse door middel van codering worden uitgevoerd.

In plaats van een persoonlijk interview, is naar twee participanten een vragenlijst per e-mail toegestuurd. Dit had als reden dat de participanten onvoldoende mogelijkheid zagen voor een persoonlijk interview. Om toch hun perspectief mee te kunnen nemen, is dit door de onderzoeker als oplossing aangedragen. Een minpunt van deze vorm van interviewen is dat er niet doorgevraagd kon worden op de antwoorden. Wel is expliciet aangegeven dat de participanten hun antwoorden en perspectief over de rol van vertrouwen in gemeenten konden aanvullen, wanneer zij de antwoorden op de gestelde vragen daarvoor niet toereikend vonden. Tot slot heeft één interview telefonisch plaatsgevonden, waarbij wel mogelijkheid was om door te vragen.

### ***Operationalisering***

Een aantal theoretische begrippen die in de wetenschappelijke literatuur worden gebruikt, zijn niet geschikt om te gebruiken in de vragen in de interviews. Daarom zijn deze begrippen geoperationaliseerd: de vragen zijn concreter gemaakt en in begrijpelijk verwoord (Hox, 2009, p.141):

- In de Nederlandse context is de lokale overheid de gemeente. In de interviews is dan ook gevraagd naar het vertrouwen richting de gemeente.

- Het belangrijkste begrip in dit onderzoek is vertrouwen. Dit is in de interviews geoperationaliseerd op basis van paragraaf 2.6. Hieruit blijkt dat vertrouwen in de gemeente voortkomt uit eerdere ervaringen die burgers hebben met de gemeente. Dit beïnvloedt de verwachtingen die de bewoners hebben van het gedrag en de keuzes van de gemeente (De Vries et al., 2013). Wanneer de verwachting is dat het handelen van de gemeente een positieve uitkomst heeft voor de bewoners, is er vertrouwen (Edelenbos & Eshuis, 2009). Daarom is er naast de directe vraag aan bewoners hoe hun vertrouwen is in de gemeente (en wat dit doet met hun houding binnen het burgerinitiatief), ook gevraagd naar wat zij in de verschillende fases van het burgerinitiatief verwachtten van de gemeente en welk effect zij verwachtten dat dit op hun zou hebben. Daarnaast zijn er diverse vormen van vertrouwen, zoals terug te vinden bij de typering gegeven door Edelenbos & Eshuis (2009): competence based trust, goodwill trust, cognition based trust en affect based trust. In paragraaf 2.6 wordt toegelicht wat deze typering inhoudt. Bij de analyse is achteraf gekeken of deze typering van toepassing is op de uitspraken over vertrouwen in de interviews en of onderscheid maken tussen deze vormen van vertrouwen van belang was voor een scherpere analyse. In de interviews is wel expliciet gevraagd naar verschil van vertrouwen in individuele ambtenaren en de gemeentelijke organisatie als geheel.
- Het woord autonomie is te vaag om direct te stellen. Uit paragraaf 2.8 blijkt dat met autonomie wordt bedoeld dat burgers achter een initiatief hun eigen handelen kunnen bepalen, in grote mate onafhankelijk van externe partijen. Allereerst is de autonomie van een burgerinitiatief gebleken uit een analyse van het verloop van het initiatief. Er is gebleken of burgers bij het initiatief hun oorspronkelijke ideeën moesten aanpassen door invloed van buitenaf. Bovendien is de autonomie groter wanneer het initiatief ontstaan is vanuit een groep bewoners die elkaar hebben opgezocht. Daarnaast gaat het in belangrijke mate om of autonomie ervaren werd en wordt. Hiervoor zijn een aantal vragen gesteld. Het gaat erom op welke manier bewoners de reactie en betrokkenheid van de gemeente op het initiatief hebben ervaren, of zij ruimte hebben gekregen om creativiteit te gebruiken en hun ideeën tot uitvoering te brengen.
- Als laatste vormen van overheidssteun. Hierbij is gevraagd aan bewoners op welke manier zij hulp hebben ontvangen van de gemeente. Daarbij is ook gevraagd naar de rol van communicatie en waardering vanuit de gemeente.

De operationalisering is ook gebruikt bij de data-analyse om uitspraken in interviews over de praktijk weer terug te vertalen naar theoretische begrippen als vertrouwen en autonomie. In de bijlage is de topiclist van de interviews te vinden, waaruit verder blijkt hoe de begrippen uit de literatuur zijn gebruikt in de vraagstelling.

### **3.3.2 Participanten**

#### ***Type participanten***

Binnen de case studies is door middel van het luisteren naar de participanten data verzameld. Omdat het gaat om het vertrouwen van burgers in de lokale overheid, zijn de meest belangrijke participanten de burgers achter het initiatief. Per case zijn hier een aantal van geïnterviewd. Het is van belang om per case bewoners te interviewen die het initiatief hebben genomen om een project te starten, maar

ook burgers die het initiatief hebben doorgezet, ofwel in leidinggevende rol of als uitvoerder van het burgerinitiatief. Zo kan de rol van de gemeente in zowel het begin als het voortbestaan van het initiatief worden geanalyseerd. In de geselecteerde cases bleek dat in de meeste gevallen de initiatiefnemers het initiatief nog steeds leiden en in veel gevallen ook helpen bij de uitvoering. Door bij de benadering van participanten te vragen naar hun rol in het burgerinitiatief, is bekeken welke personen nog meer nodig waren om het burgerinitiatief van verschillende kanten te kunnen belichten. Zo zijn ook bewoners die niet de initiatiefnemers of leidinggevendenden zijn, ook interessant om mee te nemen in het onderzoek en benaderd. Zo kan worden onderzocht of voor hen vertrouwen in de lokale overheid een grote rol speelt en zo ja, welke.

Om uiteindelijk aanbevelingen te kunnen doen aan lokale overheden én burgers over hoe ze elkaar kunnen helpen om burgerinitiatieven te stimuleren, is het perspectief van de lokale overheid op de gekozen initiatieven interessant. Dit geldt met name voor de keuzes die lokale overheden maken met betrekking tot de autonomie die zij burgerinitiatieven geven, en de manieren van steun die zij wel of niet geven. Om dit perspectief mee te nemen is bij elk initiatief gezocht naar de betrokken ambtenaar bij het initiatief, om ook deze te kunnen interviewen. Bovendien dienen de interviews van de ambtenaren als een middel om een vollediger perspectief te krijgen op de gebeurtenissen per initiatief. Omdat het in dit onderzoek echter gaat om het vertrouwen van burgers in hun gemeente, ligt bij het presenteren van de resultaten de nadruk op het perspectief van de burger.

### ***Gekozen participanten***

Naast de interviews met initiatiefnemers en bewoners, is vooraf en tijdens de verzameling een inschatting gemaakt van welke personen van belang waren voor het onderzoek, om aanvullend te interviewen. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de onderstaande participanten (zie tabel 3.1)

### ***Benadering participanten***

De participanten zijn benaderd door middel van de sneeuwbal methode (Boeije, 2009, p.263). Door per initiatief één bewoner te benaderen, konden gemakkelijk contactgegevens worden gebruikt om ook andere bewoners en ambtenaren binnen het initiatief te vragen om medewerking. Dit gebeurde per e-mail of telefoon. Hierbij is kort toegelicht wat het doel van het onderzoek is en wat de achtergrond is van de onderzoeker. Hiermee wordt voorkomen dat er verkeerde verwachtingen ontstaan (Creswell, 2014, p. 97-98). De eerste bewoners werden gevonden door middel van contactgegevens op het internet of via het netwerk van de onderzoeker.

Tabel 3.1: Geïnterviewde participanten per initiatief

Initiatief	Naam in resultatenhoofdstukken	Functie
<b>Daalsepark</b>	Initiatiefnemer A	Initiatiefnemer
	Initiatiefnemer B	Initiatiefnemer
	Betrokken bewoner	Bewoner die meehelpt met initiatief
	Wijkadviseur	Betrokken ambtenaar bij initiatief als wijkadviseur wijk Noordwest, Utrecht
<b>Groene Spoor</b>	Initiatiefnemer	Initiatiefnemer Groene Spoor, inmiddels niet actief betrokken
	Voorzitter	Voorzitter Groene Spoor, onderdeel van kleine regiegroep. In verleden onderdeel van werkgroep verkenningen Wagenwerkplaats die nadacht over toekomst van de Wagenwerkplaats
	Betrokken bewoner	Bewoner die meehelpt met initiatief
	Projectleider	Ex-projectleider Wagenwerkplaats; actief bewoner Wagenwerkplaats en kleine regiegroep
	Stadsecoloog	Stadsecoloog gemeente Amersfoort
	NS vertegenwoordiger	Verantwoordelijke NS-medewerker naar Wagenwerkplaats toe; onderdeel van kleine regiegroep
<b>Schoonenburg</b>	Initiatiefnemer A	Initiatiefnemer
	Initiatiefnemer B	Initiatiefnemer
	Wijkcoördinator	Als wijkcoördinator aanspreekpunt en betrokken ambtenaar bij ontstaan van initiatief
	Wijkbeheerder	Als wijkbeheerder huidig aanspreekpunt en betrokken ambtenaar bewoners
<b>Oosterheide</b>	Initiatiefnemer	Initiatiefnemer
	<i>Anoniem</i>	Medewerker gemeente Oosterhout

### **Anonimisering**

De resultaten zijn niet geanonimiseerd, tenzij de participant dat wilde. Het is van belang de privacy van participanten te respecteren (Creswell, 2009, p. 99). De mogelijkheid tot anonimiseren is aan het einde van elk interview aangegeven. Hier is door één participant gebruik van gemaakt. Bij de interviews is ook aangegeven dat geschreven stukken gecontroleerd mogen worden door de desbetreffende participant, zodat de participant de keuze kan maken of de uitspraken gepubliceerd mogen worden. Hier is een vier keer gebruik van gemaakt. Om een scherpere analyse te kunnen maken en duidelijke conclusies te kunnen trekken, is het gemakkelijker de diverse rollen van de participanten te kunnen benoemen. Het anonimiseren van antwoorden maakt het lastiger om details te benoemen van uitspraken, omdat deze details ertoe kunnen leiden dat alsnog te herleiden is wie wat gezegd heeft. Deze details kunnen voor de analyse van groot belang zijn. Daarom is geprobeerd

zoveel mogelijk de rollen van de participanten te benoemen, maar de namen van de participanten niet terug te laten komen bij de resultatenhoofdstukken.

### **3.4 Data-analyse**

De data-analyse is gedaan door middel van codering. Allereerst zijn de transcripties volledig doorgelezen. Tijdens de analyse hebben diverse fragmenten uit de transcripties een code gekregen die het thema benoemt van het fragment. Deze stap, de eerste stap, is de open codering. Het biedt een eerste structuur in de data. Diverse codes die verwantschap vertonen zijn uiteindelijk samengevoegd tot categorieën, waardoor er patronen zijn ontdekt (Creswell, 2009 p 186 & 197). Dat laatste gebeurt door transcripties continu met elkaar te vergelijken (Boeije, 2009, p. 269). Er zijn ook codes gesplitst of samengevoegd waar nodig. Bij deze stap (axiaal coderen genoemd) is ook de data onder een code doorgenomen en vergeleken, om zo eerste indrukken uit de data te kunnen opschrijven. De samenhang tussen categorieën inzien door middel van het maken van een codeboom helpt hierbij. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen hoofd- en subcategorieën voor de verdere structurering. Bij de stap van open naar axiaal codering zijn de codes zoveel mogelijk gestructureerd in hoofdcategorieën die passen bij de onderzoeksvragen, om zo een logisch analyse te kunnen maken. Codes die niet binnen de onderzoeksvragen passen, zijn onder andere categorieën geplaatst. Daarnaast zijn er ook codes opgesteld waaronder contextuele informatie is opgenomen die niet meteen gerelateerd is aan vertrouwen, zoals de rol van de participanten en de omschrijving van het burgerinitiatief door de participanten. In de laatste stap van het coderen, het selectief coderen, is de analyse afgerond door de verbanden tussen categorieën bloot te leggen (Boeije, 2014, p. 133). Uiteindelijk is gebleken of op basis van de analyse patronen en gemeenschappelijkheden te herkennen zijn die aansluiten bij de bestaande theorie. Of dit nu wel of niet het geval is, er is in beide gevallen geprobeerd een verklaring te geven op basis van de data-analyse. Op deze manier is inductief gewerkt, om te ontdekken of vanuit de data theorieën gevormd kunnen worden en te analyseren hoe deze zich verhouden tot de beschreven wetenschappelijke literatuur in hoofdstuk 2. In de analyse is ook per case onderzocht welke antwoorden er worden gevonden op de onderzoeksvragen. Vervolgens zijn de cases als geheel met elkaar vergeleken (zie hoofdstuk resultaten). Voor de analyse is het computerprogramma N'Vivo gebruikt, om de data gemakkelijk te structureren en kunnen vergelijken, en daarnaast de indrukken tijdens het analyseren te kunnen noteren in memo's. De codeboom die het proces van data-analyse heeft opgeleverd is terug te vinden in bijlage 4.

### **3.5 Wetenschappelijke kwaliteit**

Bij wetenschappelijk onderzoek is het van belang rekening te houden met de kwaliteit van het onderzoek. Daarbij zijn bij kwalitatief onderzoek met name de betrouwbaarheid en de validiteit belangrijke vereisten (Boeije, 2009). Betrouwbaarheid gaat erover of dezelfde resultaten worden verkregen uit het onderzoek wanneer deze herhaald wordt (Bryman, 2012, p. 46). Validiteit gaat erover of door de gebruikte methoden datgene gemeten wordt wat beoogt wordt te meten, en of uit het onderzoek de juiste conclusies getrokken worden (Bryman, 2012, p.47). Als laatste is het van belang om rekening te houden met de externe generalisering en de ethiek van de participanten.



## **Betrouwbaarheid**

Om de betrouwbaarheid te vergroten, zijn de interviews van tevoren zoveel mogelijk gestructureerd (Boeije, 2009, p.274). Daarnaast zijn de genomen stappen en keuzes in het onderzoek in dit hoofdstuk benoemd. Zo is in te zien hoe er te werk is gegaan en waarom juist op deze manier. Er is sprake van methodische verantwoording. Het gebruiken van transcripties vergroot de betrouwbaarheid, doordat te zien is welke antwoorden gegeven zijn en hoe deze in de analyse zijn verwerkt tot resultaten (Creswell, 2009, p.203). Deze transcripten worden vrijgegeven aan de begeleiders van de Universiteit Utrecht ter controle, en worden vanwege de privacy niet openbaar vrijgegeven. Dit komt ook ten goede van de validiteit. Daarnaast is de codeboom terug te vinden in bijlage 4, om zo het proces van codering inzichtelijker te maken en de betrouwbaarheid van het onderzoek te verhogen.

## **Validiteit**

De benadering in het onderzoek gaat uit van triangulatie, om zo bij te dragen aan de validiteit van het onderzoek (Creswell, 2009, p.201). Dit is gedaan door allereerst diverse cases te gebruiken voor het onderzoek, en daarnaast binnen de cases diverse participanten (zowel initiatiefnemers, bewoners, als ambtenaren) te gebruiken als bronnen. De operationalisering van de moeilijke termen (zie eerder dit hoofdstuk) zorgt ervoor dat er gemeten wordt wat beoogd wordt te meten (Boeije, 2014, p. 150). Tijdens de interviews zijn antwoorden van participanten regelmatig samengevat door de onderzoeker, om er zo zeker van te zijn dat de opgebrachte punten goed worden begrepen en de interpretaties betrouwbaarder te maken. Ook is dit gebruikt om de validiteit te verhogen, door bij de participanten te controleren of de interpretaties van de onderzoeker kloppen (Boeije, 2009, p. 277).

## **Externe generalisering**

Bij een cases study zoals gebruikt in dit onderzoek is het lastig om de resultaten te generaliseren, doordat de context van de case zwaar meeweegt. Het ligt in de lijn der verwachting dat resultaten uit het onderzoek voor vergelijkbare burgerinitiatieven mét een vergelijkbare relatie tussen bewoners en lokale overheid gelijkenissen zullen vertonen en de resultaten van belang kunnen zijn. Daarnaast is, wanneer er duidelijke patronen zijn gevonden in de dynamiek tussen vertrouwen in de lokale overheid en het functioneren van het burgerinitiatief, dit patroon wellicht te generaliseren. Dat is het voordeel van multiple case study: als er in meerdere cases bepaalde resultaten worden gevonden, is het aannemelijk dat deze gegeneraliseerd kunnen worden. Dit zal met verder, uitgebreider onderzoek dan moeten worden vastgesteld. Het gaat in deze vooral leiden tot generalisering die gebruikt kunnen worden voor de theorie (Yin, 2009, p.15).

## **Ethiek**

Het is belangrijk om rekening te houden met de ethiek in het onderzoek. Dit gaat in dit onderzoek met name om de bescherming van de participanten (Boeije, 2014, p.51-55). Praten over vertrouwen in een ander kan een gevoelig onderwerp zijn voor de participant. Het kan zijn dat via de resultaten van dit onderzoek lokale overheden en bewoners in het vervolg anders handelen met betrekking tot het kwalitatief onderzoek. Zo kunnen participanten hun voordeel halen uit de resultaten, doordat ze welke effect een bepaalde manier van handelen heeft. Dit betekent ook dat het gebruikt kan worden

anderen tot bepaalde handelingen aan te zetten, wat niet altijd in het voordeel is van de ander. Participanten hebben hierin de keuze of zij willen dat hun interviews geanonimiseerd worden (zie paragraaf 3.4). In de analyse is zorgvuldig omgegaan met de data. Om de participanten te kunnen laten profiteren van het onderzoek, hebben zij de scriptie ontvangen (Creswell, p. 98). Dit biedt inzicht in wat de relatie is tussen de houding en het handelen van de participanten in relatie tot wat dit uiteindelijk doet met een burgerinitiatief.

## Inleiding resultatenhoofdstukken

---

De volgende 4 hoofdstukken, hoofdstuk 4 tot en met 7, vormen de resultatenhoofdstukken van dit onderzoek. In elke hoofdstuk wordt één van de onderzochte burgerinitiatieven behandeld. Elk hoofdstuk is als volgt opgebouwd: het start met een beschrijving van het burgerinitiatief. Daarna zal een korte conclusie worden gegeven van de rol die vertrouwen in de gemeente heeft op het betreffende initiatief. Vervolgens zullen voor elke deelvraag de resultaten worden behandeld. Per deelvraag wordt eerst de conclusie gegeven, en vervolgens gepresenteerd hoe tot deze conclusie is gekomen. Indien factoren niet gerelateerd aan vertrouwen een grote rol spelen bij het initiatief, wordt er aan het hoofdstuk nog een extra paragraaf toegevoegd: de externe factoren. De resultatenhoofdstukken zijn op alfabetische volgorde geplaatst. Dit met uitzondering van het initiatief Oosterheide in Oosterhout, omdat het hier gaat om de referentiecasse.



## 4. Daalsepark

---

### Samenvatting Daalsepark

Vertrouwen in de gemeente speelt een belangrijke rol voor het ontstaan- en voortbestaan van het Daalsepark. De motivatie om te starten met het initiatief komt voort uit wantrouwen in de bebouwingsplannen van de gemeente in de woonomgeving van bewoners van het Daalsepark. Er is echter geen sprake van individueel wantrouwen in ambtenaren. De initiatiefgroep is gemotiveerd, doordat het verwacht met eigen inzet de gemeente zo te kunnen beïnvloeden dat zij de plannen aan zullen passen. Zolang deze verwachting door de gemeente levend wordt gehouden, blijft er vertrouwen en motivatie vanuit de initiatiefgroep. Deze verwachtingen worden opgewekt door ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het Daalsepark: het is in de fase na het ontstaan daarmee van belang dat er individueel vertrouwen is in deze ambtenaren, om zo uiteindelijk het vertrouwen te voeden dat er een goede uitkomst zal zijn. In het Daalsepark wordt vertrouwen op een aantal manieren opgewekt: met name faciliterende werkzaamheden door betrokken ambtenaren zijn daarin van belang: de wijkadviseur die de initiatiefnemers helpt aan de juiste contacten, uitgesproken steun van ambtenaren en het aanbod van de gemeente om met ontwerpessies samen met de initiatiefgroep plannen te maken voor de toekomst van het Daalsepark. Aanknopingspunten in het gemeentelijk beleid geven ook extra vertrouwen. Regelgeving en slechte communicatie verminderen juist het vertrouwen. Uiteindelijk blijkt ook de ervaren mate van autonomie van belang voor het vertrouwen. Het gaat daarbij in het Daalsepark vooral om de ervaren invloed en de daarbij behorende ruimte voor de ideeën van de initiatiefnemers voor de toekomstplannen van het Daalsepark. Een belangrijke factor voor het Daalsepark is het feit dat het terrein tijdelijk geen bestemming heeft: dit gaf de bewoners de kans om het park deels zelf in te richten.

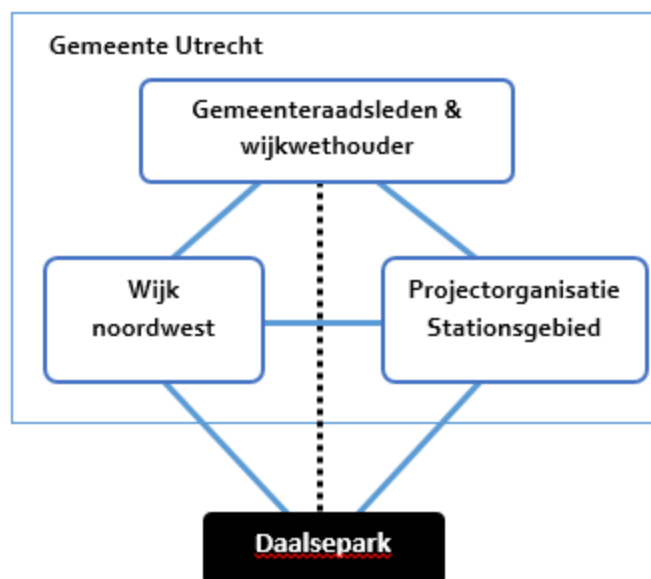
### 4.1 Casebeschrijving

Het Daalsepark ligt ten noordwesten van het oude centrum van Utrecht, tussen de Oude Daalstraat, Amsterdamsestraatweg, de Daalsetunnel, en de Daalsebuurt. Dit terrein is ontstaan door de ontwikkeling van het stationsgebied van Utrecht Centraal. Onderdeel van de ontwikkeling was het aanpassen van de verkeerssituatie. Tot 2014 kruisten de Daalsetunnel, de Amsterdamsestraatweg en de Weerdsingel Westzijde elkaar bij een grote verkeersrotonde, die pal langs de Daalsebuurt liep. Deze rotonde is verwijderd en daarvoor in de plaats zijn twee kruisingen gekomen, waarvoor de rijbanen van bovengenoemde straten ook aangepast zijn. De rijbanen zijn zo verlegd dat er ten zuiden van de Daalsebuurt een braakliggend terrein is ontstaan. De Daalsebuurt wordt begrensd door de Amsterdamsestraatweg, de Daalsetunnel en het spoor, die optreden als fysieke barrières.



Figuur 4.1: Tijdlijn Daalsepark

De gemeente Utrecht heeft studies laten uitvoeren naar de mogelijkheid om de ruimte die is ontstaan te bebouwen met bijvoorbeeld appartementen. Al in 2010 werd de plek als mogelijke bouwlocatie genoemd. Toen een aantal jaren later de verkeersmaatregelen werden aangekondigd, besefte één wijkbewoner dat de wijkbewoners samen iets moesten ondernemen als ze het bouwen tegen wilden gaan. Het was in begin 2014 dat hij probeerde een groep wijkbewoners bij elkaar te krijgen om op deze plek een park te creëren. Dat is begonnen bij het uitleggen van zijn plan op een wijkvergadering. De inzet is om op zijn minst de bomen te behouden. Dit om de kans te verkleinen dat hier inderdaad gebouwd zou worden. Na het presenteren van het idee waren er al snel twee wijkbewoners die mee wilden helpen het initiatief op te starten. Het initiatief begon al terwijl de verkeersmaatregelen nog moesten beginnen.



Figuur 4.2: Organogram Daalsepark

De structuur van de gemeentelijke organisatie speelt een belangrijke rol in het Daalsepark (zie figuur 4.2). Het Daalsepark hoort geografisch gezien bij de wijk Noordwest, één van de tien wijken van Utrecht. Toch is de Projectorganisatie Stationsgebied (POS) verantwoordelijk voor het terrein, omdat dit deel uitmaakt van de ontwikkeling van het stationsgebied. Het bebouwen van het terrein zou de exploitatie van het stationsgebied helpen. De belangen van wijk Noordwest liggen iets anders: zij willen dat de Amsterdamssestraatweg een levendige straat blijft, en ervoor zorgen dat er voldoende groene plekken in de wijk zijn. Vanuit deze positie willen de wijk de mogelijkheden verkennen om tot een kwalitatief goed plan te komen met de bewoners. Uiteindelijk zal het terrein worden overgedragen aan wijk Noordwest. De beide afdelingen hebben echter hun eigen organisatie, en

aparte leidinggevenden. De initiatiefnemers hebben ook contact met gemeenteraadsleden en de wijkwethouder, om hun op de hoogte te houden van de wensen voor het Daalsepark. Uiteindelijk zijn zowel de POS als wijk Noordwest in hun handelen afhankelijk van de beslissingen van de gemeenteraad en wethouder, waardoor dit orgaan een belangrijke rol speelt voor het park.

De afgelopen jaren is het terrein onder andere gebruikt als opslagplek voor de aannemer, en is het nog niet bebouwd. De POS heeft de bewoners aangeboden om op hun kosten een plan te maken samen met een stedenbouwkundige, om zo te komen tot een definitieve bestemming voor het Daalsepark. De initiatiefgroep is op dit aanbod ingegaan. De directeur van het stationsgebied zal samen met de gebiedsmanager van wijk Noordwest de plannen van de bewoners naast die van de gemeente leggen, en daarmee naar de wethouder gaan. Het college van burgemeester en wethouders zal dan een beslissing maken over de toekomstplannen. Hierin zal een afweging gemaakt worden tussen de (financiële) waarde van het bebouwen van het terrein versus de waarde van het behouden van het park.



Figuur 4.3: Onderzochte bebouwingsvariant gemeente Utrecht (Daalsepark, 2016)

In de tussentijd is de initiatiefgroep al bezig gegaan met de inrichting van het park. De aannemer heeft onder andere een wandel- en fietspad in het park aangelegd. De bewoners hebben dit verder ingevuld. Zo hebben zij oude parkeerblokken laten verplaatsen en geschilderd tot schapjes, bloemen ingezaaid, een banner met Daalsepark geplaatst, en zelf bankjes gemaakt en in het park gezet. Ze hebben hiervoor een vast groepje bewoners om zich heen verzameld dat open staat om hieraan mee te werken en het park samen met de gemeente te onderhouden.



Figuur 4.4: Uitzicht op het Daalsepark

## 4.2 Ontstaan initiatief

### Samenvatting

Een gebrek aan vertrouwen speelde een grote rol in het ontstaan van het initiatief. Het gebrek aan vertrouwen speelde echter niet op persoonlijk niveau naar specifieke ambtenaren toe of naar het handelen van de gemeente als geheel. Bewoners verwachtten dat de bebouwingsplannen die de gemeente had voor de buurt een negatieve invloed zouden hebben op hun eigen leefomgeving. Zij hadden wantrouwen in de plannen van de gemeente. Dit is de aanleiding en motivatie geweest voor de initiatiefnemers om het Daalsepark te gaan ontwikkelen, om zo deze plannen te voorkomen.

### Resultaten

De plek waar het Daalsepark is ontstaan, is beschikbaar gekomen door de ontwikkeling en reconstructie van het stationsgebied rondom Utrecht Centraal. De plannen van de gemeente waren om dit op termijn te bebouwen. Een aantal bewoners waren bezorgd over de uitkomsten van deze plannen voor de eigen leefomgeving.

*"Ik heb het plan zelf bedacht, en ik merkte toen ik dat idee ging ventileren dat er meteen meerdere waren die in die richting dachten, in de zin van: we moeten iets met dat stuk. Als we nou niet, tenminste dat vond ik dan, niks doen, we laten het een beetje gebeuren, hebben we straks een plan waar we als stad, politiek of als wijk of buurt iets van mogen vinden, maar dan hebben de plannenmakers het eigenlijk al in een richting gestuurd." (Initiatiefnemer A)*

De bewoners zijn sterk betrokken bij het gebied, omdat zij allen in de directe omgeving wonen van het Daalsepark. De huizen van één van de bewoners heeft zelfs al jaren een sloopvergunning. De



bewoners hebben jaren lang last gehad van zwaar verkeer en van de overlast die het aanpassen van de verkeerssituatie met zich meebracht. In de nieuwe verkeerssituatie zijn de wegen iets verder van de woningen komen te liggen, waardoor er meer ruimte kwam voor groen onder de volwassen bomen die eerder langs de weg stonden. De bewoners hebben de ontstane situatie aangegrepen om zich samen in te gaan zetten voor het ontwikkelen van een park op het braakliggende terrein. Dit in de hoop dat het ontwikkelen van dit terrein de plannen van de gemeente zou kunnen bijsturen, namelijk een plek die hoofdzakelijk groen zou blijven en waar geen plek is voor een grootschalig bouwproject, en het slopen van woningen. De initiatiefnemer met de woning geeft aan dat het burgerinitiatief van essentieel belang was voor de aanpassing van de gemeentelijke plannen:

*Interviewer: "Als ik het goed begrijp dan was dat huis allang weggeweest als jij je niet ingezet had?"  
Initiatiefnemer B: "Denk het wel."*

Het laat zien dat het wantrouwen in de gemeentelijke plannen en grote rol speelt voor de motivatie om zich in te zetten. Er is het besef bij de initiatiefnemers dat eigen inzet hun leefomgeving wellicht groen kan houden, en dat het daarom de moeite waard is om het initiatief te starten:

*"Dus als wij ons er niet tegenaan hadden bemoeid en de gemeente had het gebied niet op zo'n centrale plek gehad, dan was er wel heel iets anders gebeurd, maar niet per se iets positiefs." (Initiatiefnemer A).*

Voor de gesproken bewoner die zelf geen initiatiefnemer is, spelen de plannen van de gemeente Utrecht een ondergeschikte rol. De plannen van de gemeente zijn voor hem niet de aanleiding geweest om zich in te gaan zetten voor het Daalsepark. Pas toen hij eenmaal betrokken was, is het besef dat bebouwing van het terrein slecht voor hem zou uitpakken, een extra motivatie geworden om zich in te zetten voor het Daalsepark

Uit de interviews blijkt niet dat er wantrouwen is in de ambtenaren bij de gemeente:

*Interviewer: "Kun je aangeven hoe je vertrouwen was in de gemeente voor dat dit initiatief begon, met betrekking tot het functioneren naar deze wijk?" Initiatiefnemer A: "Ik heb daar niet echt een heel helder bij, ik denk dat dat niet negatief was, ook niet per se positief, maar zodanig neutraal dat ik dacht van, ik ga hiermee beginnen, ik kan hier en daar wel wat mensen meekrijgen, ook de gemeente, dat moet lukken, dat was een beetje de houding."*

Eén van de initiatiefnemers, die de herontwikkeling van het stationsgebied vanuit interesse volgt, geeft aan dat de economische crisis een belangrijke rol had bij de mogelijkheid om hier een park te ontwikkelen:

*"Maar de crisis was ook in ons voordeel, waardoor er wat temporisering ontstaat. Dat neemt de druk er een beetje af, is een moeilijke tijd." (Initiatiefnemer A)*

De crisis maakte dat er minder gebouwd kon en hoefde te worden, waardoor de gemeentelijke plannen voor wat nu het Daalsepark is niet meteen uitgevoerd zijn. Dit wordt bevestigd door de wijkadviseur:

*"Nou, de markt was op dat moment natuurlijk ook niet zo goed. Het had makkelijk geweest kunnen zijn dat als de markt goed was geweest dat er al iets gestaan had." (Wijkadviseur).*

Doordat het braakliggende terrein geen functie had, was er ruimte voor een tijdelijke functie als park. Dit heeft bijgedragen aan het ontstaan van het park. De letterlijke ruimte die is ontstaan is benut door de groep bewoners. Hierop zal verder worden ingegaan bij het kopje autonomie.

### 4.3 Voortbestaan

#### Samenvatting

Bij het voortbestaan van het initiatief in het Daalsepark speelt vertrouwen in de gemeente een grote rol. De rol van vertrouwen is echter wel heel anders dan bij het ontstaan. Hoewel wantrouwen in de plannen mee blijft spelen als motivatie, is uiteindelijk juist vertrouwen dat de eigen inzet leidt tot betere plannen van belang als motivatie om door te blijven gaan met de plannen. Dit is alleen mogelijk wanneer er ook vertrouwen groeit in de gemeente. Groeiend vertrouwen in de ambtenaren vergroot namelijk ook het vertrouwen in een goede uitkomst van de uiteindelijke plannen van de gemeente. Dit komt doordat bij vertrouwen in de ambtenaren de initiatiefgroep constructief wil en kan samenwerken, en zo meer invloed over het Daalsepark uit kan oefenen bij de gemeente. Juist wanneer er wantrouwen is, blijkt dat bij de bewoners de neiging ontstaat om het initiatief zonder medewerking van de gemeente door te zetten. Dit zou de gemeente echter niet toestaan, waardoor het initiatief op zo'n moment het risico loopt te worden tegengehouden. Hoewel er andere factoren zijn die de motivatie beïnvloeden, is vertrouwen in de gemeente daarmee uiteindelijk wel van groot belang. Zonder het vertrouwen zal het initiatief uiteindelijk stranden, en motivatiefactoren als de gezamenlijkheid van het initiatief ook stoppen. Een belangrijk resultaat is het verschil per ambtenaar. Hun verschillende benaderingen maken ook dat er een groot verschil kan zijn tussen het vertrouwen dat de initiatiefnemers hebben per ambtenaar, en daarmee het voortzetten van het initiatief.

#### ***Effect van wantrouwen***

Het oorspronkelijke wantrouwen in de plannen van de gemeente is nog steeds een motiverend om zich in te blijven zetten voor het Daalsepark. Om de kans dat de gemeente de tijdelijke bestemming van park zal omzetten in een definitieve bestemming te vergroten, blijven zij zich inzetten, omdat er alleen dan perspectief is dat de gemeente haar plannen zal wijzigen:

*"Dus als wij ons er niet tegenaan hadden bemoeid en de gemeente had het gebied niet op zo'n centrale plek gehad, dan was er wel heel iets anders gebeurd, maar niet per se iets positiefs" (Initiatiefnemer A)*

Het laat zien dat bewoners vertrouwen hebben in de eigen mogelijkheid om een verandering in zowel het park zelf als in de plannen voor de toekomst teweeg te brengen. Initiatiefnemer B geeft heel duidelijk aan dat aan het begin van het proces dat hij niet wist wat hij van de gemeente kon verwachten, omdat de gemeente nauwelijks aandacht schonk aan het initiatief van de bewoners en de communicatie slecht was. Daarmee was zowel het vertrouwen in de gemeente zelf als het vertrouwen in een goede afloop niet groot. Dit zorgde ervoor dat hij overwoog een andere, minder constructieve aanpak te kiezen, omdat het gevoel ontstond dat ze geen ondersteuning kregen en het

allemaal zelf moesten doen.

*"Ik dacht van als het zo doorgaat, kunnen we ook maar het beste in zo'n trainingsmodus gaan zitten, want dan traineren we gewoon heen en weer, en dan houden we het op die manier ook wel zo. Als het niet constructief kan, dan gaan we het wel op een andere manier doen, dat dacht ik op een gegeven moment een beetje." (Initiatiefnemer A)*

Hij heeft het erover om elementen in het park te plaatsen zonder toestemming van de gemeente. De bewoners zoeken wel naar mogelijkheden om hun ideeën uit te voeren: liefst met samenwerking van de gemeente en binnen de regels, maar ideeën (daarnaast) gewoon uitvoeren als het niet via de gemeente gaat of het te lang duurt is ook een optie. Zo heeft tijdens de werkzaamheden aan het verkeersknooppunt de aannemer op aanvraag van één van de initiatiefnemers de parkeerblokken verplaatst die nu zijn geverfd als schapjes (door de initiatiefnemer de "guerrillamethode" genoemd).

Bovenstaand fragment geeft weer waarom vertrouwen een grote rol speelt voor het voortbestaan van het initiatief. Doordat het vertrouwen in het handelen van de gemeente op een gegeven moment tot een laag niveau was gezakt, wilde de initiatiefnemer gaan handelen buiten de gemeente om. De wijkadviseur laat echter doorschemeren dat dit de toekomst van het park geen goed zou doen:

*"Je moet op een gegeven moment wel, je moet niet in de tegenstand blijven staan. Want ik merk ook dat, je mag één keer zeuren, of tegenstand hebben, daarna, dat werkt niet meer. Op een gegeven moment is dat uitgewerkt, daar heb je hem of haar weer. Ook raadsleden haken dan af." (Wijkadviseur)*

De gemeente Utrecht heeft uiteindelijk de zeggenschap over de mate van autonomie die de initiatiefgroep krijgt. Wanneer de acties van de groep de gemeente niet zint, zal het initiatief tegengehouden worden.

### **Constructieve houding**

Direct na de bovenstaande uitspraak van initiatiefnemer A, blijkt dat er een kentering plaatsvindt. Wanneer er mogelijkheden zijn voor een constructieve samenwerking zijn, kiest hij hiervoor:

*"Maar, de wijk Noordwest, daar zit in ieder geval nu een goede wethouder, de vorige wethouder was niet zo betrokken, nu wel, en de wijkadviseur, is erg gecharmeerd van het idee. Toen we daar wat meer achter kwamen hoe de rol van de wethouder daarin was, bleek daar ook wel, kregen we ook wel het gevoel van: misschien moeten we meer met de wijk Noordwest optrekken, meer elkaars argumenten hanteren." (Initiatiefnemer A)*

Hieruit blijkt dat het vertrouwen in specifieke ambtenaren groeit, en daarmee ook de verwachtingen voor een goede uitkomst voor het Daalsepark. Dit bleek ook te komen doordat sleutelpersonen binnen de gemeente hun steun uitspraken, zoals de directeur stationsgebied (zie paragraaf 4.4). Doordat de initiatiefnemers nu samenwerken met de gemeente en betrokken worden bij de planvorming voor het definitieve Daalsepark, is de betrouwbaarheid van de gemeente vergroot:

*Interviewer: "Als je zou moet zeggen wat nu je vertrouwen is in het functioneren van de gemeente met betrekking tot het Daalsepark, is dat dan veranderd ten opzichte van toen je begon?"*  
*Initiatiefnemer B: "Hmm, ja ik denk wel dat je wat meer dat je wat meer van elkaar weet, en dat je elkaar ook beter in kan eh, dat de verwachting ook helder is, dus dat werkt gewoon beter."*

Dit creëert vervolgens de verwachting dat deze personen ervoor kunnen zorgen dat de keuze voor de definitieve bestemming van het park in het voordeel van de initiatiefgroep zal zijn:

*Interviewer: "Heb je het idee dat de groene elementen blijven, verwacht je dat de gemeente daarin mee zal gaan?"*  
*Initiatiefnemer B: " We gaan voor een heel park, we gaan voor een bos, dus dan zal er toch wel een park overblijven. Dus groene elementen zullen er zeker zijn."*

De positievere houding komt voort uit het besef dat er ruimte wordt geboden om mee te beslissen over de toekomst van het Daalsepark, door onder andere mee te ontwerpen met de stedenbouwkundige. De verwachtingen worden dan ook actief opgewekt door de gemeente:

*"Hopelijk is de gemeente straks overtuigd dat het plan ook echt ballen heeft en het mooi kan worden. En dan denk ik dat geld geen rol meer speelt. Dat is ook wel duidelijk tegen ons gezegd: kom met kwaliteit, kom met iets stoers, kom met iets moois, en dan kunnen wij ons intern verdedigen. Dan gaan wij ons erachter zetten." (Initiatiefnemer A).*

Het is voor de voortgang van het initiatief uiteindelijk essentieel dat de verwachtingen van de gemeente positief blijven. Uit onder andere het onderstaande fragment blijkt dat vertrouwen in een goede uitkomst ervoor zorgen dat bewoners niet opgeven:

*Interviewer: "In hoeverre speelt het vertrouwen in een goede uitkomst daarin een rol, dat je niet overweegt om te stoppen?"*  
*Initiatiefnemer A: "Het heeft met de uitkomst te maken, van, ik denk dat het wel gaat lukken."*

Het belang van vertrouwen in de ambtenaren komt nog eens naar voren in het volgende fragment uit het interview van dezelfde initiatiefnemer, waarin hij spreekt over één van de ambtenaren binnen de wijk Noordwest:

*"Maar ik heb wel tegen haar gezegd dat ik er zo in sta, dat het een delicaat verhaal is: ik sta er achter, maar kan er niet altijd achter blijven staan. Er is een punt dat het ook stopt. Ik zeg dat ook om hun te motiveren om het serieus te nemen, laat het niet wegzakken, want mensen uit de Daalsebuurt zijn vasthoudend, maar zijn niet gek. Op een gegeven moment, moet er perspectief zijn. Als er geen perspectief is, ben je ze kwijt." (Initiatiefnemer A).*

Het is het vertrouwen in een goede afloop dat de initiatiefgroep gemotiveerd houdt om zich in te zetten voor het initiatief. Deze goede afloop komt voort uit een positieve verwachte verandering in het handelen, en dus het vertrouwen in de gemeente.

### **Verschil tussen ambtenaren**

Het maakt voor het opwekken van vertrouwen bij de initiatiefnemers veel uit wie de persoon is met wie zij te maken hebben:

*"Ja het hangt af van de personen, het karakter: in de zin van, zijn het mensen die je in die zin vertrouwt dat ze iets voor je kunnen betekenen? Niet in de zin van dat je ze vertrouwt, zoals je je familie vertrouwt, maar meer in de zin van als die persoon iets wil betekenen, vertrouw je erop dat die dat ook gaat doen."*  
(Initiatiefnemer A)

Het verschil tussen de benaderingen van ambtenaren binnen de gemeente speelt in het Daalsepark een grote rol. De initiatiefnemers zoeken die ambtenaren op waarbij ze verwachtingen hebben dat die zich voor hun doelen wil inzetten en hen zal helpen. Bij de ene ambtenaar is er meer mogelijk dan bij de ander, waardoor het vertrouwen in de één ook groter is dan in de ander. Doordat het Daalsepark zowel in het stationsontwikkelingsgebied ligt als in de wijk Noordwest, zijn de verwachtingen voor de bewoners in het verleden wel eens onzeker geweest. De uitspraken en hulp van één ambtenaar maakt immers nog niet dat ze mogen vertrouwen op een goede uitkomst voor het Daalsepark, omdat er meerdere ambtenaren gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het gebied. De wijkadviseur bevestigt dat de ene ambtenaar enthousiaster is over het Daalsepark dan de ander.

### **Motivatie**

Waar de motivatie om een initiatief te starten een direct gevolg is van het wantrouwen in de plannen van de gemeente, worden de motivatieredenen na deze eerste fase breder. De motivatie om zich in te zetten zit hem niet alleen in het inzetten voor de eigen leefomgeving. Dit is wel de belangrijkste motivatiereden, maar de bewoners worden ook gemotiveerd om andere redenen. Ze gaan door omdat het leuk is om samen met een project bezig te zijn, contact met buurtgenoten op te bouwen om gedurende het project kleine resultaten te zien. Resultaten boeken is mogelijk, juist door het samen te doen.

*"Nou ja het motiveert, maar het helpt ook gewoon enorm om te kunnen laten zien dat het helpend is om zo'n ruimte te kunnen verbeteren, daar gaat het over. Je kan heel lang praten over planten, maar het gaat erom dat het heel snel er heel mooi uit komt te zien."* (Initiatiefnemer B)

Niet alleen de direct omwonenden, ook de achterban van buiten de buurt vindt het belangrijk om de bomen en het groen in het Daalsepark te bewaren. Voor de buurtbewoners is dit een extra duw in de rug om door te gaan met het project. Eén van de initiatiefnemers beschrijft dat de moeite die er is om iets voor elkaar te krijgen, juist een extra motivatie geeft om door te gaan. De initiatiefnemer beschrijft dat de locatie van het park het niet makkelijk maakt om de plannen naar de hand te zetten van de bewoners. Maar aan één kant van het Daalsepark is bewoning, wat maakt dat het aantal omwonenden relatief laag is. Bovendien bevindt het Daalsepark zich op de grens tussen het stationsgebied en wijk Noordwest, waartoe de Daalsebuurt behoort. Dat maakt dat het niet altijd duidelijk is bij wie de bewoners moeten zijn als ze iets willen regelen bij de gemeente.

*"Maar je hebt maar een paar straten, een hoekje, die zich hard moet maken voor dat stuk. Want de overkant doet het niet. Dat maakt het wel lastig vind ik hoor, want dan zeggen ze van "Hoeveel mensen heb je dan achter je staan?". Nou, plenty! Maar het zou anders zijn als je rondom mensen had. Dan heb je vier of vijf keer zoveel. Het maakt mij eigenlijk alleen maar fanatieker. We hebben het heel moeilijk, we doen ons best al."* (Initiatiefnemer A)

Opvallend is het verschil tussen de initiatiefnemers van het Daalsepark en de gesproken bewoner die zelf geen initiatiefnemer is. Zoals beschreven halen de initiatiefnemers hun motivatie bij het ontstaan van het initiatief uit het wantrouwen in de plannen van de gemeente en de daaraan gekoppelde bezorgdheid voor de toekomst van hun woonomgeving. Pas wanneer het initiatief ook daadwerkelijk op gang komt wordt bijvoorbeeld de factor "het samen doen" deel van de motivatie om zich in te zetten. Bij de betrokken buurtbewoner die geen initiatiefnemer is, geldt dit juist andersom. De meest belangrijke motivatie is omdat het leuk is:

*"De bankjes worden heel veel gebruikt, dat vind ik hartstikke leuk en de schaapjes, ik vind dat echt briljant, maakt het heel herkenbaar. Die kinderen die vinden het prachtig, iedereen vind het prachtig. Ik heb veel getekend en geschilderd en daarom vind ik het ook leuk om dat te doen." (Betrokken bewoner).*

Desgevraagd laat hij wel weten dat de plannen om het Daalsepark te bebouwen een extra motivatie zijn om zich in te zetten voor het park, maar hij geeft ook toe dat hij niet zelf het initiatief zou hebben genomen om een park te ontwikkelen:

*"Dat is ook wel een reden dat ik gezegd heb van als we iets willen doen, dan moeten we het nu doen. Als ik daar aan bij kan dragen, dan wil ik dat zeker doen. Dat heeft zeker meegespeeld. Dat gaat eigenlijk vanuit de buurt naar de gemeente. De gemeente heeft mij nooit benaderd." (Betrokken bewoner).*

Pas in deze fase, het voortbestaan van het initiatief, wordt voor hem wantrouwen in de gemeentelijke plannen een motivatiereden. Ook hij wil zich inzetten om zo de plannen aan te passen en een groene leefomgeving te behouden.

### **Externe factoren**

Als laatste zijn er ook een aantal andere factoren die worden genoemd die helpen om het initiatief van het Daalsepark te laten slagen. Uit de beschrijvingen van de bewoner en de wijkadviseur blijkt bijvoorbeeld dat het karakter van de initiatiefnemers van belang is:

*"Initiatiefnemer (A) heeft denk ik overal de juiste mensen wel te pakken gekregen om het voor elkaar te krijgen, en dat doet hij gewoon heel goed." (Betrokken bewoner)*

De wijkadviseur geeft aan dat een initiatiefnemer vooral ook doorzettingsvermogen moet hebben om een initiatief doorgang te laten vinden:

*"Je moet je niet meteen door weerstand of een nee van een ambtenaar of wat dan ook uit het veld laten slaan. Zelfs een nee van de wethouder kun je proberen, bijvoorbeeld via de raadsleden, een ja laten worden. [...] Je moet af en toe ook echt eigenwijs zijn." (Wijkadviseur)*

Daarnaast blijkt dat de binding met het Daalsepark gedurende het initiatief is gegroeid. Niet alleen van de initiatiefnemers, maar volgens één van de initiatiefnemers hechten ook andere buurtbewoners én zelfs mensen van buiten de buurt zich aan het Daalsepark. Met name het plaatsen van de schaapjes wordt hierin van belang geacht, omdat dit de herkenbaarheid van het park vergroot.

## 4.4 Ondersteuning

### Samenvatting

Er zijn een aantal vormen van ondersteuning die de initiatiefnemers van de gemeente hebben ervaren, of juist wilden hebben en niet hebben ervaren. Niet elke vorm van steun had expliciet invloed op het vertrouwen van bewoners in de gemeente. Dit geldt voor het uitspreken van waardering voor het initiatief door gemeenteambtenaren of bestuurders, omdat het uitspreken van waardering nog geen concrete handvatten geeft om te verwachten dat de gemeente ook positief gaat handelen. Onderstaande vormen van steun doen wel iets met het vertrouwen naar de gemeente toe: regelgeving vermindert vertrouwen, terwijl open communicatie vanuit de gemeente, faciliteren van het initiatief en ondersteuning van ambtenaren vertrouwen opwekt. Ook gemeentelijk beleid waarin overeenkomsten zitten met de wensen van de initiatiefgroep, wekt vertrouwen.

### Communicatie

De communicatie in de beginfase van het initiatief van de gemeente Utrecht uit werd door de bewoners als slecht ervaren:

*"Wat je merkt is dat er heel weinig communicatie is vanuit de wijk en de gemeente over de plannen, dat wisten ze zelf eigenlijk ook niet." (Initiatiefnemer B)*

Initiatiefnemer B geeft heel duidelijk aan dat aan het begin van het proces hij niet wist wat hij van de gemeente kon verwachten, omdat de gemeente nauwelijks aandacht schonk aan het initiatief van de bewoners en de communicatie slecht was. Het vertrouwen in een goede afloop was daarmee niet groot. In paragraaf 4.3 is al ingegaan op wat dit verminderde vertrouwen door slechte communicatie uiteindelijk voor gevolgen had voor het voortbestaan van het initiatief.

### Regelgeving en financiële ondersteuning

Regelgeving is niet een vorm van steun of juist tegenwerking die door de bewoners veel wordt genoemd in de interviews. Voor initiatiefnemer B geldt dat ze al jarenlang te maken heeft met regelgeving door de sloopvergunning op haar huis. De relatie met vertrouwen wordt hierin echter niet geheel duidelijk. Wel vindt ze dat er binnen de regels die er zijn ruimte gezocht moet worden:

*"Het zou naar mijn idee, dat is ook mijn werk, dat je met die regels, kijkt naar de mogelijkheden. Is een andere manier dan iets bedenken en continu afgeknauwd worden vanwege de regels, want als je zegt, welke regels zijn er, en wat is er dan haalbaar, waar loop je tegenaan, waar gaat het écht over?" (Initiatiefnemer B)*

Uit bovenstaande passage blijkt wel dat regelgeving haar geen goed doet, maar het zegt niet per se iets over de verwachtingen naar de gemeente in de toekomst toe, en dus ook weinig over wat het doet met vertrouwen. In de interviews blijkt ook dat de initiatiefnemers financiële ondersteuning hebben ontvangen voor een aantal deelprojecten van het Daalsepark. Wat hierbij opvalt is dit juist wel aan procedures wordt gerelateerd. Het kost veel tijd en werk om een subsidie aan te vragen die

voldoet volgens de voorwaarden van de gemeente. Deze voorwaarden worden gezien als strikte regelgeving die de eigen creativiteit beperkt:

*"Het initiatievenfonds, de gemeente timmert dat dicht, omdat dat subsidie is. Hele zware wet. Voor een heel klein ding wordt een enorm ding opgetuigd. Dat is allemaal zo leuk niet, hoor. Nee, wat dat betreft heeft de gemeente in de burger geen vertrouwen. [...] Het initiatievenfonds, het biedt je mogelijkheden, maar het is een enorm bureaucratisch ding." (Initiatiefnemer A).*

Subsidies voor bijvoorbeeld het plaatsen van bankjes in het park, zeggen nog niks over de definitieve bestemming van het Daalsepark. De subsidie wordt wel gewaardeerd, maar het verhoogd daarmee niet het vertrouwen dat de gemeente uiteindelijk het park tot een definitieve bestemming maakt. De enige financiële ondersteuning die wél vertrouwen opwekt is het budget dat is gegeven om te sparren met een stedenbouwkundige. Dat wordt hieronder verder toegelicht onder het kopje faciliteren. De wijkadviseur geeft aan dat deze regelgeving er is ter bescherming van zowel de gemeente als de burger, omdat zij verantwoordelijk is voor de publieke ruimte. Hij geeft aan dat manoeuvreren binnen deze regelgeving nodig is om ruimte te creëren voor het initiatief.

### **Faciliteren**

Er zijn een aantal andere manieren waarop de gemeente de bewoners ondersteund in hun initiatief. Zo helpt de wijkadviseur de initiatiefnemers aan de juiste contacten om het initiatief verder te helpen en fungeert hij volgens initiatiefnemer A als klankbord. Dit helpt om het initiatief verder te helpen, en creëert daarmee verwachtingen in een goede afloop.

Mondelinge ondersteuning van personen binnen de gemeente is ook een belangrijke factor. Het feit dat de bewoners geholpen worden door onder andere de wijkadviseur, een wethouder en de directeur van het stationsgebied, voelt als een steun in de rug en vergroot de verwachting dat het Daalsepark een definitief park wordt. Des te meer doordat deze personen in zowel de wijk Noordwest en de ontwikkeling van het stationsgebied functioneren: de twee afdelingen binnen de gemeente Utrecht die van belang zijn voor het Daalsepark. Zij kunnen vervolgens de politiek beïnvloeden. Dit proberen de initiatiefnemers zelf ook te doen. De gemeente heeft de bewoners aangeboden om een plan te ontwerpen, samen met een architect. Deze ontwerpessies worden betaald door de gemeente Utrecht. Dit wordt gezien als een grote ondersteuning. Het geeft de mogelijkheid voor de bewoners om mee te denken over de toekomst van het Daalsepark en invloed uit te oefenen. Dit geeft positieve verwachtingen voor de uitkomst, omdat het de kans groter maakt dat samen een ontwerp maken leidt tot een groene uitkomst.

### **Beleid**

De meest belangrijke ondersteuning als het gaat om het begrip vertrouwen is in het Daalsepark de ondersteuning die de bewoners vinden in het beleid. Alhoewel zij wantrouwen hebben in de uitkomsten van het oorspronkelijke plan voor het gebied, vinden zij in andere beleidsdocumenten van de gemeente Utrecht ondersteuning voor hun ideeën. Juist met deze documenten proberen zij de gemeente te overtuigen van hun gelijk:



*"Het collegeprogramma geeft ook op diverse vlakken aan dat er buurtinitiatieven moeten worden gesteund, daarnaast moet groen en blauw gestimuleerd worden, daar is dit voorjaar weer een stuk over gekomen. Allemaal dingen die onze zaak promoten. [...] Ons idee is behoud van de bomen, eventueel toevoeging van horeca of een paviljoen of wat lichte winkeltjes daar in het midden. Dus niet bomen kappen om ruimte te maken, maar bestaande ruimte inzetten. En dat is ook iets wat de wijk [Noordwest] wil, maar het moet wel de Amsterdamsestraatweg helpen. Nou daar zijn we ook voor, dat kan heel goed samengaan." (Initiatiefnemer A).*

Deze uitspraken wijzen erop dat het beleid het vertrouwen in een goede afloop vergroten. Er is een gedeeld belang van gemeente en bewoners, alleen zullen de algemene beleidsdocumenten toegespitst moeten worden op de locatie van het Daalsepark. Ook op de website worden verschillende fragmenten uit beleidsdocumenten aangehaald waarbij wordt vermeldt dat het Daalsepark een invulling kan zijn van deze ambities (Daalsepark, 2016).

## 4.5 Autonomie

### Samenvatting

Ervaren autonomie wekt voor de bewoners vertrouwen op. In de beginfase van het initiatief werd er nauwelijks ruimte ervaren, wat de verwachtingen van de gemeente laag maakte. De ervaren autonomie wat betreft het daadwerkelijke inrichten van het park met bijvoorbeeld banken is nooit heel groot geworden. Toch is in dezelfde tijd het vertrouwen in de gemeente wel gegroeid: dit komt niet omdat autonomie geen invloed heeft op het vertrouwen, maar omdat de initiatiefgroep wel steeds meer ruimte ervoer om mee te beslissen over de toekomst van het Daalsepark, en daarmee vertrouwen kreeg in een goede uitkomst van de uiteindelijke plannen.

### Resultaten

In het begin van het initiatief werd er geen medewerking ervaren van de gemeente, en werd er dus ook niet expliciet ruimte gegeven aan de bewoners om hun plannen voor het tijdelijke park te realiseren. Dit maakte het vertrouwen in de gemeente slechter. Dit heeft onder meer te maken met de slechte communicatie in de beginfase van het initiatief, zoals was te lezen in de vorige paragraaf.

Dat het Daalsepark op dit moment een tijdelijk karakter heeft en er voor het Daalsepark nog geen definitieve bestemming is vastgesteld, geeft zowel mogelijkheden als beperkingen. Het is in elk geval van groot belang voor de mate van autonomie. Wanneer er al een definitieve bestemming was geweest, had het initiatief waarschijnlijk niet kunnen ontstaan, doordat het gebied bebouwd zou gaan worden. Dat het gebied tijdelijk braak ligt maakt dat de gemeente het toelaat dat bewoners hier initiatieven ondernemen en hen enige autonomie verschaft:

*Interviewer: "Dus omdat er nu nog niet een heel harde functie op zit, zeggen jullie van: ga je gang maar, binnen bepaalde kaders natuurlijk?" Wijkadviseur: "Ja, binnen bepaalde redelijkheid, volgens mij laten we dat met z'n allen een beetje gebeuren nu. Het is een beetje onbestemd gebied op dit moment."*

Het tijdelijke karakter van het Daalsepark geeft bewoners de ruimte om gebruik te maken van het gebied. Deze ruimte wordt echter maar beperkt gevoeld. Er wordt aangegeven dat parkelementen

plaatsen mogelijk is, maar er mogen geen gebouwen of objecten worden geplaatst die niet zomaar te verwijderen zijn in het geval het terrein ontwikkeld gaat worden door de gemeente:

*"We mogen er niks mee doen, we mogen er ook niks van vinden, want het is nog in ontwikkeling. Dus alle parkachtige dingen, zegt de gemeente: hiep hiep hoera, alleen het budget moet je via het initiatievenfonds krijgen. Groen, onderhoud, nieuw bijzetten kan niet. Ontwerpen al helemaal niet, en dat maakt het ook nog lastig." (Initiatiefnemer A).*

Toch is de ervaren mate van autonomie in deze fase van het proces niet van grote invloed op de bewoners. Dit heeft te maken met het langetermijnperspectief van de initiatiefgroep. De groep wil vooral dat de definitieve bestemming van het park groen zal zijn en hierin haar creativiteit kwijt. In de vorige paragraaf kwam al naar voren dat de bewoners vertrouwen in het uiteindelijke handelen van de gemeente, doordat zij faciliteert, een architect ter beschikking stelt en het beleid aanknopingspunten biedt. Hierdoor is vertrouwen in de gemeente aanwezig. Wat er tot nu toe in het park aan ruimte is voor bijvoorbeeld schapjes en bankjes, heeft niet directe relatie met de verwachtingen voor de uiteindelijke toekomst, en speelt daarmee een ondergeschikte rol in de ervaring van autonomie. Het gaat vooral om verantwoordelijkheid en vertrouwen krijgen van de gemeente wat betreft de toekomst:

*Interviewer: "Heb je het idee dat gemeente je als initiatief verantwoordelijkheid heeft gegeven voor het park?" Initiatiefnemer B: "Nouja, anders hadden ze geen go gegeven. Ik denk als het vertrouwen niet zo gevoeld wordt, om het zo maar te duiden, dat ze ook niet zo in kunnen zien, want het gaat er natuurlijk ook om dat je tot iets krachtigs kan komen wat iedereen begrijpt."*

De bewoners mogen meedenken over de definitieve bestemming, de autonomie om in het park zelf aan de slag te gaan beperkt zich tot de tijdelijke inrichting van het park.

*"Van die partijen die vroeger de lineaire top-down volgden, krijgen wij nu bandbreedte, ruimte en geld om onze variant toe te voegen aan een soort stedenbouwkundige schets." (Initiatiefnemer A)*

Wel is hierbij de kanttekening te plaatsen dat het niet meer om pure autonomie gaat: het handelen van de initiatiefgroep is in een institutionele context geplaatst, waarbij ze niet meer de vrijheid heeft om precies te handelen zoals zij wil. Toch wordt hierin wel autonomie ervaren door de bewoners, en is deze autonomie goed voor het vertrouwen in de gemeente. De wijkadviseur geeft aan dat er een verschil is in de mentaliteit van de gemeente ten opzichte van een aantal jaren geleden, waarin er meer ruimte wordt gegeven voor het initiatief van de bewoners. Hij ziet het belang in van de bewoners eigenaar te laten zijn van hun eigen idee.

*"Vroeger namen wij als gemeente een initiatief over. Een bewoner komt met een heel leuk idee: "Ah, dat is een heel leuk idee!" en dan gingen wij er mee aan de haal, en vervolgens keken we terug en die bewoner was al lang verdwenen en die herkent helemaal niet meer waar wij mee bezig waren." (Wijkadviseur)*

## 5. Groene Spoor

### Samenvatting

Vertrouwen in de gemeente Amersfoort speelt voor het Groene Spoor wel een rol, maar deze is beperkt. De betrokkenen bij het initiatief zijn met name gemotiveerd omdat ze het leuk vinden om het project te ondernemen en bezig te zijn met natuur, wat in het Groene Spoor centraal staat. Een aantal betrokkenen bij het Groene Spoor werkten al eerder met elkaar samen aan de ontwikkeling van het braakliggende terrein van de Wagenwerkplaats, waar het Groene Spoor overheen loopt. De vele relaties en de samenwerking die al aanwezig waren tussen NS, gemeente en burgers op de Wagenwerkplaats hielpen voor het voortzetten van het Groene Spoor, omdat door middel van deze samenwerking resultaten konden worden behaald voor het initiatief. Deze samenwerking houdt onder meer stand door het regelmatige overleg in de kleine regiegroep, waar alle sleutelpersonen van de Wagenwerkplaats samenkomen om te vergaderen. Uiteindelijk gaat het echter vooral om het bereiken van resultaten met het Groene Spoor. Dit motiveert om door te gaan: wanneer de gemeente dit faciliteert, praktische steun biedt en niet tegenwerkt met regelgeving, geeft dit vertrouwen. Daarnaast geeft enige autonomie vertrouwen, zolang deze autonomie niet betekent dat de handelingsvrijheid wordt beperkt omdat het Groene Spoor gemeentelijke taken moet overnemen.

### 5.1 Casebeschrijving

De Wagenwerkplaats is een gebied van ruim 20 hectare in Amersfoort, gelegen tussen het spoor van Amersfoort naar Hilversum en de wijk het Soesterkwartier. Het terrein werd gebruikt voor de reparatie van treinstellen van de Nederlandse Spoorwegen. In 2000 werd het terrein gesloten. Hierdoor bleven een rangeerterrein en een aantal leegstaande, tientallen jaren oude gebouwen over. Mede vanwege de vervuilde grond was het niet mogelijk om het terrein opnieuw te bebouwen. Daarnaast was er door een overschot aan kantoren in Amersfoort geen noodzaak tot bebouwing. Er moest een nieuwe functie gevonden worden voor de Wagenwerkplaats. De gebouwen zijn verhuurd, maar het terrein eromheen lag braak. Tussen 2000 en 2007 is er nagedacht over de toekomst van de Wagenwerkplaats en welke plaats burgerinitiatieven hierin zouden kunnen spelen.



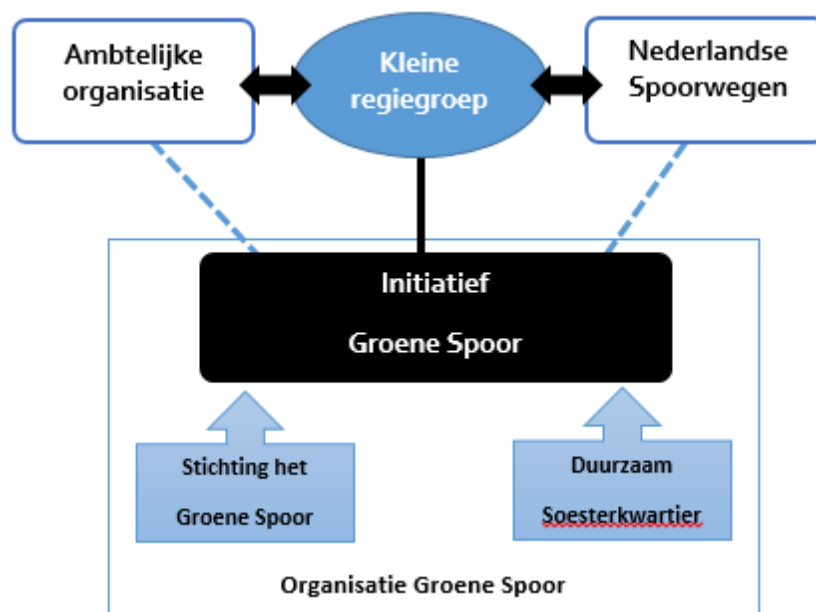
Figuur 5.1: Tijdslijn Groene Spoor

In 2007 was er een grote bijeenkomst in de Rijtuigenloods. Op deze bijeenkomst stonden diverse personen met hun eigen stand met ideeën voor de invulling van de Wagenwerkplaats. Hierbij zijn personen met soortgelijke of verwante ideeën bij elkaar gezet. Dit was ook het geval voor personen met ideeën over vergroening van de Wagenwerkplaats. Zo kwamen een aantal mensen met elkaar in

contact die uiteindelijk samen met het initiatief van het Groene Spoor kwamen, door een aantal van de ideeën aan elkaar te koppelen. Dit maakte de weg vrij voor het ontstaan van het Groene Spoor. De initiatiefnemers achter het Groene Spoor hadden als beeld om een groene lijn te creëren van het Eemplein in het oosten naar het westelijke punt van de Wagenwerkplaats. Deze vergroening heeft op verschillende manieren plaatsgevonden en vindt nog steeds plaats: het beplanten van bermes, het aanleggen van stadstuinen, het plaatsen van een bijenkas, et cetera. Door de vele ruimte op de Wagenwerkplaats is het mogelijk veel van deze ideeën uit te voeren.

Het Groene Spoor is officieel een werkgroep van de Vereniging Duurzaam Soesterkwartier, die zich richt op de leefbaarheid en duurzaamheid van het aangrenzende Soesterkwartier. Daarnaast is er een stichting het Groene Spoor. De bestuursleden worden bij activiteiten ondersteund door bewoners uit het Soesterkwartier en anderen die zich in willen zetten voor groene initiatieven.

Naar verwachting zal in 2018 de eerste bebouwing op de Wagenwerkplaats plaatsvinden. De bewaarde historische gebouwen zullen blijven staan, en daarnaast zullen er vooral woningen ontwikkeld worden. De publieke ruimte van de Wagenwerkplaats zal overgedragen worden aan de gemeente. Deze plannen zijn vastgelegd in het Masterplan, dat begin 2016 is vastgesteld. Hierin zijn enkele ideeën van het Groene Spoor meegenomen. Tegelijkertijd zal het Groene Spoor niet meer voortbestaan op de manier dat het nu doet: de braakliggende terreinen worden volgebouwd, wat zowel letterlijk als figuurlijk de ruimte verkleint om groene projecten uit te voeren.



Figuur 5.2: Organisatie rondom Groene Spoor

Het zentrale bestuursorgaan op de Wagenwerkplaats ist die kleine regiegroep. Hierin findet auf regelmäßiger Basis Überleg statt zwischen dem NS-Vertreter, dem Projektleiter, Bürgern und Benutzern des Geländes, und Entscheidungen werden getroffen. Als Benutzer schließt das Groene Spoor an diesen Überleg an. Der befragte Projektleiter ist inzwischen pensioniert und ist als Bewohner aktiv bei der Wagenwerkplaats. Seit 2014 gibt es einen neuen Projektleiter aus der Gemeinde Amersfoort.

## 5.2 Ontstaan initiatief

### Samenvatting

De initiatiefnemers begonnen het Groene Spoor vanuit de motivatie dat ze het leuk vonden en natuur belangrijk vonden. Wantrouwen in de gemeente of onvrede over de woonomgeving speelde daarbij geen rol. Het initiatief begin jaren 'oo van een bewoner van het Soesterkwartier om gebouwen te behouden, had de weg al geëffend voor nieuwe burgerinitiatieven. Dit oorspronkelijke burgerinitiatief had namelijk nieuwe verhoudingen gebracht tussen de NS, de gemeente Amersfoort en burgers, waardoor er samenwerking was ontstaan. Op deze institutionele context kon het Groene Spoor voortborduren. Er waren al relaties tussen de initiatiefnemers, de gemeente en de NS. Het gaf de ruimte om de ideeën te implementeren. Doordat er veel braakliggend terrein was en er voorlopig niet gebouwd zou worden op de Wagenwerkplaats, was er ook letterlijke en figuurlijke ruimte voor dit initiatief.

### Resultaten

Om te begrijpen welke rol vertrouwen in de gemeente speelde bij het ontstaan van het Groene Spoor, is het van belang om te kijken naar de voorgeschiedenis. Voordat het Groene Spoor gestart werd, is er al veel gebeurd op de Wagenwerkplaats. Na het sluiten van de Wagenwerkplaats besluit de NS een aantal gebouwen te slopen. Deze kreeg een aantal sloopvergunningen toegekend van de gemeente Amersfoort. Eén bewoner van het Soesterkwartier merkte dit op en kwam hiertegen in verzet. Een aantal van deze sloopvergunningen zijn uiteindelijk alsnog geweigerd. Het was wantrouwen in de plannen van de NS die maakte dat deze bewoner zich in ging zetten. Deze groep bewoners zagen de gebouwen als industrieel erfgoed die een nieuwe functie moest krijgen. Rond 2003 wordt er door de gemeenteraad besloten dat er meer ruimte moet komen voor burgerparticipatie – en initiatieven. Door verschillende participanten wordt aangegeven dat het door dit veranderende beleid van de gemeente mogelijk werd om initiatieven op de Wagenwerkplaats te laten plaatsvinden. De voorzitter van het Groene Spoor zegt daarover:

*"En dat is dus echt de verdienste van die projectleider, die heeft gezegd van, ja maar burgerinitiatief is een andere weg, dat is nieuw planologisch beleid, burgerinitiatief daar is geld voor, als er genoeg burgers zijn die dat willen, kunnen we daar geld voor geven." (Voorzitter)*

Hij beschrijft daarmee dat de rol van deze ambtenaar, de projectleider, van belang was omdat hij dit beleid ten uitvoering bracht op de Wagenwerkplaats. De relatie tussen bewoners en de gemeente was in die tijd goed: zij trokken samen op en probeerde de NS te overtuigen van hun idee om ruimte te geven aan creatieve bedrijven in burgerinitiatieven. De voorzitter deed in deze jaren zelf mee met een werkgroep die nadacht over de toekomstige invulling van de Wagenwerkplaats. Er waren vanuit verschillende invalshoeken, zoals studenten en maatschappelijke organisaties ideeën die in diverse werkvormen bij elkaar kwamen en brainstormden over de toekomst van het terrein. Dit was allemaal zonder de NS, terwijl die de eigenaar is.

Waar de NS eerst niet wilde meewerken aan de plannen van bewoners en de gemeente om burgerinitiatieven een plaats te geven, kwam er rond 2007 een kentering in deze houding. De plannen

van de werkgroep verkenningen werden gepresenteerd. De NS beseftte dat deze initiatieven een goede mogelijkheid waren om het terrein tijdelijk op te vullen en bovendien pasten bij de ideeën die ze inmiddels zelf had ontwikkeld. De oorspronkelijke nieuwbouwplannen konden voorlopig nog niet worden uitgevoerd.

Het is tegen deze achtergrond dat het Groene Spoor is ontstaan. De relatie en de samenwerking tussen bewoners en de gemeente Amersfoort was al goed. Het was juist het wantrouwen in de plannen van de NS dat uiteindelijk burgerinitiatieven op de Wagenwerkplaats heeft doen ontstaan. Het initiatief van het Groene Spoor ontstaat niet uit wantrouwen, maar omdat een aantal bewoners van Amersfoort gemotiveerd zijn om het terrein een groene invulling te geven en hiertoe mogelijkheden zien. De initiatiefnemer zegt over de bijeenkomst in de Rijtuigenloods in 2007, toen de basis werd gelegd voor het Groene Spoor:

*"Zo'n tentoonstelling, daar zat enorm veel energie en flow. ik weet wel qua gevoel, dat dat echt zo'n vibe was van: kom jongens we gaan aan de slag!" (Initiatiefnemer)*

De initiatiefnemer geeft aan dat het initiatief door de gemeente goed werd ontvangen. In de ontstaansfase van het Groene Spoor vraagt de projectleider van de Wagenwerkplaats de stadsecoloog van de gemeente om mee te gaan denken in de werkgroep van het Groene Spoor, om het initiatief te helpen met de kennis die zij heeft van de ecologie. De initiatiefnemer die ook deel uitmaakte van deze werkgroep, zegt:

*"Zij was meer inhoudelijk deskundig betrokken. Dat helpt natuurlijk als je weet dat er 250 verschillende plantensoorten zitten, waarvan enkele zeldzame op de rode lijst, dat je dan ook in de onderhandelingen kan aangeven van joh, dit moet je niet zomaar bebouwen. Daar moet je wel even over nadenken of een alternatief bieden. Dus dat soort inhoudelijke dingen helpt daar zeker wel bij." (Initiatiefnemer)*

De initiatiefnemer en de stadsecoloog kenden elkaar al, omdat de initiatiefnemer eerder als ambtenaar werkte voor de gemeente Amersfoort. Hierdoor was er al persoonlijk vertrouwen aanwezig: er was geen reden om de ander *niet* te vertrouwen. Dat maakte de samenwerking makkelijker en gaf korte lijntjes, wat ten goede kwam voor het functioneren van het initiatief.

### 5.3 Voortbestaan

Voor het voortbestaan van het Groene Spoor is het van invloed dat er vertrouwen is in de gemeente. Zo loopt het initiatief beter zolang er vertrouwen is dat de gemeente de ideeën wil ondersteunen. Daarnaast is er sprake van veel overleg en samenwerking. De ambtenaren die zich bezig houden met het Groene Spoor proberen het initiatief ook binnen de gemeentelijke organisatie te laten landen. Dit is van belang voor het voortbestaan en het vertrouwen vanuit het Groene Spoor. Hoewel vertrouwen dus van belang is, speelt het geen enorme rol binnen het initiatief. Dit heeft ermee te maken dat de initiatiefnemers bekend zijn met de gemeente en haar procedures. Daardoor verassen de gebeurtenissen in de relatie met de gemeente hen minder, waardoor de verwachtingen die zij hebben minder (omhoog of omlaag) hoeven te worden bijgesteld. Het gaat bij het voortbestaan uiteindelijk vooral om het resultaat zien en daar de motivatie in vinden.

## Resultaten

De eerste jaren van het initiatief speelt de gemeente voor de initiatiefnemer een gemixte rol. Enerzijds was de gemeente enthousiast over het initiatief en moedigde zij het initiatief aan, anderzijds liep zij ook tegen beperkingen aan:

*"We zijn niet echt tegengewerkt, maar het is gewoon bureaucratisch." (Initiatiefnemer)*

Dit doet het vertrouwen in medewerking van de gemeente geen goed: de verwachtingen dat de ideeën van het Groene Spoor uitgevoerd kunnen worden, wordt op moment van weerstand naar beneden gehaald. Daardoor is de initiatiefnemer wel wat sceptischer geworden. Zij gaf ook dat de gemeente op een gegeven moment het Groene Spoor overvroeg:

*"De gemeente wil dat wij een soort beleidsplan gaan maken, daar zijn zij toch voor? Of dan moeten we beheer en onderhoud gaan doen. Het kwam in eerste instantie uit op zelf. Een paar jaar later werd dat natuurlijk aangemoedigd vanuit bezuinigingen, en toen zaten er ook gewoon mensen tussen die zoiets hadden van, dat moet de gemeente gewoon doen, dat is hun taak." (Initiatiefnemer)*

Op dit punt haakten een aantal betrokkenen bij het Groene Spoor af, omdat zij zichzelf niet in deze rol zagen. Deze houding van de gemeente beschadigde het vertrouwen in een prettige samenwerking. Toch was het contact met en het vertrouwen in de gemeente voor de initiatiefnemer zelf voldoende om te blijven verwachten zij met gedeelten van het initiatief zou meewerken, en dat er daardoor nog steeds voldoende ideeën gerealiseerd zouden worden. Dit heeft ook te maken met de verwachtingen die de initiatiefnemer aan de start van het Groene Spoor had.

*Interviewer: "Dus als ik het goed samenvat dan begon je heel enthousiast met verwachtingen van: dit wordt iets moois, maar dat is wel een beetje getemperd door de manier van werken [met de gemeente] door de jaren heen?" Initiatiefnemer: "Ja, nou was ik daar wel op voorbereid min of meer, ik ben niet heel erg teleurgesteld of zo."*

Zij ging er niet vanuit dat alle ideeën zouden lukken, waardoor ze ook haar verwachtingen in de gemeente minder hoefde bij te stellen wanneer iets niet mogelijk bleek. Daarom werd het vertrouwen minder beschaamd. Ze haalde juist motivatie uit de projecten die wel gerealiseerd konden worden, en wist dat het wellicht niet zou lukken om het droombeeld van een doorlopende groene lijn van de Wagenwerkplaats naar het Eemplein tot vervulling te laten komen:

*"Wat dan niet lukt, nou ja weet je, ik zet het doel dan zo hoog in, ik ben blij als de helft er van klaar komt, en misschien 20 procent dan is het ook al goed." (Initiatiefnemer)*

De motivatie nam wel af doordat ze het idee had dat de gemeente geen grote subsidies durfde te geven. Hierdoor werden de verwachtingen van ondersteuning door de gemeente uiteindelijk rond 2010 wel getemperd. De initiatiefnemer ervaart dat zolang de belangen van het initiatief gedeeld werden door de NS en de gemeente, er samenwerking en steun was. Op die momenten was er meer ruimte voor het Groene Spoor.

In 2012 kwam er een nieuwe voorzitter voor het Groene Spoor. Hij had al veel contacten met de NS en de gemeente vanuit de tijd dat hij deelnam aan de werkgroep verkenningen Wagenwerkplaats. De voorzitter ervaart dat vertrouwen in de gemeente geen grote rol speelt voor het voortbestaan van het initiatief. Toch motiveert de gemeente om bepaalde ideeën voort te zetten. Zo worden er verwachtingen gecreëerd wanneer de voorzitter aangeeft dat er op de Wagenwerkplaats uiteindelijk wadi's moeten komen. De wethouder geeft aan dat hij zich hiervoor gaat inzetten, waardoor de voorzitter doorgaat met dit idee. Omdat er aan het Groene Spoor ook een stichting verbonden is, is er volgens de voorzitter meer vastigheid voor de gemeente. Dit geeft de gemeente vertrouwen om samen te werken met het Groene Spoor:

*"Ja, en er is dan ook altijd geld, anders richt je geen stichting op, dat is ook handig om te weten, en ze kunnen je vinden, je staat opgeschreven ergens, dat maakt ook uit. Ook vertrouwenwekkend." (Voorzitter)*

### **Samenwerking**

Het valt in dit initiatief op dat de samenwerking tussen de NS, de gemeente en het Groene Spoor een belangrijke rol speelt voor het voortbestaan. Het overleg in de kleine regiegroep draagt voor een groot deel bij aan deze samenwerking. De relaties tussen de gemeentebambtenaren en bewoners achter het initiatief zijn informeel. Dit komt in grote mate doordat zij elkaar al kennen: bijvoorbeeld door eerdere samenwerking in de Wagenwerkplaats. Zo kende de voorzitter de projectleider al uit de werkgroep verkenningen van een aantal jaren eerder. Volgens de voorzitter helpt het ook dat hij als stedenbouwkundige al een reputatie heeft opgebouwd, en dat er al persoonlijke banden zijn tussen hem en andere betrokkenen bij het Groene Spoor:

*"Als je dan voorzitter van het Groene Spoor bent, en de NS kent mij als dat ik in de projectontwikkeling gewerkt heb, die weten wat ik gedaan heb. Dat googelen ze, dat zoeken ze op. En door dat soort dingen krijg je uiteindelijk ook vertrouwen van de gemeente, ik denk dat dat zeker waar is." (Voorzitter)*

Ook de stadsecoloog ervaart de samenwerking met de bestuursleden van het Groene Spoor als prettig. De gelijkwaardigheid tussen haar en de anderen, in plaats van een hiërarchische relatie, hielp voor deze samenwerking. De vertegenwoordiger van de NS is op zijn beurt erg te spreken over de samenwerking met de gemeente Amersfoort. Hij geeft daarbij aan dat het gedeelde belang van de NS en de gemeente, namelijk de ontwikkeling van de Wagenwerkplaats, hierbij erg helpt. Ook vanuit andere leden van de kleine regiegroep wordt de samenwerking met de NS als goed beschreven. Als laatste zijn er ook politieke relaties. De voorzitter geeft aan dat de mensen achter het Groene Spoor goede contacten hebben met de wethouders. De initiatiefnemer geeft aan dat wanneer ze in de eerste jaren van het initiatief meer aandacht had besteed aan de politieke verhoudingen en daarop had gespeeld, dit wellicht wel had geholpen om meer gedaan te krijgen bij het initiatief. Vanuit het perspectief van de projectleider is het geven van vertrouwen van groot belang, omdat het ertoe leidt dat bewoners de gemeente durven te benaderen:

*"Het vertrouwen geven leidt ertoe, dat als men dat ziet, dan krijgt men zelf ook ruimte om naar jou toe te komen. Ik denk ook dat het een basishouding moet zijn." (Projectleider)*

Uit bovenstaand stuk blijkt het belang van relaties en gelijkwaardige verhoudingen tussen betrokkenen op de Wagenwerkplaats voor de samenwerking. Doordat veel van de betrokkenen elkaar al kennen,



is er een basis om op voort te bouwen. Deze bestaande relaties, maar ook nieuwe relaties tussen betrokkenen worden als informeel en prettig ervaren. Dit kan er op wijzen dat er sprake is van persoonlijk vertrouwen. Het is echter lastig om dit hard te maken. In elk geval is het zo dat er niet dusdanig wantrouwen is dat de partijen niet met elkaar verder willen.

### **Masterplan**

Begin 2016 is het masterplan voor de Wagenwerkplaats gepresenteerd. De voorzitter hoopte dat er meer elementen uit het Groene Spoor in het masterplan terug zouden komen:

*"Wij zijn van het Groene Spoor, dus wij willen graag een groene verbinding helemaal naar achteren. Nou de groene verbinding is een bermje langs het fietspad." (Voorzitter)*

Dit valt enigszins tegen, maar toch blijft hij kiezen voor samenwerking, omdat hij er nog wel vertrouwen heeft dat op deze manier invloed kan worden uitgeoefend:

*"We worden constructief behandeld dus wij behandelen anderen ook constructief." (Voorzitter)*

Bovendien waren de verwachtingen al niet hooggespannen: er is duidelijk gecommuniceerd dat het Groene Spoor vooral een tijdelijk project zou zijn. Voor het voortzetten van het initiatief op dit moment zelf heeft het masterplan daarom weinig invloed.



Figuur 5.3: Eén van de projecten van het Groene Spoor: stadstuinbouw

### **Verschil tussen ambtenaren**

De initiatiefnemer geeft aan dat ze naar ambtenaren zocht bij wie ze de ideeën die er zijn vanuit het Groene Spoor er doorheen kon krijgen, en die niet alles volgens de regels willen doen:

*"Als je vernieuwende, creatieve dingen aan het bedenken bent, dan moet je ook ambtenaren hebben die daarin mee kunnen gaan." (Initiatiefnemer)*

Er was bij haar een duidelijk besef dat de gemeente niet bestond uit één organisatie van werknemers die allemaal dezelfde kijk hebben op burgerinitiatieven. Het was voor haar vooral belangrijk de ambtenaren te benaderen waarvan ze verwachtte dat deze vertrouwen terug zou durven geven aan de ideeën van het Groene Spoor. Het is voor haar belangrijk dat de ambtenaren toegankelijk zijn en bereid zijn om mee te denken. Diegene bij wie ze de verwachting heeft dat die helpt het idee tot realisatie te brengen (en in wie ze dus vertrouwen heeft dat zijn of haar handelen goed uitpakt voor het Groene Spoor), benadert ze. Daaruit blijkt dat het vertrouwen in de afzonderlijke ambtenaren van belang is bij het initiatief.

Het verschil tussen ambtenaren wordt bevestigd door de voormalige projectleider. De projectleider beschrijft dat het voor de ruimte die er wordt gegeven aan burgerinitiatieven erg van belang is bij welke ambtenaar het initiatief binnenkomt, omdat de één veel meer de procedures volgt, terwijl anderen proberen te kijken naar de mogelijkheden. De projectleider probeerde binnen de gemeentelijke organisatie zaken voor elkaar te krijgen die waren afgesproken binnen de kleine regiegroep, onder andere door direct contact te hebben met de verantwoordelijke wethouder. Volgens hem en de voorzitter was die houding van belang, omdat hij zo meer mogelijkheden creëerde voor de burgerinitiatieven op de Wagenwerkplaats. Als projectleider van de Wagenwerkplaats én adviseur van de wethouder had hij veel invloed binnen de gemeentelijke organisatie.

### **Motivatie**

De meeste personen die zijn geïnterviewd, waren niet vanaf het allereerste begin betrokken bij het Groene Spoor. Een belangrijke motivatiereden die regelmatig wordt genoemd is dat het belangrijk is om goed te zorgen voor de natuur. Het Groene Spoor draagt hier volgens hen bij aan onder andere biodiversiteit en de gezondheid van stadsbewoners. De voorzitter geeft aan dat hij het leuk vond om in zijn pensioen een interessant en ingewikkeld project in handen te hebben. Dat het leuk is om mee te werken met dit initiatief, wordt door meerdere personen genoemd als motivatiereden voor hun inzet. Voor de geïnterviewde bewoner had de gemeente geen rol voor het zich inzetten van het initiatief. Zij was vooral enthousiast over het idee van het Groene Spoor en vond het leuk om zich in te zetten. In het interview bleek dat zij niet op de hoogte was van de rol van de gemeente bij het Groene Spoor. De gemeente speelt ook een rol voor de motivatie en de voortgang van het initiatief. Zo motiveert het buurtbudget dat wordt gegeven. Dit heeft niet zozeer te maken met het geld zelf, maar met de mogelijkheid die het biedt om weer een idee te realiseren:

*"Elk stapje dat je gezet hebt met betrokkenheid van bewoners eromheen, is een mijlpaal, is iets om te vieren, is winst." (Initiatiefnemer)*

Het zichtbare resultaat motiveert om weer door te gaan.

## 5.4 Ondersteuning

### Samenvatting

Het valt op dat de afzonderlijke vormen van ondersteuning wat betreft vertrouwen onder te verdelen is in twee categorieën. Uitgesproken steun zoals waardering is prettig en helpt het vertrouwen, maar uiteindelijk geeft het vooral vertrouwen wanneer deze steun ook in praktische zin blijkt. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om faciliteren van projecten door de gemeente. Wanneer de uitgesproken steun door de gemeente uiteindelijk niet blijkt in de praktijk, is dit juist een reden om minder te gaan vertrouwen omdat de afspraken niet worden nagekomen. Dit is het geval wanneer er regelgeving wordt opgeworpen of de omvang van de financiële steun tegenvalt.

### *Persoonlijke ondersteuning*

Praktische, zichtbare steun is de persoonlijke ondersteuning van ambtenaren. De persoonlijke ondersteuning betekende veel voor het Groene Spoor.

*"Dus steun van een ambtenaar die dat ging mee doen. En die regelde ook voor ons dingen binnen de gemeente en zo, die hield contact daarover binnen de gemeente en zo, die liet het binnen de gemeentelijke organisatie wel landen." (Voorzitter)*

De projectleider had het vertrouwen van de voorzitter, omdat hij niet alleen maar zei dat hij de Wagenwerkplaats ondersteunde, maar dit ook uit zijn acties bleek.

### *Faciliteren*

Het praktisch ondersteunen van het Groene Spoor geeft vertrouwen. Een voorbeeld van dit faciliteren is het gebruik kunnen maken van de inhoudelijke kennis van de stadsecoloog, en het mee kunnen doen aan het overleg in de kleine regiegroep. De voorzitter beschrijft een voorbeeld aan de Eemlaan. Er is overlegd over het planten van vlinderstruiken in de middenberm van de Eemlaan, en de gemeente heeft om dit mogelijk te maken de vervuilde ondergrond vervangen:

*"Dus het is ook de manier van overleg voeren, die vertrouwen geeft. En dat doen zij wat om te helpen, en dan krijg je weer vertrouwen in hun." (Voorzitter)*

Voor de betrokken bewoner helpt het voor haar vertrouwen in de gemeente dat zij de faciliteit hebben geboden om bijeenkomsten te houden, om ideeën uit te wisselen over de Wagenwerkplaats. Dit creëert de verwachting dat de gemeente goed omgaat met de mening en belangen van de bewoners. De rol van de stadsecoloog helpt ook om het initiatief te faciliteren. Volgens eigen zeggen kan zij leden van het Groene Spoor in contact brengen met de juiste ambtenaren bij de gemeente. De persoonlijke relatie tussen het Groene Spoor en de stadsecoloog maakt de drempel tussen gemeente en het initiatief kleiner.

## **Communicatie**

De communicatie wordt door de huidige voorzitter als positief ervaren. De betrokken partijen bij het initiatief: de gemeente, de NS, en bewoners, werken goed samen zowel in als buiten de kleine regiegroep. Het overleg binnen deze kleine regiegroep leverde volgens de projectleider ook vertrouwen op tussen de partijen. Het bovenstaande voorbeeld (zie "faciliteren") over het plaatsen van vlinderstruiken laat zien dat goede communicatie vertrouwen geeft.

## **Waardering**

Een blijk van waardering van de gemeente Amersfoort speelt bij het Groene Spoor een gemixte rol. Het doet weinig extra voor het vertrouwen. Teveel enthousiasme en waardering van een politiek bestuurder remt juist af, omdat er daadwerkelijke ondersteuning nodig is. Waardering wijst op een actieve ondersteuningsrol van de gemeente, maar slechts een aanmoedigingsrol. Waardering is voor de initiatiefnemer alleen van toegevoegde waarde wanneer het tevens blijkt uit handelingen zoals ondersteuning in beleid of een concreet plan van aanpak. De voorzitter geeft aan dat er veel waardering was vanuit de gemeente Amersfoort, maar dat het er uiteindelijk vooral om gaat dat de politiek ook dezelfde mening deelt als de initiatiefgroep. Waardering zelf helpt hem niet:

*Interviewer: "Wat doet dat dan voor jou of voor het initiatief als je dan vertrouwen of waardering krijgt van de gemeente ten opzichte van het beeld dat je dan krijgt van de gemeente?" Voorzitter: "Dat is voor mij weer een verkeerde vraag, want ik heb voor zoveel gemeentes gewerkt, dat dat eigenlijk niet meer werkt, ik weet hoe een gemeente werkt."*

## **Regelgeving en procedures**

Regelgeving werkt voor de initiatiefnemer averechts voor het vertrouwen. De verwachting is dat zij met andere bewoners met praktische klussen en nieuwe ideeën kan ontwikkelen en uitvoeren. De initiatiefnemer beschrijft hier een voorbeeld van:

*"Toen kwam ik, over vertrouwen gesproken, bij de gemeente, waar mijn collega's van toen nog zaten, opeens niet binnen. Dus dat was echt een beetje frustrerend. Want ik dacht, dan gaan we een natuurspeeltuin aanleggen, en dat kon toen in 2006 allemaal niet. Dan moesten er allemaal dingen geregeld worden, zoals hekken, volgens het attractiebesluit.." (Initiatiefnemer)*

Zoals al bleek uit paragraaf 5.3 wilde de gemeente een beleidsplan maken waarin het Groene Spoor beheer en onderhoud zou gaan doen. Dit beleidsplan, waar regelgeving vastgelegd staat, was een benadering van de gemeente naar betrokkenen bij het Groene Spoor die er zelfs voor zorgde dat enkelen afhaakten. De stadsecoloog beschrijft een situatie waarbij er een vergunning nodig was voor een idee dat het Groene Spoor wilde uitvoeren:

*"Dus dan merk je wel even bij zo'n groep van, jeetje, moet dat? Waarom is dat nodig? [...] Er zit dan vaak energie in, het moet snel, en dan werken regels zoals een vergunning aanvragen vertragend. Dat zijn dan de minder leuke dingen. Ja, dat snap ik." (Stadsecoloog)*

Ze beschrijft dat het de motivatie geen goed doet. Betrokkenen bij het initiatief willen vooral snel zichtbare resultaten boeken.

Financiële ondersteuning is vooral een motivatie om door te gaan met het initiatief. Daarnaast geeft het in het perspectief van de initiatiefnemer een boodschap weer, namelijk of de gemeente Amersfoort het initiatief écht ondersteund. In het begin gaf dit vertrouwen. Gedurende de jaren vond zij dat voor het initiatief de gegeven buurtbudgetten niet deze volwaardige steun weergaven, omdat het telkens om kleine bedragen ging. Dit verminderde de verwachtingen van de gemeente. Daarbij zocht de initiatiefgroep ook naar ondersteuning binnen beleidsdocumenten, om op die manier ook financiële steun te verwerven:

*"Wat speelt er, wat is nu de trend, wat is het beleid? Daar liften we dan op mee. En daar kwam dan nog wel eens wat geld uit. Maar altijd kleine bedragen." (Initiatiefnemer)*

Wanneer er beleid was geschreven die in het voordeel was van de ideeën van het Groene Spoor, gaf dit ook extra vertrouwen.

## 5.5 Autonomie

### Samenvatting

Het Groene Spoor heeft veel autonomie, doordat er een groot braakliggend terrein is op de Wagenwerkplaats waar zij gebruik van kunnen maken. Deze autonomie wordt inmiddels minder, omdat het nieuwe masterplan beperkingen oplegt over waar ideeën nog mogen worden uitgevoerd. Enige autonomie is goed voor het vertrouwen: het gaat er daarbij om dat het Groene Spoor de mogelijkheid ervaart haar eigen ideeën in de praktijk te brengen. In dit geval werd er echter teveel autonomie gegeven, waardoor het initiatief teveel verantwoordelijkheid en te weinig ondersteuning dreigde te krijgen. Dit beperkt uiteindelijk juist de handelingsvrijheid van het initiatief, wat de basis is van autonomie. Dat was slecht voor het vertrouwen in de gemeente.

### Resultaten

Doordat voor de Wagenwerkplaats gezocht werd naar een nieuwe functie voor het terrein, was er veel mogelijkheid en beschikbare ruimte om initiatieven als het Groene Spoor in te laten plaatsvinden. Het Groene Spoor is voor zowel de NS als de gemeente een interessante manier om een tijdelijke functie te geven aan de Wagenwerkplaats:

*"Wij zijn blij met dit soort initiatieven, wij vinden dit ook leuk. Zonde als het daar maar ligt. Maar ja, er zat geen bestemming op dus we konden ook niet veel anders." (NS vertegenwoordiger)*

De gemeente en de NS profiteren van het initiatief: de Wagenwerkplaats wordt zo beter onderhouden. Wel is het voor de NS van belang dat projecten van het Groene Spoor niet de uiteindelijke ontwikkeling van het masterplan in de weg zullen zitten. Doordat zij geen gebruik maken van fysieke gebouwen wordt door de NS ervaren dat dit risico beperkt is. Er is meer mogelijk op de plekken waar in de toekomst ook groen zal zijn. Zo zegt de NS vertegenwoordiger:

*"Als ik het gevoel heb dat ik er last van krijg, dan doe ik het niet. En we zeggen wel, als het nou dure dingen zijn, dure bloembollen, iets waar toch wel een beetje geld in gaat zitten, labyrint: probeer het zoveel mogelijk te positioneren in de groene vizieren, zoals we dat noemen in het Masterplan" (NS vertegenwoordiger)*

Door het beperkte risico durft de NS het Groene Spoor ook autonomie te geven over haar grondgebied. Dit wordt versterkt doordat volgens de NS de initiatiefnemers hebben bewezen dat ze goed werk verrichten. Ook de uitvoerder van de NS op de Wagenwerkplaats gaf voldoende ruimte, zo beschrijft de initiatiefnemer dat een omgevallen boom op aanvraag tot speelelement werd gemaakt, inclusief paadjes en houtsnippers. Officieel had dit via formele weg gemoeten. Op deze manier werd de autonomie door bewoners zelf ook gepakt. Voor de stadsecoloog zijn de capaciteiten van de initiatiefgroep een belangrijke overweging. Bovendien vindt ze het risico dat er misschien iets mis gaat iets wat voor lief genomen moet worden. Zowel de projectleider als de stadsecoloog geven aan dat ze kozen voor de benadering waarbij ze het initiatief ondersteunen, maar niet het werk overnemen:

*"Ik kan niet de hele stad op mijn nek nemen, en ik vind het juist heel fijn als die groep de dingen kan doen die zij willen. Dat is dan hun succes." (Stadsecoloog)*

De voorzitter geeft aan dat de projectleider probeerde de regels te laten meewerken in het voordeel van burgerinitiatieven op de Wagenwerkplaats, in plaats deze initiatieven te laten leiden door de regels. Dit gaf de mogelijkheid tot de initiatieven en gaf autonomie. Maar wat doet deze autonomie nu uiteindelijk met het vertrouwen van de bewoners? Hoewel de autonomie mogelijk maakt om het initiatieven te doen bestaan, is teveel autonomie geven is echter niet goed. De initiatiefnemers moeten wel de ruimte ervaren om hun ideeën uit te voeren, maar wel weten dat de gemeente hun plannen ondersteund en rugdekking biedt:

*"Je wil als bewoner niet te weinig, dan is het net alsof je de bewoners niet vertrouwd, dat ze niets kunnen, maar je wil ook niet opeens de verantwoordelijkheid krijgen onder het mom van, we hebben minder geld te besteden dus gaan jullie het maar doen. Dan wordt het een moeten." (Initiatiefnemer)*

Het idee dat de gemeente misschien het initiatief wilde gebruiken als manier om te bezuinigen of zelf minder werk te hoeven doen valt niet in goede aarde. Het vertrouwen was er in het begin dat de gemeente hulp en rugdekking zou bieden om de praktische ideeën van de initiatiefgroep mogelijk te maken. Het vertrouwen wordt aangetast doordat leden van het Groene Spoor het idee krijgen dat zij in plaats hiervan juist meer gemeentelijke taken moeten doen. De verwachtingen in de positieve invloed van de gemeente wordt minder. De verkeerde manier van autonomie bieden beschadigd dus ook het vertrouwen, omdat de handelingsvrijheid van het initiatief juist wordt beperkt. De initiatiefnemers moeten zich in dat geval gaan bezighouden met procedures en beleidsdocumenten, wat de energie wegneemt van het uiteindelijke uitvoeren van projecten. De initiatiefnemer beschrijft ook dat de argumentatie van bezuinigingen als reden om het Groene Spoor de ruimte te geven de eigen motivatie tegenwerkt.

Doordat de tijdelijke functie van de Wagenwerkplaats gaat verdwijnen, wordt wel ervaren dat de autonomie minder wordt: Het masterplan bepaalt waar straks groen zal zijn, en de voorzitter

beschrijft dat hij hierdoor de bloembollen niet meer naar eigen inzicht kon inplanten, als hij wilde dat de bloemen voor langere tijd zouden blijven. Nu moet er een inrichtingsplan gemaakt worden om dit te mogen doen, wat eerder niet had gehoeven.

## 5.6 Externe factoren

Het karakter en de ervaring van de betrokkenen bij het Groene Spoor speelt een belangrijke rol voor het initiatief. De voorzitter weet door zijn eerdere werk als stedenbouwkundige hoe gemeenten in elkaar zitten en weet daarom hoe de procedures gaan en bij wie hij moet zijn om iets voor elkaar te krijgen. De initiatiefnemer was eerder ambtenaar bij de gemeente Amersfoort, waardoor ook zij op de hoogte is van procedures. De kennis die zij hadden van procedures én van de inhoud, hielpen hen om inzicht te hebben wat de juiste acties waren om projecten van het initiatief voor elkaar te krijgen. Dit had ook te maken met het feit dat er bij besluiten die ook betrekking hadden op het Groene Spoor bij het bestuur voldoende deskundigheid was om mee te praten en invloed uit te oefenen op de (nabije) toekomst van de Wagenwerkplaats. Daarbij is er ook een keerzijde. De initiatiefnemer zegt dat in de tijd dat zij nog actief was, er niet altijd op elk relevant vlak voldoende kennis was onder de initiatiefnemers, en dat dit afbreuk doet aan de invloed die de initiatiefnemers hadden op keuzes die het initiatief aangaan. Kennis blijkt dus van belang voor het voortbestaan van een initiatief. Daarnaast worden doorzettingsvermogen, geduld en enthousiasme genoemd als belangrijke eigenschappen die helpen om een initiatief gaande te houden. Deze karaktereigenschappen worden vooral toegedicht aan de huidige voorzitter. Zo zegt de betrokken bewoner:

*"Ik denk dat een deel daarvan is de uitstraling van degene die het organiseert. Ik denk dat de voorzitter iemand is die oproept, dat je hem gaat helpen. Niet doordat hij een oproep doet, maar door wie hij is. Het enthousiasme wat de initiatiefnemer overbrengt op je." (Betrokken bewoner)*

Het Groene Spoor is af en toe geholpen door financiële bijdragen van organisaties die (groene) burgerinitiatieven ondersteunen. Bovendien wordt het geholpen door gebruikers van de Wagenwerkplaats: financieel ofwel praktisch. Deze gebruikers profiteren van het werk dat het Groene Spoor doet.





## 6. Schoonenburg

### Samenvatting

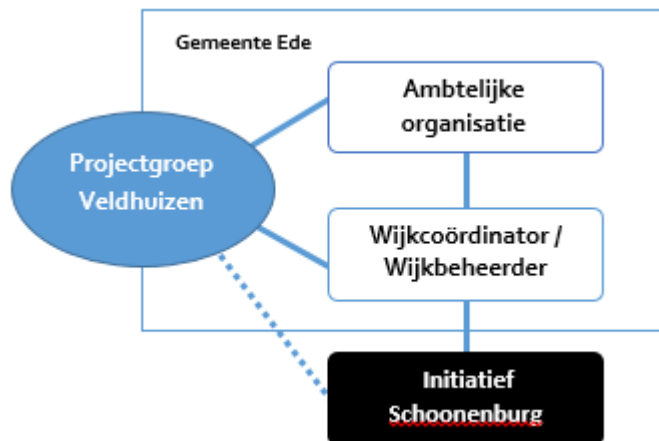
Voor de initiatiefnemers in de Schoonenburg speelt vooral ontevredenheid over de inrichting van hun buurt na de herstructurering van wijk Veldhuizen de motivatie om te starten met het initiatief. Hoewel er door deze in hun ervaring slechte inrichting veel wantrouwen is ontstaan in de projectgroep die de herinrichting organiseerde, speelt dit wantrouwen uiteindelijk geen grote rol. De initiatiefnemers beseffen dat ze de gemeente wel nodig hebben om toestemming en ondersteuning te krijgen voor hun plannen, en vinden in de wijkcoördinator een betrokken ambtenaar die ze kunnen vertrouwen en waarbij ze perspectief zien voor het veranderen van de situatie. Dit vertrouwen zorgt ervoor dat ze hem benaderen. Belangrijke factor is dat zij hem al persoonlijk kenden. Door de hulp van de wijkcoördinator kan het initiatief uiteindelijk van de grond komen. Op het moment dat een nieuwe ambtenaar het aanspreekpunt wordt en zijn handelen negatief uitvalt, is het vertrouwen weg en wordt een onderdeel van het initiatief, het onderhouden van een zelf aangelegd plantsoen, gestopt omdat er geen perspectief meer is in samenwerking op een punt waar de gemeente wel nodig is: het onderhoud. Zowel de steun als de autonomie die de wijkbewoners ontvangen komen van de wijkcoördinator, en helpen om het vertrouwen op te bouwen. Dit is met name het geval tijdens het ontstaan van het initiatief.

### 6.1 Casebeschrijving

De Schoonenburg is een straat in Ede, bestaande uit een hoofdstraat met diverse zijstraten. Het gebied waar het initiatief plaats vindt bestrijkt een aantal van deze zijstraten, inclusief het plantsoen wat aan de zuidkant grenst aan dit gebied. De buurt onderging een herinrichting, wat uiteindelijk tot het initiatief leidde. In de projectgroep, die het ontwerp maakte voor de herinrichting van wijk Veldhuizen, waren zowel ambtenaren vanuit de gemeente Ede in verenigd. De projectleider was geen werknemer van de gemeente. De herinrichting liep door geldgebrek in 2011 stuk, waardoor het gebied weer terug kwam in verantwoordelijkheid van de afdeling beheer en vanuit die afdeling de wijkcoördinator. Later in het initiatief werd dit de wijkbeheerder. Deze hadden ook als rol het initiatief te faciliteren binnen de gemeentelijke organisatie (zie figuur 6.2)



Figuur 6.1: Tijdslijn Schoonenburg



Figuur 6.2: Organogram Schoonenburg

Het initiatief bestond uit een aantal onderdelen. Het begon met het maken van een alternatieve tekening voor de inrichting van het parkeerterrein door een aantal bewoners. In het traject daarna gingen de bewoners zelf ook uitvoerend aan de slag. In eerste instantie door middel van het plaatsen van plantenbakken met beplanting. Daarna met het opnieuw aanleggen van een plantsoen. Dit deden de bewoners zelf met gehuurde shovels. In het plantsoen werden planten geplaatst die duurder waren dan die de gemeente normaal plant, maar werden ook al kwalitatief hoogstaander gezien door de betrokkenen. Aan het einde van het initiatief hebben de bewoners zelf een stuk parkeerterrein aangelegd. Het initiatief werd met name getrokken door twee bewoners die plannen maakten en overlegden met de gemeente. Zij werden bij de praktische uitvoering ondersteund door buurtbewoners. De wijkcoördinator heeft het initiatief ondersteund door onder andere het meedenken met een beplantingsplan, het geven van subsidie en overleg plegen met ambtenaren binnen de gemeente Ede om het initiatief mogelijk te maken.

## 6.2 Ontstaan

### Samenvatting

Bij het ontstaan van het initiatief speelt ontevredenheid over de herinrichting van de buurt in Schoonenburg voor de bewoners de belangrijkste rol om een initiatief te starten. De projectgroep die de herinrichting organiseerde speelt een belangrijke rol in de herinrichting. Naast de onvrede over de herinrichting en de manier van uitvoeren, maken de slechte communicatie en de onwil van de projectgroep om te luisteren naar de bewoners dat er veel wantrouwen ontstaat. Dit wantrouwen is echter niet de aanleiding voor het initiatief. Toch speelt vertrouwen voor het ontstaan van het initiatief wel degelijk een rol. Zo hebben de initiatiefnemers geen vertrouwen in een goede uitkomst van de plannen van het parkeerterrein: dit zou in hun nadeel werken. Zij maken zelf een plan voor het parkeerterrein en hier gaat de gemeente in mee. Hierdoor groeit er enig vertrouwen dat aanpassingen mogelijk zijn. Bij de verdere herinrichting van de buurt speelt vertrouwen echter de grootste rol, namelijk het vertrouwen in de wijkcoördinator. Doordat de initiatiefnemers de wijkcoördinator van Veldhuizen kennen en hem vertrouwen, benaderen ze hem en proberen ze van hem steun te krijgen om het initiatief te starten. Zij beseffen dat de gemeente nodig is voor toestemming en

ondersteuning voor het beplanten en herinrichten van de buurt. Hij maakt uiteindelijk mogelijk dat het initiatief tot stand komt.

## **Resultaten**

De Schoonenburg werd door de gemeente heringericht als deel van de reconstructie van wijk Veldhuizen. Het ontwerp voor de herinrichting van de wijk werd gemaakt en aangestuurd vanuit de projectgroep. De projectgroep hield een bewonersavond om bewoners de kans te geven in te spreken op de plannen. Toch werd de mate van inspraak door de initiatiefnemers als zeer weinig ervaren. Eén van de initiatiefnemers zegt hierover:

*"Maar dan kon je wel naar die informatieavonden maar daar was eigenlijk al een plan die helemaal doorgevoerd was, daar kon je eigenlijk nog maar weinig tegenin brengen als je het er niet mee eens was. Het was meer een presentatie van het plan." (Initiatiefnemer A).*

In dit stadium ontstond bij de initiatiefnemers al de eerste onvrede doordat er weinig inspraak was en het erop leek dat de projectgroep de plannen toch wel zou doorvoeren zoals zij zelf wilde. Daarnaast was het in de plannen onduidelijk wat er nu uiteindelijk zou gaan gebeuren met de Schoonenburg. Het was niet duidelijk wat er was te verwachten. Het feit dat de bewonersavond in de vakantieperiode werd georganiseerd, versterkt het idee dat de projectgroep niet op inspraak zat te wachten. De toenmalige wijkcoördinator bevestigt de aanpak van de projectgroep:

*"Dat project liep redelijk top-down. Er werd eerst een ontwerp gemaakt, dan werd er een bewonersavond georganiseerd en mensen konden daar nog iets van zeggen. En in de regel was het zo van, details kunnen prima aangepast worden, maar ingrijpende veranderingen, dan moest je wel een heel goed verhaal hebben." (Wijkcoördinator)*

De initiatiefnemers hadden door de gang van zaken geen vertrouwen in de projectgroep, en met name niet in de projectleider. Gedurende het proces werd ervaren dat de houding van de projectgroep erg star was:

*"De gemeente had een projectleidster aangetrokken die bewoners lastig vond en gewoon een plan wat ergens op een kantoor bedacht was ging doordrukken." (Initiatiefnemer B)*

Het wantrouwen was al aanwezig door de manier van werken van de projectgroep. Op andere plekken in Veldhuizen was de herinrichting al eerder begonnen dan in de Schoonenburg. De herinrichting daar zag er volgens de initiatiefnemers niet goed uit:

*"Alles was half/half gedaan, straten waren half gedaan, stoepen half, daar nieuw, daar oud, daar nieuwe lantaarnpalen, daar weer oud, het was er eigenlijk een verslechtering op geworden." (Initiatiefnemer A)*

Het was echter pas op het moment dat de herinrichting begon in de Schoonenburg dat zij in actie kwamen. De start van het initiatief concentreerde zich op de herinrichting van het parkeerterrein. De initiatiefnemers hadden geen goede verwachtingen van de plannen voor het parkeerterrein. De initiatiefnemers wilden meer parkeerplaatsen in de buurt, en waren bezig om te kijken hoe dit mogelijk was. De parkeernorm van het aantal parkeerplaatsen per huishouden werd niet gehaald.

Terwijl zij bezig waren met hier over nadenken, begon de herinrichting van het parkeerterrein. Op dat punt kwamen de initiatiefnemers met het plan om de situering van de parkeerplaatsen een kwartslag te draaien, wat uiteindelijk meer parkeerplaatsen zou opleveren dan in het oorspronkelijke plan. De gemeente heeft het aanleggen van het parkeerterrein tijdelijk stilgezet en heeft uiteindelijk de ideeën van de initiatiefnemers uitgevoerd. De initiatiefnemers zagen ook op een aangrenzende plek nog ruimte voor een aantal extra parkeerplaatsen: dit is echter niet uitgevoerd. Op de vraag wat de motivatie was om te starten met het initiatief werd door één van de initiatiefnemers als volgt geantwoord:

*"Dat was omdat ik me heel kwaad maakte over die parkeerplaatsen. Ik dacht van ja jongens, wie verzint dit? Als jij nou de hele boel op de schop gooit, doe dat dan goed weet je? Daar is het eigenlijk mee begonnen." (Initiatiefnemer A)*

Het wantrouwen in de plannen blijkt duidelijk uit bovenstaande uitspraak. Toch zien de initiatiefnemers perspectief voor samenwerking, gezien zij de gemeente hebben benaderd om hun plannen te wijzigen. Eén van de initiatiefnemers geeft ook aan dat het vertrouwen in de gemeente groeide doordat zij de plannen voor het parkeerterrein wijzigden op verzoek van de bewoners. Het maken van eigen plannen voor het parkeerterrein is echter een klein onderdeel van het gehele initiatief. Pas later volgde de rest, namelijk het zelf deels herinrichten van de publieke ruimte in de Schoonenburg. Pas toen de herinrichting daadwerkelijk had plaatsgevonden kwamen de initiatiefnemers in actie. Dit kwam voort uit onvrede over de manier van herinrichten en wantrouwen over hoe de buurt eruit zou zien wanneer de herinrichting voltooid was. Het vertrouwen in het functioneren en de verdere plannen van de projectgroep is in dit stadium niet groot meer. Dit kwam ook doordat zij ervoeren dat de argumentatie op basis waarvan de keuzes werden gemaakt voor de herinrichting, niet klopten. Zo zou groen plaats moeten maken voor bestrating om ruimte te hebben voor de brandweer bij noodsituaties, terwijl dit bij navraag bij de brandweer niet zo bleek te zijn. De initiatiefnemers ervoeren dat als zij nu zich niet zouden gaan inzetten voor hun woonomgeving, deze verslechtering van de woonomgeving blijvend zou zijn. Er was besef dat de inrichting bij geen actie waarschijnlijk voor tientallen jaren zo zou blijven. Uiteindelijk vormde de onvrede de motivatie voor de start van het project:

*"Het initiatief is eigenlijk ontstaan als reactie op het wegvergaderen van miljoenen en het dan nog niet acceptabel kunnen inrichten van een woonomgeving." (Initiatiefnemer B)*

Voor zover er nog positieve verwachtingen waren van de projectgroep, werden ook deze weggenomen doordat zij in de ogen van de initiatiefnemers haar beloften niet nakwam:

*"Ze zeiden het wordt groener, nou toen gingen ze alle bomen kappen. Nou daar moesten dan bomen voor terugkomen, maar die bomen die ze gepland hadden, kwamen er niet. Bomen werden er verkeerd ingezet, bomen die er niet hoorden omdat ze te groot werden, dat soort gein. [...] Tien miljoen in een wijk stoppen en wat zie je er nu van terug? Je ziet gewoon een ravage. Je ziet overal dingen die niet af zijn, schots en scheef en allemaal slecht." (Initiatiefnemer A).*

## **Betrekken wijkcoördinator**

De wijkcoördinator geeft aan dat de herontwikkeling niet goed voltooid was, doordat vanwege de economische crisis het geld op was. Uiteindelijk kwam de rest van het project terug bij de afdeling wijkbeheer, waarvoor hij in Veldhuizen verantwoordelijk was. De slechte aanleg en het verdwijnen van bomen en ander groen vormt een belangrijk onderdeel van de ervaren verslechtering van de woonomgeving. Het besef was aanwezig dat om verbetering te krijgen, de gemeente wel nodig was. De initiatiefnemers besloten alle locaties die slecht waren aangelegd te fotograferen en het resultaat naar de gemeente Ede te sturen. Deze gaf echter aan dat er geen geld was om zaken aan te passen. Het was op dit punt dat de initiatiefnemers de buurtbewoners bij elkaar riepen, in totaal ongeveer 60, om draagvlak te vinden voor het ondernemen van een initiatief. De initiatiefnemers hebben met elk van de buurtbewoners lange gesprekken gehad tot wel drie uur lang over wat zij wilden. Er kwam niet meteen praktische ondersteuning, maar de buurtbewoners hebben toegezegd wel te willen helpen als de twee initiatiefnemers een plan maakten. Dat hebben zij gedaan, en door middel van een enquête aan de bewoners gevraagd of zij het eens waren met het plan (een simpele ja/nee vraag naast de presentatie van het plan). Bij 75 procent of meer ja zouden zij doorgaan met het plan. Dit was het geval. De initiatiefnemers hebben de toenmalige wijkcoördinator betrokken. Initiatiefnemer A zat als wijkagent samen met de wijkcoördinator in het wijkteam van Veldhuizen, wat het makkelijk maakte om hem betrokken te maken. Hieruit blijkt het belang van het al hebben van een relatie met een verantwoordelijk ambtenaar. Er was geen drempel naar de gemeente, en de initiatiefnemer en de wijkcoördinator waren al bekend met elkaar. Het persoonlijke vertrouwen was al aanwezig. De initiatiefnemers hadden al eerder activiteiten ondernomen in de wijk Veldhuizen als geheel. Volgens de initiatiefnemers hielp dit voor de wijkcoördinator om hen het vertrouwen te geven en het experiment aan te gaan in de Schoonenburg, omdat hij hun capaciteiten al kende. Zij hebben hem uitgenodigd om te praten over de inrichting met betrekking tot de hulpdiensten, maar de wijkcoördinator geeft aan dat in dit gesprek, waar de hele buurt bijeen was, het hier helemaal niet over gegaan is, maar alleen over de slechte inrichting van de buurt. De wijkcoördinator gaf aan dat hij geen geld had voor het initiatief en het ook niet zou worden geaccepteerd in de gemeentelijke organisatie omdat er net een herinrichting had plaatsgevonden. Hij zegt over dit moment:

*"Toen zei er eentje, nou als we het zelf moeten doen dan zijn we daartoe bereid. Ik zei, nou dat vind ik interessant, dat geeft wat meer mogelijkheden, vertel." (Wijkcoördinator)*

De projectgroep antwoordde niet op vragen vanuit de bewoners: de initiatiefnemers hadden er geen vertrouwen in dat de projectgroep de bewoners zou helpen. De wijkcoördinator merkt over het wantrouwen op:

*"Bij de projectgroep merkte ik, er was gewoon een hele vervelende sfeer tussen die bewoners en de projectgroep. En over en weer was er wantrouwen. En het ging allang niet meer over de inhoudelijke bezwaren of de inhoudelijke punten, dat ging gewoon over de persoon." (Wijkcoördinator)*

Uit de beschreven situatie blijkt dat ondanks dat de projectgroep onderdeel is van de gemeente en hier geen vertrouwen meer in is, dit niet afstraalt op de wijkcoördinator. Doordat zij hem wel vertrouwen hebben zij nog goede verwachtingen van de samenwerking, en gaan ze ervan uit dat uiteindelijk de wijkcoördinator hun plannen zal ondersteunen. Dit motiveert om door te gaan.

Een extra ondersteuning en motivatie om het initiatief definitief van de grond te krijgen was de financiële hulp van Parool 31. Vanuit deze organisatie werd burgerparticipatie aangemoedigd, en zij hebben uit enthousiasme na een bezoek aan de Schoonenburg besloten tot een financiële bijdrage van meerdere duizenden euro's. Dit hielp om de bewoners extra gemotiveerd te krijgen. Dat laatste geldt ook voor de subsidie die de wijkcoördinator voor het initiatief gaf. Zonder dit geld was het hele project volgens één van de initiatiefnemers niet doorgegaan en was het essentieel voor de eigen motivatie. Het was op dit punt dat de initiatiefnemers samen met de bewoners de buurt herin gingen richten: het ging met namen op het maken van nieuwe plantenbakken en het inplanten hiervan, en het mooi inplanten van het plantsoen. De initiatiefnemers ervaren dat wanneer zij zich niet hadden ingezet voor de buurt, er uiteindelijk niks verbeterd zou zijn geweest. Hun inzet was essentieel:

*"Interviewer: Als je je zelf niet zou inzetten, met Herman en anderen, wat denk je dan dat hier gebeurt?  
Initiatiefnemer A: Dan waren hier 21 parkeerplaatsen geweest, dan was er hier één of andere zandheuvel geweest waar het zand je om de oren waaide, dan was het hier helemaal bestraat geweest zonder bloembakken."*



Figuur 6.3: Beeld van de Schoonenburg met de geplaatste plantenbakken en bankjes

## 6.3 Voortbestaan

### Samenvatting

Bij het voortbestaan was het vertrouwen in de gemeente van minder groot belang voor het initiatief dan in de beginfase. Dit komt doordat het belangrijkste deel van het initiatief bij de start al ondernomen was. Het vertrouwen in de gemeente is wel van belang voor het plantsoen in de wijk. In het perspectief van de initiatiefnemers is de nieuwe wijkbeheerder niet goed omgegaan met de onenigheid tussen bewoners over het onderhoud van het plantsoen. Hierdoor verliezen ze het vertrouwen in de wijkbeheerder niet meer, waardoor ze niet meer willen samenwerken. Dit heeft tot gevolg dat zij zich niet meer inzetten voor het plantsoen. Er blijkt dat het vertrouwen per ambtenaar verschilt: zo is er

veel verschil in het vertrouwen in de wijkcoördinator en de nieuwe wijkbeheerder. Het vertrouwen in eerstgenoemde maakte dat het initiatief goed liep omdat de initiatiefnemers mogelijkheid zagen tot samenwerking, ondanks dat zij geen vertrouwen hadden in andere ambtenaren. Doordat er vertrouwen in de wijkcoördinator was, zagen zij dit als uitweg om de herinrichting nog ten goede te keren. Belangstelling van buitenaf en al behaalde resultaten waren voor de initiatiefnemers motivatieredenen om door te gaan met het initiatief.

## **Resultaten**

Voor de initiatiefnemers is een mooie woonomgeving een belangrijke motivatiebron om door te gaan met hun initiatief. Ze willen trots kunnen zijn op hun omgeving, en niet in een verpauperde wijk wonen:

*"Kijk, ik geniet er ook van als ik aan kom rijden en ik zie dat het er puik uit ziet, netjes onderhouden, mooi groen, leuke kleurtjes erin. Dat soort dingen allemaal. Dat is iets waar ik op leef, wat mij enorm motiveert, en waar ik alleen maar mee door ga." (Initiatiefnemer A)*

Het initiatief bestaat na de startfase van het verfraaien van de buurt nog vooral uit het onderhoud van het groen. Bij het onderhoud was er altijd een groepje buurtbewoners die meehielpen. Onderdeel van het initiatief was ook het verfraaien en onderhouden van het plantsoen in de buurt. De beplanting is van een hoger niveau dan wat de gemeente zou doen: zo gaat het onder andere om planten die in de winter groen blijven en daarmee ook een stukje duurder zijn dan reguliere gemeentelijke beplanting. De beplanting rondom het plantsoen kan beschadigd worden door voetballen, en daarom is bij het verfraaien van de buurt tussen buurtbewoners afgesproken dat hier niet gevoetbald mag worden. Uiteindelijk is dit wel gebeurd, waardoor er onenigheid is ontstaan tussen de bewoners. Het was in deze periode dat er een nieuwe ambtenaar kwam die aanspreekpunt was voor de bewoners. Dit was als gevolg van een organisatorische verandering binnen de gemeente Ede in ? jaartal. Voor de Schoonenburg had dit tot gevolg dat de wijkcoördinator niet meer de verantwoordelijk ambtenaar en aanspreekpunt was, maar de wijkbeheerder. De wijkbeheerder heeft met beide initiatiefnemers een gesprek gehad over het initiatief in de Schoonenburg bij de start van zijn nieuwe functie. Daarin zei hij volgens hen toe dat er niet gevoetbald zou worden in het plantsoen. Daarna heeft de wijkbeheerder overlegd met een bewoner die het voetballen wel wilde toestaan. Uiteindelijk heeft deze bewoner met toestemming van de wijkbeheerder een nieuwe enquête gehouden inclusief een begeleidende brief van de wijkbeheerder met als uitkomst van de bewoners dat zij tegen het voetballen waren. Dat impliceerde dat de beplanting, die meer onderhoud nodig had dan gemeentelijke beplanting, wel onderhouden moest worden door de omwonenden. Toen uiteindelijk bleek dat er onvoldoende animo was voor dit onderhoud en er toch nog gevoetbald werd, besloot de wijkbeheerder het plantsoen in te zaaien met gras en de machines voor onderhoud terug te halen. De gemeente is nu weer verantwoordelijk voor het onderhoud. De wijkbeheerder stelt dat dit wel maakte dat het enthousiasme van de initiatiefnemers wegzakte. (EIND 2015!)

Door de initiatiefnemers wordt de wijkbeheerder gezien als de verantwoordelijke voor het verslechterde uiterlijk van het plantsoen:

*"Er lagen afspraken met de wijkbeheerder om voetballen te voorkomen, hij is echter in zee gegaan met de buurtbewoner, heeft uiteindelijk alles snel laten vlakken en gras laten zaaien (zonder controle met als*

*gevolg een groot stuk zand) en auto's die nu op het veld keren. Onderhoud doet een aannemer heel beperkt, één keer per jaar als het onkruid meer dan een meter hoog is." (Initiatiefnemer B)*

Het vertrouwen in de wijkbeheerder is weg doordat in de ogen van de initiatiefnemers hij de afspraak dat er niet gevoetbald zou worden niet nakwam. Doordat ook het onderhoud, waar de wijkbeheerder verantwoordelijk voor is, als onvoldoende wordt ervaren, blijft dit vertrouwen slecht en wordt ervaren dat samenwerking niet mogelijk is. Er wordt door de initiatiefnemers ervaren dat de wijkbeheerder totaal geen verantwoordelijkheid wil nemen, en het onderhoud geheel bij de bewoners wil laten. Er wordt gezegd:

*"Als er een bewoner belt om verhaal te halen die [als wijkbeheerder] gewoon melden dat je de Schoonenburg zat bent en niets meer wilt doen, terwijl je nog niets gedaan hebt." (Initiatiefnemer B)*

*"En de wijkbeheerder van nu zegt: wat, de Schoonenburg? Ze zoeken het zelf maar uit, ik doe helemaal niks meer voor de Schoonenburg." (Initiatiefnemer A)*

De wijkbeheerder herkent deze benadering van de bewoners. Hij geeft aan dat er te weinig draagvlak was om het plantsoen te houden zoals het was en zegt vanuit zijn perspectief:

*"De samenwerking is verstoord en het bijzondere is dat ik ervaar dat diverse bewoners het de gemeente (misschien wel mij persoonlijk) kwalijk neemt dat het nu zo is verlopen. Dan wel mensen die zelf niet (meer) het onderhoud willen uitvoeren!" (Wijkbeheerder)*

De rest van de buurt wordt nog onderhouden door de initiatiefnemers. Toch blijkt dat er geen nieuwe planten in de plantenbakken worden geplaatst en het groen minder goed onderhouden wordt:

*"Je ziet ook bij bewoners een bepaalde kentering in het geheel, toch niet begaan om dingen door te zetten. Ze willen twee, drie keer per jaar wel meehelpen, maar er zijn gewoon dingen die moeten structureel gebeuren." (Initiatiefnemer A)*

Ook al de fase van het herinrichten van de Schoonenburg voorbij, er zijn nog steeds frustraties aanwezig bij de initiatiefnemers over de samenwerking met de gemeente. Ze beseffen dat ze de gemeente in bepaalde opzichten wel nodig hebben om zelf door te kunnen gaan met het onderhoud van het groen. Zo is er de afspraak dat de gemeente groenafval ophaalt wanneer dit teveel is voor de bewoners om zelf weg te brengen. Eén van de initiatiefnemers beschrijft een situatie waarbij iemand van de gemeente aangeeft het afval niet te willen meenemen, omdat hij blijkbaar niet op de hoogte is van deze afspraak. Zijn reactie:

*"Dan denk ik, wees blij dat er mensen enthousiast zijn en dingen willen doen, en houdt die mensen enthousiast. Dat is een beetje gecancelled, wij hebben het gevoel dat we net de grote klagers zijn. Het is dat wij heel begaan zijn met de wijk zoals die er nu bij ligt, maar je moet het wel bij blijven houden. Dus er moet eigenlijk wel een beetje geld nog ingepompt worden." (Initiatiefnemer A)*





Figuur 6.4: Het plantsoen in de Schoonenburg

Hij beseft de afhankelijkheid van de gemeente, maar de relatie wordt niet als positief ervaren. Naast de bovenstaande situatie schets hij meerdere situaties waaruit dit blijkt. De houding van de gemeenteambtenaren voortkomende uit een gebrek aan kennis van de regels en de situatie in de Schoonenburg is slecht voor het vertrouwen. Er is nauwelijks nog ondersteuning. Toch speelt vertrouwen in deze fase een minder grote rol. Het was de fase waarin de buurt na de herinrichting door de bewoners werd aangepakt, waarin de gemeente expliciet nodig was. Het ging om ingrijpen in de openbare ruimte. Nu is het initiatief vooral nog het onderhoud: alhoewel hulp van de gemeente hierbij wenselijk is, kunnen de bewoners dit grotendeels zelf. Het meeste werk is gedaan:

*"En het was ook klaar, hè, nu gaat het gewoon om bijhouden, om met elkaar de regels na te leven die je gesteld hebt." (Initiatiefnemer A)*

### **Verschil tussen ambtenaren**

Er blijkt uit bovenstaand verhaal een duidelijk verschil tussen de betrokken ambtenaren. De manier waarop de betrokken ambtenaar wordt ervaren is van grote invloed op hoe het initiatief loopt. Op de vraag welke zaken het vertrouwen in de gemeente af- of juist toeneemt wordt door initiatiefnemer B helder geantwoord:

*"Zolang de gemeente vertegenwoordigd werd door die wijkcoördinator ging het super, de nieuwe wijkbeheerder steekt anders in elkaar, zo snel mogelijk de bewoners laten tekenen voor het onderhoud in eigen beheer en wegrennen." (Initiatiefnemer B)*

De wijkcoördinator gaf juist ruimte voor het initiatief. Hij zegt:

*"De bewoner moet ook vertrouwen hebben in jou als overheid dat je daarvoor staat, en dat je dat wil en*

*daarin meedenkt.” (Wijkcoördinator)*

Hij koppelt hieraan dat dit vertrouwen ontstaat bij een open houding van de gemeente en het voeren van gesprekken als gelijkwaardige partners. Hieruit blijkt dat de wijkcoördinator zelf mogelijkheid wilde geven voor de bewoners, en niet bij voorbaat met bezwaren kwam. Over de overwegingen om autonomie te bieden zal verder worden ingegaan in paragraaf 6.5.

De rol van de wijkcoördinator en het persoonlijke vertrouwen in hem was dusdanig groot dat het wantrouwen in de projectgroep en andere ambtenaren geen breekpunt was om te stoppen met het initiatief. Dit wantrouwen was duidelijk aanwezig. Eén van de initiatiefnemers noemt meerdere keren dat hij twijfelt aan de kennis van de ambtenaren: Ambtenaren of leden van de projectgroep beweren dingen over onder andere de regelgeving rondom een aan te leggen fietspad die niet blijken te kloppen volgens informatie die hij zelf heeft opgezocht. Dit maakt het vertrouwen in de ambtenaren van de projectgroep minder:

*“De kennis hebben ze gewoon niet, ze doen dan wel alsof maar ik betwijfel het. [...] Wij gingen met die lui praten, maar die wisten zelf de regels niet. En dan denk ik, hoe kan dat nou, dus wij gingen hun vertellen hoe de breedte van de fietspaden eruit moet zien.” (Initiatiefnemer A)*

De discussie is zo hoog opgelopen dat het bij in de gemeenteraad terecht is gekomen, alwaar de projectleider uiteindelijk in het ongelijk is gesteld. Initiatiefnemer B geeft in het interview verder aan dat er nog steeds vertrouwen is in de voormalige wijkcoördinator, maar dat dit vertrouwen in de wijkbeheerder volledig weg is. Dit straalt ook af op de rest van de gemeente:

*“De gemeente is een kluit wereld vreemde mensen die denk ik niet naar buiten mogen om eens te zien wat er voor werk ligt.” (Initiatiefnemer B)*

Het vertrouwen in de ambtenaar bepaald hoe het initiatief gaat. Zolang er vertrouwen is, benaderen de initiatiefnemers de gemeente en ontvangen zijn ondersteuning, waardoor het initiatief zich voortzet. Nu de wijkbeheerder het aanspreekpunt is, en het vertrouwen weg is, loopt het initiatief nauwelijks nog, met uitzondering van enig onderhoud dat wijkbewoners nog doen.

## **Motivatie**

Doordat gedurende het initiatief de resultaten steeds meer zichtbaar raakten, was er ook motivatie om weer door te gaan met een nieuw onderdeel van het initiatief. Het feit dat ze zelf zoveel gedaan kregen en konden was een deel van deze motivatie. Wat ook motiveerde was dat de gemeente enthousiast was over de beschrijving van een kale gevel met het oude kasteel Schoonenburg als onderdeel van het initiatief. De gemeente heeft op basis van dit voorbeeld andere bewoners in Veldhuizen uitgenodigd om ook kale gevels in hun buurt te beschrijven. Op meerdere plekken in de wijk is dit nu gebeurd, wat als erg leuk wordt ervaren door de initiatiefnemers. Daarnaast motiveerde het dat het initiatief in een krantenartikel van de Metro werd beschreven. Een extra motivatiereiden om door te gaan was het bezoek en de belangstelling van raadsleden en een wethouder. Dit wordt in de interviews niet meteen gekoppeld aan vertrouwen in een goede uitkomst voor het initiatief, maar de aandacht die van bestuurlijk niveau wordt gegeven motiveert wel.

## 6.4 Ondersteuning

### Samenvatting

De vormen van ondersteuning die de initiatiefgroep ontving zijn beperkt, en worden daarnaast nauwelijks in relatie gebracht met het begrip vertrouwen. De verklaring hiervoor is de positie van de wijkcoördinator, die gedurende het grootste deel van het initiatief verantwoordelijk ambtenaar was vanuit de gemeente Ede. Hij wordt zien als de ondersteuningsfactor: het gaat in Schoonenburg qua vertrouwen niet zozeer om de afzonderlijke vormen van steun. Zijn rol bij het faciliteren en het geven van subsidie doen het vertrouwen goed. Het ervaren gebrek aan ondersteuning bij de wijkbeheerder, later in het proces, zorgt juist voor minder vertrouwen. Naast de rol van de wijkcoördinator geeft waardering van onder andere de politieke bestuurders vertrouwen. De slechte communicatie vanuit de projectgroep beschaamde het vertrouwen.

### Rol wijkcoördinator

De wijkcoördinator wordt gezien als de ondersteuningsfactor. Hij geeft door middel van steun vertrouwen aan de initiatiefnemers, en wint door deze steun ook vertrouwen van de initiatiefnemers. De afzonderlijke vormen van steun spelen daarbij een ondergeschikte rol. Op de vraag welke vormen van steun de initiatiefnemers antwoord één van de initiatiefnemers:

*"In dit hele verhaal bestond 'de gemeente' uit zegge en schrijve één welwillende ambtenaar, de wijkcoördinator. Hij heeft altijd onze vragen en wensen opgevangen en indien nodig zorgde hij ervoor dat er mensen van de groenvoorziening meedachten." (Initiatiefnemer B)*

Er kan gesteld worden dat de geboden ondersteuning voor de bewoners vertrouwen gaf.

### Faciliteren

Het werk dat de wijkcoördinator voor het initiatief deed was in belangrijke mate faciliterend: zo heeft hij machines beschikbaar gesteld voor het onderhoud en de initiatiefnemers in contact gebracht met relevante contacten binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast heeft hij meegedacht met de beplantingsplannen, waarbij het vooral van belang was goed te onderhouden planten te gebruiken. Dit om het voor de bewoners makkelijker te maken, maar ook voor het geval het onderhoud terug zou gaan naar de gemeente. Medewerking van ambtenaren gaf wel vertrouwen, maar dit was dus met name geconcentreerd op de wijkcoördinator. De wijkcoördinator beschrijft zelf een situatie waar hij betrokkenheid wilde tonen door op een zaterdag een bezoek te brengen terwijl bewoners bezig zijn met het initiatief. Daarbij wees hij hen op een kale gevel in de buurt en nodigde hij de initiatiefnemers uit om met een idee te komen om dit mooier te maken. Toen de initiatiefnemers met het plan kwamen deze te beschilderen met een afbeelding van kasteel Schoonenburg, heeft hij dit aangemoedigd en toestemming gegeven.

## **Communicatie**

De slechte communicatie vanuit de projectgroep was van grote invloed op het groeien van het wantrouwen in de projectgroep. Niet alleen de gebrekkige voorlichting op de bewonersavond was van invloed, ook de aankondiging van werkzaamheden liet te wensen over:

*"Er zijn later ook wel nieuwsbrieven gestuurd, maar die zijn zo onduidelijk, soms niet eens een aankondiging, de straat gaat eruit, sommige net op het laatste moment. Vrijdag een brief op de bus, maandag gaat de straat eruit. Dat soort dingen allemaal." (Initiatiefnemer A).*

Daarnaast werd de communicatie als slecht of afwezig ervaren doordat de projectgroep niet te bereiken was. Uiteindelijk is deze slechte communicatie een belangrijke factor voor de initiatiefnemers om niet meer te willen samenwerken met de projectgroep: het vertrouwen is weg waardoor er helemaal geen communicatie meer plaatsvond. Doordat er wel vertrouwen was in wijkcoördinator was de communicatie met hem wel goed, wat ook weer nieuw vertrouwen opleverde. Dit kwam ook doordat de wijkcoördinator ter plaatste duidelijkheid gaf over de (on)mogelijkheden. Deze goede communicatie leverde op dat er ruimte werd gegeven aan de initiatiefnemers om het project te ondernemen, maar tegelijkertijd bewoners wilden luisterden naar de bezwaren die aan sommige onderdelen van het initiatief kleefden volgens de wijkcoördinator. De wijkcoördinator stelt dat er door de bewoners niet naar dezelfde bezwaren werd geluisterd wanneer ze kwamen van de projectgroep, vanwege de slechte verstandshouding.

## **Waardering**

Waardering van de gemeente helpt bij de motivatie en wordt het als iets positiefs gezien. Waar in de ontstaansperiode van het initiatief toen de wijkcoördinator betrokken is geraakt veel waardering is ervaren, is dit gedurende de jaren minder geworden. In het begin zijn ambtenaren van verschillende gemeentelijke afdelingen langsgesproken, en werd als een voorbeeldproject gezien. De waardering helpt volgens één van de initiatiefnemers voor het vertrouwen. Hij beschrijft dat dit vertrouwen groeit na de waardering die ze krijgen voor de inzet voor de parkeerplaatsen:

*"Kijk, op het moment dat jij gelijk krijgt, en dat hier machines door de straat gingen voor de parkeerplaatsen en dat dat stop gezet werd, en dat er binnen een week andere tekeningen kwamen, en dat jouw tekeningen in een keer geaccepteerd worden [...] Daar krijg je ook een stuk waardering voor." (Initiatiefnemer A).*

Ook vanuit de politiek kwam er wel enige waardering, en dat gaf perspectief:

*"Wij hadden wel mazzel want we hadden twee gemeenteraadsleden, en die vonden dit mooi. Die kwamen bij ons heel veel buurten, dus die wisten dondersgoed wat hier speelde, en die hebben dat natuurlijk ook wel een beetje gemotiveerd, ook voor ons om die slagen te maken bij de gemeente." (Initiatiefnemer A)*

De wethouder was eerst van mening dat de buurtbewoners alleen zouden roepen niet handelen, maar vanuit de initiatiefnemers wordt aangegeven dat ze toen van zich lieten horen. De wethouder is op bezoek gekomen en werd uiteindelijk ook enthousiast. Ook raadsleden zijn uiteindelijk langskomen.

## **Regelgeving en contract**

Over regelgeving wordt niets gezegd in relatie tot vertrouwen. Wel is het zo dat een slechte kennis van de regelgeving van sommige ambtenaren het vertrouwen in de gemeente verlagen. Het initiatief zelf wordt echter niet beperkt door regelgeving, en waar dit wel gebeurt vangt de wijkcoördinator het op. De bewoners zijn door de gemeente benaderd om een verklaring te ondertekenen dat zij het onderhoud doen: dat willen zij echter niet, omdat ze niet kunnen garanderen dat de bewoners blijven meehelpen en tegelijkertijd wel de intentie hebben om ook zonder verklaring zich in te blijven zetten. Daarnaast hopen ze op hulp bij onderhoud wanneer het nodig is, net zoals dat de bewoners de gemeente nu onderhoud uit handen neemt.

## **Financiële ondersteuning**

De wijkcoördinator had de mogelijkheid tot subsidies geven voor initiatieven. Hij had de vrijheid om wijkbudget voor Veldhuizen zelf te verdelen. Hij heeft ervoor gekozen om dit initiatief met een aantal duizenden euro's te ondersteunen. De subsidie hielp voor de bewoners vooral voor de motivatie:

*Interviewer: "Op het moment dat werd gezegd, wij willen hier als gemeente wel budget voor geven, wat deed toen met je motivatie?" Initiatiefnemer A: "Ja, dat verhoogt. Dan ga je door. Anders stop je."*

Hieruit blijkt opnieuw dat de initiatiefnemers aangeven dat de gemeente nodig is voor het initiatief.

## **6.5 Autonomie**

### **Samenvatting**

De initiatiefnemers ervoeren dat zij autonomie kregen om hun ideeën in het initiatief uit te voeren. Dit wordt echter niet in verband gebracht met vertrouwen. Net zoals bij de ondersteuningsvormen speelt voor de autonomie de wijkcoördinator echter een grote rol. De initiatiefnemers ervaren ruimte doordat zij steun en goedkeuring krijgen van hem, zolang ze in overleg blijven. Doordat er voldoende ondersteuning was, was het initiatief juist mogelijk en was er mogelijkheid tot enige autonomie: dit gaf uiteindelijk wel vertrouwen. De wijkcoördinator geeft aan dat hij stap voor stap meer ruimte durfde te geven wanneer hij zag dat afspraken werden nagekomen. Bovendien nam hij het risico voor lief dat er dingen fout zouden gaan en dat hij verantwoordelijk zou zijn naar de gemeente toe.

### **Resultaten**

De initiatiefnemers hadden het idee dat zij autonomie kregen om hun project uit te voeren. Op de vraag of er ruimte en verantwoordelijkheid werd ervaren werd geantwoord:

*"Eigenlijk volledige vrijheid zolang er tijdig communicatie en overleg was met deskundigen."  
(Initiatiefnemer B)*

Zolang ze lieten weten wat de plannen waren, was er veel mogelijk. De andere initiatiefnemer geeft ook aan dat hij zij veel verantwoordelijkheid kregen, maar dat ze dit ook zelf veroorzaakten door

zoveel informatie op te zoeken. Dit maakte dat zij overkwamen als bewoners met kennis van zaken waar ook verantwoordelijkheid aan kon worden gegeven. Ook hier wordt de invloed van de wijkcoördinator weer als groot bestempeld:

*"Alleen bij de wijkcoördinator kregen we wel steeds meer ruimte." (Initiatiefnemer A)*

Het wijst erop dat zij geen autonomie ervoeren van de projectgroep of andere ambtenaren, maar slechts door inzet van de wijkcoördinator ruimte en verantwoordelijkheid kregen. In de interviews wordt dit niet direct gerelateerd aan vertrouwen. Toch kan worden gesteld dat enige autonomie wel vertrouwen wekt. De initiatiefnemers zochten actief ondersteuning, omdat zij beseften zonder de gemeente hun initiatief niet van de grond te krijgen. Hierbinnen was echter wel ruimte nodig voor hun initiatief. Zowel ondersteuning als autonomie werd door de wijkcoördinator geboden, en dit gaf verwachtingen dat het initiatief zou gaan slagen en vertrouwen in de wijkcoördinator. Het vertrouwen dat gegeven werd door hem, leverde de andere kant op ook vertrouwen op in de wijkcoördinator.

### **Perspectief wijkcoördinator**

De wijkcoördinator had een aantal overwegen die hij maakte om te bepalen of hij verantwoordelijkheid voor de publieke ruimte in Schoonenburg durfde te geven. Hij geeft aan dat het deel van zijn functie was om burgerparticipatie de ruimte te geven. De combinatie van de twee initiatiefnemers vond hij sterk: bij elkaar hadden ze de juiste balans tussen enthousiasme en het zich houden aan afspraken. Dat maakte de samenwerking voor hem mogelijk en leuk. Uiteindelijk zijn het karakter en de capaciteiten van de initiatiefnemers doorslaggevend:

*"Als je daar komt, dan heb je een gesprek met een buurt en dan zie je wat voor mensen je aan tafel hebt: de uitstraling, de manier waarop ze overkomen, het taalgebruik, maar je weet al snel dingen over: wat voor werk doen jullie? Vervolgens begin je met een relatief goed te overzien klusje, dat gaat perfect, dat hebben ze binnen een dag af, daarna maken ze een gigantisch mooie plantenbak, dan denk ik oké, dat ziet er ook top uit, helemaal waterpas, staat perfect." (wijkcoördinator)*

De wijkcoördinator geeft aan dat hij niet in één keer vertrouwen durft te geven aan de initiatiefnemers, maar dat wel stap voor stap wil uitproberen: als het goed gaat, durft hij meer verantwoordelijkheid te geven. Het gevolg van de goede resultaten die de initiatiefnemers leveren is dat de wijkcoördinator ziet dat de initiatiefnemers hun afspraken nakomen: dit geeft hem het vertrouwen om nog meer autonomie te geven. Hij durft meer risico te nemen, ook al is hij zelf eindverantwoordelijk naar de gemeente toe:

*"Dan durf je wel stap voor stap ook verder te gaan, omdat je ziet dat het goed gebeurt. Dus ja, je neemt risico, behoorlijk wat risico als je het in zijn totaliteit bekijkt, maar wel stapsgewijs, waardoor het veel beter te overzien is." (Wijkcoördinator).*

Hij vond het risico dat er ergens iets fout kon gaan (zoals het raken van elektriciteitskabels bij graafwerkzaamheden) ondergeschikt aan de potentie die het initiatief zou hebben als het goed zou gaan.

Uit zijn woorden blijkt dat hij burgerparticipatie wil ondersteunen, zonder projecten over te nemen. Bij het eerder genoemde onderdeel van het initiatief over het beschilderen van een kale gevel, is hij degene die het idee in de week legt bij de initiatiefnemer, zonder dat hij zelf het project moet gaan organiseren. Hij toont betrokkenheid maar laat het initiatief bij de bewoners zelf:

*"Ik zei ik vind het leuker als er iets vanuit jullie zelf komt. Denk er eens over na. Drie maanden later kwamen ze met: hé, maar alle straatnamen van Veldhuizen zijn vernoemd naar een kasteel of een adellijk huis, en we hebben al een oude schets gevonden uit het jaar 1300 of zo, en daar staat het op, en we hebben ook een bevriende schilder gevonden die het voor een heel zacht prijsje wel wil komen doen, wat vind je daarvan? Ik denk: Ja, gaaf!" (Wijkcoördinator)*

Vervolgens ondersteund hij het project en moedigt het aan. Het creëert bij de bewoners het idee dat ze zelf resultaat boeken, maar wel in de wetenschap dat de gemeente het goedkeurt. Het was voor de wijkcoördinator niet altijd eenvoudig om collega's mee te krijgen in zijn plannen. Hij heeft hiervoor stap voor stap het vertrouwen moeten winnen en het gesprek moeten aangaan. Daarbij geeft hij aan dat het ook een zaak was van zijn eigen verantwoordelijkheid voor het initiatief aangeven en laten merken dat hij kennis had van de regelgeving rondom het initiatief. Zo kon hij collega's overtuigen.

## 6.6 Externe factoren

Het karakter van de initiatiefnemers blijkt in de Schoonenburg van belang voor het succes. Zo is er sprake van doorzettingsvermogen:

*"Het kost wel heel veel strijd, en ergernissen, maar je bereikt wel wat. En je kreeg ook dingen ter beschikking." (Initiatiefnemer A)*

Dit blijkt ook wanneer er wordt gesproken over de gesprekken die plaatsvinden tussen ambtenaren en initiatiefnemers. Deze initiatiefnemer zegt dat hij rondom veel lopende zaken in de openbare ruimte eerst informatie heeft opgezocht om te weten hoe de regelgeving is. In gesprekken met ambtenaren en leden van de projectgroep gebruikt hij deze kennis om bezwaren die genoemd worden te ontkrachten, en aan te tonen hoe het wel mogelijk is in plaats van te zwichten voor de bezwaren. Zowel hij als de wijkcoördinator hebben gedurende het initiatief gezocht naar mogelijkheden om binnen de bezwaren en regelgeving het project toch mogelijk te maken.





## 7. Oosterheide

### Samenvatting

Vertrouwen in de gemeente Oosterhout heeft voor de initiatiefnemer een cruciale rol gespeeld in dit initiatief. Het vertrouwen in de ambtenaren en de buurtbeheerder kwamen voort uit een vorig, geslaagd initiatief. Door dit vertrouwen durfde de initiatiefnemer met een project van inplanten van bloemen in een gemeentelijk plantvak te starten. Uiteindelijk hebben onvervulde verwachtingen ervoor gezorgd dat de initiatiefnemer gestopt is. De communicatie rondom regelgeving en procedures leidden hiertoe: afspraken rondom de timing en de ondersteuning werden niet nagekomen, waardoor het vertrouwen is beschaamd.

### 7.1 Casebeschrijving

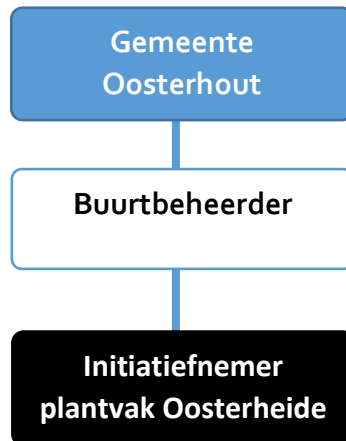
Oosterheide is een wijk in het zuiden van Oosterhout. Het initiatief waar het in dit hoofdstuk om gaat concentreert zich rondom winkelcentrum Zuiderhout. De gemeente Oosterhout besloot in 2014 om een deel van de plantvakken waar heesters in groeiden, in te zaaien met gras. Eén bewoner in Oosterheide wilde graag gebruik maken van deze plantvakken, door er bloemen in te planten. Dit zou onderdeel uitmaken van een bijenlint. De bewoner was al met een eerder initiatief begonnen aan dit bijenlint. Hij vindt het belangrijk dat er ruimte is voor bijen, omdat zij met uitsterven worden bedreigd. Dit bijenlint was begonnen met een veld waar omheen geen directe bewoning was, in de nabijheid van winkelcentrum Zuiderhout. Met behulp van andere wijkbewoners en met toestemming en ondersteuning van de gemeente Oosterhout is dit terrein omgevormd tot een bloemenveld.



Figuur 7.1: Tijdslijn initiatief Oosterheide

De initiatiefnemer zag het verwijderen van de heesters als een kans om het bijenlint uit te breiden in een aantal van deze plantvakken. Hij neemt daarom contact op met de gemeente Oosterhout, en wordt na een e-mail uitgenodigd voor een gesprek. Na een aantal maanden blijkt dat er één plantvak gebruikt kan worden. Door een reeks teleurstellingen zet de initiatiefnemer, voordat hij daadwerkelijk tot initiatief kon overgaan, het project stil. De gebeurtenissen die tot dit punt leidden, doen veel met de vertrouwensrelatie met de gemeente: daarom zullen exacte gebeurtenissen verder in dit resultatenhoofdstuk worden behandeld. De initiatiefnemer heeft gedurende het traject met name met de buurtbeheerder te maken gehad.

Het is van belang om te onthouden dat in Oosterheide hoofdzakelijk is gesproken met de initiatiefnemer van het project om een plantvak opnieuw in te richten. Het initiatief is niet van de grond gekomen, en kent daardoor ook weinig betrokkenen. De resultaten van de invloed van vertrouwen in de gemeente Oosterhout zijn dan ook vanuit het perspectief van deze initiatiefnemer (eventueel aangevuld met de analyse van de ambtenaar: geen uitspraken).



*Figuur 7.2: Organogram Oosterheide*



*Figuur 7.3: Het plantvak nog inclusief heesters (Bron: Peter de Kock, 2015)*

## 7.2 Ontstaan

### Samenvatting

Het initiatief is uiteindelijk niet van de grond gekomen, en daarbij heeft vertrouwen in de gemeente een belangrijke rol gespeeld. De initiatiefnemer was gemotiveerd om het initiatief te ondernemen, vanuit de gedachte dat het goed was voor bijen, maar ook omdat het leuk is om een project te ondernemen. Vanuit het vorige gezaaide bloemenveld waren er hoge verwachtingen van de gemeente. De relatie met de ambtenaren was goed en de gemeente ondersteunde het project. Doordat de gemeente bij het nieuwe initiatief in de ogen van de initiatiefnemer niet dezelfde ondersteuning af, maar veel eisen stelde en daarna slecht communiceerde over de procedures, werd het vertrouwen beschaamd. Juist doordat de verwachtingen zo hoog waren, was de teleurstelling groot. Het verdwijnen van het vertrouwen maakte uiteindelijk dat de initiatiefnemer zijn motivatie voor het project verloor. De initiatiefnemer merkt nu meer verschil tussen ambtenaren: bij de één wordt meer ruimte gegeven voor initiatieven dan bij de ander.

### Aanleiding tot initiatief

De aanleiding van het initiatief was de keuze van de gemeente om plantvakken met heesters te vervullen voor gras. De motivatie voor de initiatiefnemer om de plantvakken in te gaan planten, was vooral omdat hij bijen wilde ondersteunen, en het hem leuk leek dit initiatief te ondernemen:

*"Bijenlint is een lint van bloemen door je stad heen, door je land, die ervoor zorgen dat bijen kunnen eten. Je kan ze een handje helpen, bijen sterven uit en zijn heel belangrijk voor onze voedselvoorziening. En ik vond het leuk om dat samen met wijkbewoners te doen. Was een groot succes." (Initiatiefnemer)*

De motivatie kwam dus niet voort uit wantrouwen in de plannen van de gemeente om er gras van te maken. De initiatiefnemer ervaart dat het mooier kan, en vindt het leuk om dat te proberen door middel van het initiatief: het is echter niet zo dat hij de gemeentelijke plannen om heesters te verwijderen ziet als een bedreiging voor zijn woonomgeving

De initiatiefnemer had er veel vertrouwen in dat het project zou slagen. Dit heeft in belangrijke te maken met het eerdere, soortgelijke initiatief dat hij een jaar eerder genomen heeft in de wijk. Daarbij werd een stuk braakliggend terrein ingeplant met bloemen, en ook gebruikt als bijenlint. Dit was een geslaagd initiatief. Bij dit project was er geen sprake van een contract en was de samenwerking volgens de initiatiefnemer goed.

*"Ik denk, we kennen elkaar, we weten wat we aan elkaar hebben en hoe we samenwerken, en ik had het idee van: op die voet gaan we verder." (Initiatiefnemer)*

Het vertrouwen dat het nieuwe plan van de initiatiefnemer zou lukken, kwam voort uit positieve ervaringen in de samenwerking met de gemeente bij het vorige initiatief. Dit maakte de betrouwbaarheid van de gemeente groter. Het gaat hierbij om vertrouwen op persoonlijk niveau met de ambtenaren, met name met de buurtbeheerder. Het vertrouwen creëerde voor de initiatiefnemer

positieve verwachtingen voor het slagen van zijn nieuwe plan, en zorgde ervoor dat hij dit initiatief durfde te ondernemen:

*"Het gaf me ook heel vertrouwen van, als het erop aankomt heb ik altijd steun en hulp van de gemeente. Ik heb een back-up zeg maar, ja dan durf ik ook wat meer risico's aan, wat meer nieuwe initiatieven, wat meer nieuwe dingen proberen zeg maar, daardoor durfde ik ook het bijenlint wat groter te maken. Ik denk nou ja, dat is hartstikke goed gegaan, dat moeten we groter aanpakken weet je wel? Hoppakee, alle heesters die eruit gaan in de wijk, allemaal vol zaaien met bloemen." (Initiatiefnemer)*

Hierbij noemt hij ook dat hij op basis van het vorige initiatief verwacht dat hij hulp en steun van de gemeente Oosterhout zal krijgen bij het nieuwe initiatief. Hij vermoedde voor het initiatief dat de gemeente het een leuk initiatief zou vinden, en ook zou instemmen omdat dit voor de gemeente Oosterhout onderhoud zou schelen, en dus ook in hun voordeel zou zijn. Deze positieve verwachtingen geven hem energie en extra motivatie om het nieuwe project aan te pakken.

Bij het bloemenveld (het vorige initiatief) kwam de motivatie ook uit voldoening van het zien van het mooie bloemenveld (het resultaat), maar ook het leggen van contacten en de gezelligheid van het uitvoeren van zo'n project. Daarnaast is een belangrijke motivatie voor de initiatiefnemer het veranderen van de machtsverhoudingen en de relatie tussen bewoners en gemeente. Hij wil door projecten te ondernemen bewoners meer betrokken maken bij hun leefomgeving:

*"Eén van de manieren om dat voor elkaar te krijgen denk ik is met bewoners leuke dingen doen, raak je meer betrokken bij je eigen wijk, gaan mensen zich drukker maken als dingen mis gaan, is juist hartstikke fantastisch, en daardoor verander je de relatie met je gemeente. Want de machtsverhoudingen gaan een beetje veranderen, en dat is eigenlijk wat ik wil." (Initiatiefnemer)*

Hij hoop dat door de betrokkenheid wijkbewoners meer invloed krijgen in hun eigen wijk.

### **Stopzetten initiatief**

De gemeente heeft met de initiatiefnemer afspraken gemaakt over het in beheer geven van het plantvak. Hiermee werden bij de initiatiefnemer opnieuw positieve verwachtingen gewekt ten aanzien van het voorgestelde project. Gedurende het traject zijn er echter een aantal gebeurtenissen geweest die de frustratie van de initiatiefnemer vergrootte. De positieve verwachtingen aan het begin van het initiatief verdwenen gedurende het traject doordat de gemeente haar afspraken over het beheer van het plantvak niet nakwam. Op een gegeven moment waren er teveel momenten gepasseerd waarop dit vertrouwen werd beschaamd, waardoor het vertrouwen in een goede afloop helemaal weg was, en de bewoner stopte met het initiatief.

Een belangrijk moment waarbij de verwachtingen van de initiatiefnemer verminderd werden, was toen alle velden die de initiatiefnemer op het oog had om in te zaaien met bloemen, werden afgekeurd als locatie om dit te doen. Hiervoor had een gesprek plaatsgevonden tussen de initiatiefnemer en de buurtbeheerder en een verantwoordelijk ambtenaar voor groenonderhoud. Hierin werd aangegeven dat de plantvakken aan een aantal criteria moesten voldoen, maar werd volgens de initiatiefnemer niet vermeld om welke criteria het ging. Er was niet aangegeven welke veldjes beschikbaar waren en binnen deze criteria vielen. In zijn perspectief was het in elk geval niet

zo dat te verwachten was dat op één na alle voorgestelde veldjes zouden worden afgekeurd als geschikte locaties:

*"Als reden werd opgegeven dat de ervaring van de gemeente is dat als mensen worden geconfronteerd met bloemenmengsels, ze dat overwegend ervaren als onkruid, en dat ze dan bij de gemeente gaan klagen. En van wat ik tussen neus en lippen begreep: daar heeft de gemeente geen zin in. Ik dacht, had dat dan vanaf het begin af aan gezegd, je weet toch wat ik ga doen? Ik heb hierachter ook bloemenmengsels gebruikt. Dus toen stond ik na al dat voorbereidende werk met lege handen."*

Bovendien zou de gemeente met een tegenvoorstel komen voor welke plantvakken beschikbaar zouden zijn, maar dat voorstel is niet gekomen. De initiatiefnemer is echter wel doorgeshaald met zijn idee, en wilde het resterende plantvak in beheer nemen. Op dat moment kreeg hij te maken met een contract dat door de gemeente werd opgesteld. De invloed van het contract op de vertrouwen zal worden behandeld in paragraaf 7.3.

Het tweede belangrijke moment waarbij het vertrouwen werd beschaamd, is wanneer de gemeente niet reageert op de vraag wanneer het betreffende plantvak met de heesters wordt vrijgegeven. Dit terwijl de heesters al wel uit het plantvak zijn gehaald. Bovendien was op een gegeven moment de deadline waarop het stuk uiterlijk vrij zou worden gegeven verstreken, zonder dat er naar de initiatiefnemer over was bericht. Het was in dezelfde periode dat, terwijl de initiatiefnemer hoopte op een bericht dat hij het plantvak mocht gaan gebruiken, een bericht kreeg dat het onderhoudscontract was ontvangen en binnen zes weken antwoord zou krijgen. Dit was voor hem het moment te besluiten te stoppen met het initiatief:

*"En toen was het klaar voor mij. Ik dacht, ik kan nog zes weken wachten, maar als je het over vertrouwen hebt: ik dacht, dit gaat hem gewoon niet meer worden. En toen heb ik gezegd, ik trek me gewoon terug."*  
(Initiatiefnemer)

De bewoner vertrouwde erop dat de afspraken van de gemeente nagekomen zouden worden. Hierdoor werden de verwachtingen steeds veranderd en niet ingelost. De betrouwbaarheid van de gemeente is daarmee in het geding gekomen. Hij ervaart dat de spelregels halverwege het traject zijn veranderd: waar er eerst veel ruimte werd gegeven voor het initiatief zonder dat er kaders werden aangegeven, bleek gedurende het traject dat er nauwelijks veldjes waren die gebruikt mochten worden, en dat de gemeente met een contract wilde werken. Het initiatief is niet verder gekomen dan de voorbereiding om daadwerkelijk tot actie over te komen. De frustratie van de initiatiefnemer was op het moment dat dit mogelijk was, zo ver opgelopen dat hij niet meer verder wilde. Er is aan de initiatiefnemer vanuit de gemeente gevraagd of hij toch het initiatief wilde starten, maar op dit punt wilde hij niet meer verder. De motivatie om zich in te zetten voor het project is daarmee door het wantrouwen in de gemeente tenietgedaan. De initiatiefnemer noemt het stuklopen van het initiatief een kantelpunt waarbij het vertrouwen in de gemeente verdwijnt. Het effect van het wegvallen van vertrouwen in de gemeente is wat betreft burgerinitiatieven aanvankelijk groot. De initiatiefnemer zegt:

*"Ik heb de gemeente wel eens laten weten, ik wil niks meer organiseren waar ik de gemeente bij nodig heb, maar goed dat is dan de eerste reactie vanuit frustratie. Je kan niet om de gemeente heen."*  
(Initiatiefnemer)

Het besef is er dat de gemeente van essentieel belang is voor burgerinitiatieven. Wantrouwen in de gemeente heeft dus in eerste instantie wel het effect dat er geen nieuwe initiatieven in afhankelijkheid van de gemeente worden ondernomen. Zo heeft hij onder meer een klein nieuw initiatief uitgevoerd buiten de gemeente om:

*"Naast mijn huis staat een boomspiegel, die heb ik gewoon ingepikt, die heb ik gewoon netjes geschoffeld, daar zat onkruid in, daar heb ik met mijn dochter bloemen in gezet, heb je de gemeente ook niet voor nodig. Officieel misschien wel, maar ja kan mij het wat schelen." (Initiatiefnemer)*

Het wantrouwen in de gemeente zorgt bij de initiatiefnemer dus voor het ontwijken van de gemeente. Het gaat hier echter wel om een heel klein initiatief, en hij beseft dat hij bij grotere initiatieven de gemeente toch nodig zal hebben. De initiatiefnemer geeft aan dat een gebrek aan vertrouwen niet de deur voor nieuwe initiatieven definitief dicht gooit. Direct na het mislukken wilde hij alleen nog initiatieven ondernemen buiten de gemeente om, later blijkt dat hij nieuwe initiatieven misschien anders aan zou pakken. Hij zegt over het moment nadat het initiatief is gestopt:

*"Ik heb dan een tijdje van ja, ik doe helemaal niks meer, ze zoeken het maar uit. En ja, het begint toch wel te kriebelen en dan kom ik toch weer in contact met iets leuks. Vertrouwen is niet iets wat er is of wat er niet is, het wel is iets veerkrachtigs of zo, het kan ook wel weer groeien." (Initiatiefnemer)*

Uit bovenstaande uitspraak blijkt dat zijn motivatie voortkomt uit of hij een leuk idee heeft. Vertrouwen in de gemeente is daarvoor wel van groot belang, wat ook blijkt uit de eerdere genoemde uitspraken. Toch kunnen nieuwe (positieve) ervaringen met de gemeente het vertrouwen wel weer vergroten. De initiatiefnemer geeft verderop aan dat het er ook om gaat om vertrouwen te krijgen van andere bewoners of zelfs onbekenden, naast van de gemeente, om gemotiveerd te blijven.

### ***Verschil tussen ambtenaren***

De initiatiefnemer heeft gedurende de initiatieven geleerd hij bij de ene ambtenaar meer opening vindt voor zijn ideeën en ruimte krijgt om het initiatief uit te voeren dan bij de ander, en de gemeente niet één instituut is waar ieder hetzelfde reageert. Hij handelt nu naar deze wetenschap, en zoekt de ambtenaar die hem het beste kan helpen:

*"Kijk, ik kan niet zeggen dat ik een relatie heb met de gemeente, het gaat om specifieke ambtenaren, en met de één heb ik gewoon een betere band dan met de ander. Formeel hoort het zo te zijn dat ik met de buurtbeheerder hoor te communiceren die over dit deel van de stad gaat, en ik heb ontdekt dat ik het met een andere buurtbeheerder veel beter kan vinden, en zij vindt dat ook leuk, dus ik ga via haar." (Initiatiefnemer).*

Hij zoekt naar de ambtenaren waarbij te verwachten is dat zij zullen handelen in zijn voordeel. Hij geeft aan dat hij de weg binnen de gemeente Oosterhout nu ook beter weet, en beter weet bij wie hij moet zijn. Eerdere ervaringen geeft hem kennis over het werken van de gemeente.

*"Als het niet lukt, dan sla ik je gewoon over. Want je wil wel voort. Dat moet je natuurlijk niet meteen doen, je moet niet meteen zeggen: doe! Je moet het wel eerst een kans geven, maar als het niet lukt, zoek een ander." (Initiatiefnemer)*

Het laat zien dat het vertrouwen in de gemeente voor de initiatiefnemer afhankelijk is van de ambtenaren met wie hij te maken heeft, en welk verschil een ambtenaar daarmee kan maken voor het initiatief. De rol van de buurtbeheerder is volgens de initiatiefnemer van groot belang. Het enthousiasme van een buurtbeheerder kan er bij initiatieven voor zorgen dat het vertrouwen ontstaat dat de gemeente het initiatief wil ondersteunen, terwijl achteraf blijkt dat de buurtbeheerder het er intern bij de gemeente niet doorheen krijgt. Dit maakt dat de verwachtingen teniet worden gedaan en er juist teleurstelling en frustratie ontstaat, en nieuwe initiatieven uitblijven. In het geval van Oosterheide vertelt de initiatiefnemer dat dit wel afstraalt op de buurtbeheerder, omdat hij met slechte nieuws komt dat het initiatief toch niet door kan gaan op de manier dat hij had voorgesteld.



*Figuur 7.4: Het plantvak, augustus 2016*

### 7.3 Ondersteuning

#### Samenvatting

De ondersteuning die in het vorige bloemenveld is gekregen, creëerde vertrouwen dat ook dit project een goede afloop zou hebben. In het bloemenveld werd volgens de initiatiefnemer ondersteund doordat de gemeente advies gaf en materiaal beschikbaar stelde. Doordat het nieuwe project is Oosterheide niet is doorgegaan, is er echter niet veel ondersteuning ervaren. Het is eerder het gebrek aan deze ondersteuningsvormen die het initiatief hebben gestopt. Regelgeving en procedures werkten de initiatiefnemer tegen, maar het is met name de slechte communicatie hierover die het vertrouwen verminderende en de reden was om te stoppen met het initiatief.

## **Waardering**

Waardering van de gemeente voor zijn initiatieven is voor hem belangrijk:

*"En dat het ook gewaardeerd wordt, dat is ook wel belangrijk. Want weet je wat het is? Ambtenaren zitten dat gewoon onder werktijd te doen, ik zit dat potverdorie allemaal in mijn vrije tijd te doen, dat scheelt ook wel eventjes hoor." (Initiatiefnemer)*

Voor de initiatiefnemer creëert de waardering ook vertrouwen dat de gemeente mee gaat werken met zijn project. Dit is gerelateerd aan het vorige bloemenveld dat is ingezaaid. Dit werd ook gewaardeerd door onder meer de buurtbeheerder. Dat het nieuwe project niet uitgesproken werd gewaardeerd, was voor hem een teleurstelling en verkleinde het vertrouwen dat de gemeente het project zou ondersteunen.

## **Communicatie**

In het belichten van de verklaring waarom het initiatief gestopt werd door de initiatiefnemer, komt naar voren dat slechte communicatie uiteindelijk een grote rol heeft gespeeld. Hieronder nog een korte samenvatting, om daarmee te onderstrepen wat de slechte communicatie met het vertrouwen deed. Allereerst werd bij het gesprek over welke plantvakken gebruikt mochten worden, niet gecommuniceerd aan welke criteria deze plantvakken moesten voldoen. Dit leidde tot miscommunicatie: de initiatiefnemer dacht dat hij zelf een aantal velden kon aanbrengen als mogelijkheden, maar toen hij dit deed bleek dat er nog maar één plantvak gebruikt mocht worden. Daarnaast was van tevoren niet gecommuniceerd dat er een onderhoudscontract zou worden opgesteld. Het belangrijkste was dat er uiteindelijk geen reactie kwam van de gemeente over wanneer het plantvak in gebruik genomen kon worden. De oorspronkelijke afgesproken datum werd met enkele weken overschreden, en pas rond die tijd kwam er een reactie op het veranderde onderhoudscontract dat de initiatiefnemer had teruggestuurd. Al deze gebeurtenissen maakten dat het vertrouwen in de gemeente verdwenen. Vanuit de gemeente op dit initiatief wordt wel aangegeven dat de procedure en onderlinge communicatie tijdens deze procedure niet altijd optimaal is geweest. Daardoor is de vertrouwensrelatie van beide kanten verstoord, doordat verwachtingen over en weer niet geheel duidelijk waren. Achteraf hoorde de initiatiefnemer waarom de communicatie zo slecht was:

*"Uiteindelijk heb ik begrepen dat het feit dat ik niet geïnformeerd ben over het vrijgeven van het plantvak is gekomen doordat de verantwoordelijke ambtenaar met vakantie was, en ik heb begrepen dat de brief die ik had gekregen had dat het contract in behandeling was genomen en binnen zes weken antwoord zou krijgen, een vergissing was." (Initiatiefnemer)*

## **Regelgeving en procedures**

De regelgeving en procedures waar de initiatiefnemer mee te maken krijgt vindt hij vervelend. Hij vindt dat dit ten koste gaat van de energie die hij er als bewoner insteekt: deze kan hij veel beter voor het initiatief zelf gebruiken. Hij wil dat de samenwerking gaat op basis van het vertrouwen van buurtbeheerders die zien dat een bewoner zoals hij in staat zijn een initiatief tot een succes te



brengen. Dit lijkt op hoe de eerdere samenwerking is gegaan bij het bloemenveld. Dit project verliep zonder officiële procedures, maar in vertrouwen:

*"Dat ging werkelijk fantastisch, en zo makkelijk en zo vlot en geen contract en moeilijk gedoe. En dat was eigenlijk de manier van werken met de gemeente waar ik mij heel erg prettig bij voelde, en de gemeente ook. Ik denk, we kennen elkaar, we weten wat we aan elkaar hebben en hoe we samenwerken, en ik had het idee van: op die voet gaan we verder." (Initiatiefnemer)*

De verwachting, komende uit dit project, was dat het nieuwe initiatief ook op deze manier zou verlopen. De regelgeving verstoorde deze verwachtingen. De initiatiefnemer vond deze regelgeving nogal overdreven.

*"Ik zeg wel eens gekscherend tegen de gemeente: op het moment dat ik hier een schietbaan wil aanleggen, doe dat dan, trek al die juridische lades open, doe het, maar niet als ik met een plantvakje wil beginnen." (Initiatiefnemer)*

Later begreep hij beter waarom hij te maken kreeg met veel regelgeving. Het geslaagde bloemenveld was een relatief klein initiatief, terwijl er voor het verwijderen van de heesters een projectgroep was gestart, waar meer regelgeving mee gemoeid is. Uiteindelijk is het echter niet zozeer de regelgeving zelf die het vertrouwen in de gemeente verstoorde, maar de communicatie over de regelgeving en het niet nakomen van afspraken, zoals in de vorige paragraaf al bleek.

### **Contract**

Het onderhoudscontract dat de initiatiefnemer kon ondertekenen, maakt een onderdeel uit van de bovengenoemde regelgeving. De initiatiefnemer was niet blij met dit contract, omdat het een onpersoonlijk contract was. Hij was gewend te werken op basis van samenwerking. Daarnaast waren er consequenties opgenomen wat er gebeurde als het onderhoud door de initiatiefnemers en eventuele andere bewoners onvoldoende zou zijn:

*"Ik zie een vage zin van ja, als het niet aan de normen voldoet, gaan we het op jouw kosten aanpakken, ja dan denk ik, ik zie mezelf in gedachten al bij de rechter staan, dan denk ik: ik maak geen schijn van kans als ik dit onderteken. Ik kan ervan maken wat ik wil, maar de gemeente kan tegen allen tijde zeggen: sorry, maar het kost 1000 euro, betaal maar even. Ik denk als je een contract ondertekent, dan moet je er ook echt achter staan, nou dat kon ik gewoon niet. Ik vond het ook niet realistisch." (Initiatiefnemer)*

Het contract doet afbreuk aan de verwachting om met de gemeente te werken op basis van wederzijds vertrouwen. Toch was het contract geen breekpunt voor de initiatiefnemer. Hij geeft aan dat hij het Word-document heeft aangepast:

*"Dat contract was een Word-documentje, dat heb ik zelf aangepast, heb ik een aantal dingen aan toegevoegd van: ja, als het niet voldoet, dan hebben we eerst overleg, dan krijg ik de kans om het te corrigeren en.. ik heb het wat redelijker gemaakt. Heb ik ondertekend, bij de gemeente ingediend, en ik had mondeling begrepen dat het daarmee oké was." (Initiatiefnemer)*

Naast dat het contract zelf niet prettig was, was vooral de manier waarop het contract werd aangeboden voor de initiatiefnemer een onaangename verassing: het was niet afgesproken dat er

een contract zou komen, en daarmee werd het vertrouwen beschadigd. De gemeente Oosterhout geeft aan dat het contract was opgesteld om rechtszekerheid te creëren, zowel voor de initiatiefnemer als de gemeente.

#### **7.4 Autonomie**

Uit eerder genoemde uitspraken blijkt al dat de initiatiefnemer geen vrijheid ervoer om zijn ideeën uit te voeren, en dat de ruimte die hij in eerste instantie kreeg, langzamerhand werd ingeperkt. Het handelen van de initiatiefnemer was niet onafhankelijk. Gedurende dit proces werd ook het vertrouwen in de gemeente minder. Dit blijkt uit de reactie op de criteria voor de plantvakken die hem beperkten, en ook uit de reactie op het contract. Teveel autonomie is echter ook niet goed voor het vertrouwen, wat blijkt uit dat hij spreekt over het durven van risico nemen doordat hij verwacht dat hij ook bij het nieuwe project wel steun en hulp zal ervaren. Deze hulp beperkt enigszins de autonomie, maar is blijikbaar wel nodig om enig vertrouwen te hebben in het handelen van de gemeente. Daarnaast ervaart de initiatiefnemer dat de politieke situatie in Oosterhout niet gunstig is voor burgerinitiatieven: hij benoemt dat er veel zetels zijn voor conservatieve partijen. Het valt op dat de initiatiefnemer blijft zoeken naar mogelijkheden om initiatieven uit te voeren: dat blijkt uit het zoeken naar de juiste ambtenaar die hem kan helpen, maar ook de initiatieven die hij probeert zonder de gemeente. Daarnaast noemt hij een voorbeeld van een initiatief waar hij met anderen bloemen heeft ingezaaid op braakliggend terrein van een particulier.

#### **7.5 Externe factoren**

De initiatiefnemer geeft aan dat hij met meer druk wellicht meer behaald zou hebben. Hij ervaart dat het nodig is om het de gemeente niet te makkelijk te maken. Eén voorbeeld hiervan:

*"Ik had zelf de telefoon kunnen pakken, van hé, dat plantvak is nog niet vrijgegeven, wanneer gaat dat nou eens gebeuren. Ik had het ook anders aan kunnen pakken. Ik ben iets teveel meegegaan in het spel van de gemeente, in het systeem." (Initiatiefnemer)*

De initiatiefnemer geeft aan dat hij de rol van de buurtbeheerder erg belangrijk vindt. Deze kan dienen als een schakel tussen bewoners en gemeente, maar moet volgens hem wel het mandaat krijgen om tot enig niveau eigen keuzes te mogen maken zonder alles intern in de gemeente te overleggen. Hij ervaart dat een buurtbeheerder beter kan inschatten of de bewoners in staat zijn om voorgestelde initiatieven daadwerkelijk uit te voeren.

#### ***Perspectief gemeente***

Vanuit het perspectief van de gemeente was het in Oosterheide niet overal mogelijk om de diverse plantvakken over te hevelen aan bewoners, omdat onduidelijk was wat het draagvlak was bij omwonenden, en zij wellicht overlast zouden ondervinden van de nieuwe beplanting. Dit had te maken met de verschillende locaties en bewezen draagvlak uit de buurt. Het plantvak bij de Lidl was wel mogelijk, omdat hier geen directe omwonenden waren die last zouden krijgen van bijvoorbeeld pollen.

## 8. Conclusie

---

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord. Het gaat hierbij in paragraaf 8.1 om de deelvragen, die samen leiden tot de beantwoording van de onderzoeksvraag in paragraaf 8.2. In paragraaf 8.3 zullen de resultaten worden bediscussieerd en vergeleken met de literatuur uit hoofdstuk 2. Tot slot worden op basis van dit onderzoek aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek, en aanbevelingen aan burgers achter initiatieven en gemeentelijke ambtenaren.

### 8.1: Beantwoording deelvragen

#### 1. *Welke rol speelt vertrouwen in de lokale overheid op het ontstaan van burgerinitiatieven?*

Wantrouwen in de gemeentelijke plannen is voor de initiatieven in Utrecht en Oosterhout een belangrijke motivatie om te beginnen met een burgerinitiatief. De bewoners hebben het idee dat zij moeten ingrijpen om het handelen van de gemeente te veranderen: zij verwachten dat het handelen van de gemeente negatief gaat zijn voor hun woonomgeving. Hieruit blijkt dat bewoners zelfvertrouwen hebben, maar zich er ook van bewust zijn dat ze de gemeente nodig voor toestemming en ondersteuning om het initiatief van de grond te krijgen: er is dus wel voldoende vertrouwen dat hun inzet de gemeente tot andere gedachten kan brengen. Zij verwachten op basis van ervaringen met samenwerking in het verleden dat dit gaat lukken, of hebben hier nog geen concrete ervaringen met samenwerken met de gemeente en hebben geen reden om niet te vertrouwen in de gemeente. Het wantrouwen richt zich echt op de plannen. Het is echter niet zodat dat wantrouwen in de plannen een voorwaarde is om te komen tot een initiatief. Voor de initiatieven in Amersfoort en Oosterhout is de motivatie anders. Bewoners kunnen door middel van het initiatief iets doen wat zij leuk vinden of belangrijker vinden, zoals het bijdragen aan meer natuur in de stad. Bij hen was er zeker geen wantrouwen in de gemeente: eerder nog was er vertrouwen op basis van eerdere positieve ervaringen in samenwerking met de gemeente. Vertrouwen is een stimulans om het initiatief te starten, omdat men verwacht dat dit initiatief gaat lukken met steun van de gemeente. In Oosterhout was het wegvallende vertrouwen in de ontstaansfase reden om te stoppen met het initiatief. Hier was in beginsel juist veel vertrouwen, maar afspraken die niet na werden gekomen beschaamden het vertrouwen.

De crisis en de gevolgen daarvan spelen een belangrijke rol bij elk van de initiatieven, al is dit bij het ene initiatief duidelijker aanwezig dan bij het andere. In Utrecht en Amersfoort zijn plannen van de gemeente afgeblazen of in de wacht gezet, waardoor er tijdelijk geen bestemming is voor het gebied waar de initiatieven uiteindelijk plaatsvinden. Er is hier letterlijke en figuurlijke ruimte om projecten te ondernemen. In Ede komt de onvrede voort uit een slechte herstructurering die vanwege economische omstandigheden niet gelukt is. In Oosterhout bezuinigt de gemeente op onderhoud, wat de initiatiefnemer aangrijpt om onderhoud zelf te gaan doen. In elk initiatief was duidelijk een aanleiding aanwezig: een verandering in de leefomgeving waar burgers op reageren. Er verandert iets waar ze het niet mee eens zijn (in Ede en in Utrecht), of er ontstaat ruimte om een initiatief te ondernemen (in Amersfoort bij het vrijkomen van de Wagenwerkplaats en in Oosterhout door het verwijderen van de heesters).

## 2. **Welke rol speelt vertrouwen in de lokale overheid op het voortbestaan van burgerinitiatieven?**

Vertrouwen in de gemeente is bij het voortbestaan van de burgerinitiatieven essentieel. Het oorspronkelijke wantrouwen in Utrecht en Ede in de plannen van de gemeente vormen nog een motiverend om door te gaan, maar er moet in deze fase perspectief aanwezig zijn voor de burgers om het initiatief door te zetten. Dit perspectief is alleen aanwezig wanneer het vertrouwen groeit in de gemeente. Het gaat in deze context om de verwachting dat de gemeente uiteindelijk positief zal handelen ten opzichte van het doel dat de initiatiefnemers beogen. Dat vertrouwen essentieel is, wordt bevestigd wanneer wordt gekeken naar wat er gebeurt met een initiatief als het vertrouwen vermindert of wegvalt. Burgers zijn geneigd om het dan zonder de gemeente te gaan proberen, omdat die niet meewerkt (door meerdere burgers genoemd als de "guerrillamethode"). Dit is echter niet mogelijk, omdat de burgers bezig zijn met een initiatief in de openbare ruimte, waar de gemeente het voor het zeggen heeft. In Ede is het initiatief na het verminderen van vertrouwen beperkt tot onderhoud doordat het vertrouwen in de gemeente weg is. Bij het voortbestaan van de initiatieven is het vooral van belang dat resultaten worden bereikt waar een initiatief trots op kan zijn en voldoening uit haalt: vertrouwen in de gemeente is daarbij een voorwaarde. De rol van vertrouwen is iets minder groot wanneer initiatiefnemers al bekend zijn met de gemeentelijke procedures: zij zijn beter op de hoogte waardoor ze minder snel te hoge verwachtingen hebben die niet worden ingelost: er is dus minder gevaar dat het vertrouwen beschaamd wordt en als gevolg daarvan het initiatief strandt.

Het essentiële vertrouwen hoeft niet gericht te zijn op de gehele gemeentelijke organisatie. Het vertrouwen in één ambtenaar die zich hard wil maken voor het initiatief kan het verschil betekenen voor bewoners om het initiatief door te zetten. Dit bleek met name in Ede het geval: doordat het aanspreekpunt zich inzet en er een vertrouwensrelatie was (grote mate van individueel vertrouwen) gingen zij door. Bij drie van de onderzochte initiatieven hebben de betrokken ambtenaren een houding waarbij ze zich in willen zetten voor het initiatief. De burgers ervaren dat zij een goede relatie hebben met deze ambtenaren en dat ze deze kunnen vertrouwen. In Oosterhout wordt het individuele vertrouwen in de wijkbeheerder beschaamd, waardoor het gehele initiatief stopt. Het blijkt dat, los van het vertrouwen, één ambtenaar meekrijgen in de gemeentelijke organisatie genoeg kan zijn om een initiatief te laten voortbestaan. Initiatiefnemers zoeken in het vervolg van het initiatief die ambtenaren op die ze vertrouwen, omdat bij hen de verwachtingen hoog zijn dat zij zullen meewerken met het initiatief.

Het is van belang om helder onderscheid te maken tussen de rol van vertrouwen met betrekking tot initiatiefnemers versus betrokken bewoners. Initiatiefnemers zijn degenen die in contact staan met de ambtenaren. Bewoners die zich aansluiten bij de initiatiefnemers om zich praktisch in te gaan zetten voor het project, hebben weinig tot geen notie van wat de gemeentelijke rol is. Voor hen is vertrouwen in de gemeente niet van invloed voor hun inzet. Zij zetten zich in omdat ze het leuk vinden om samen met buurtbewoners iets te ondernemen.

### **3. Welke invloed hebben diverse vormen van overheidssteun op het vertrouwen in de lokale overheid?**

Ondersteuning van de gemeente is van belang voor de bewoners om hun initiatief te kunnen voortzetten. Het is daarbij met name praktische ondersteuning die vertrouwen geeft, omdat hieruit concreet blijkt dat de gemeente het initiatief serieus neemt en dit verwachtingen creëert voor de toekomst van het initiatief. Hieronder zullen diverse vormen van steun die zijn tegengekomen in het onderzoek worden nagelopen:

In lijn met deelvraag 2 blijkt persoonlijke ondersteuning van groot belang te zijn voor het vertrouwen van burgers. Dit betekent dat een ambtenaar zich hard maakt voor het initiatief en het probeert te laten landen binnen de gemeentelijke organisatie. Andere vormen van steun zijn van ondergeschikt belang aan persoonlijke ondersteuning, zeker wanneer de acties van de betreffende ambtenaren al worden ervaren als ondersteuning.

Beleidsondersteuning helpt voor het vertrouwen in de gemeente. Wanneer de gemeente in beleidsdocumenten aangrijpingspunten biedt waar het initiatief op kan inspelen en aanhaken (bijvoorbeeld het voornemen om meer groen in de stad te krijgen), geeft dit verwachtingen dat het initiatief in de politiek positief zal worden ontvangen, omdat dit het beleid ondersteunt. Als ideeën vanuit het burgerinitiatief uiteindelijk worden opgenomen in beleidsdocumenten, wordt het vertrouwen ook vergroot. Financiële ondersteuning helpt voor het vertrouwen wanneer het ook daadwerkelijk significante invloed heeft op het initiatief en bestaande ideeën daardoor kunnen worden uitgevoerd. Het is echter niet de belangrijkste ondersteuningsvorm wat betreft invloed op het vertrouwen. De rol van waardering is per initiatiefnemer verschillend: de één geeft het positieve verwachtingen, voor de ander doet het weinig omdat ze vooral concrete ondersteuning willen.

Procedures en regelgeving worden niet gewaardeerd en zijn slecht voor het vertrouwen in de gemeente. Het kost energie van initiatiefnemers die ten koste gaat van het boeken van zichtbare resultaten. Bovendien geeft het de bewoners het idee dat de gemeente ze geen ruimte durft te bieden om het initiatief op hun manier uit te voeren. Voor een contract geldt hetzelfde: initiatiefnemers willen werken op basis van een vertrouwensrelatie en hebben het idee dat zij niet helemaal vertrouwd worden wanneer ze moeten voldoen aan allerlei voorwaarden. Dit is juist weer slecht voor hun vertrouwen richting de gemeente. Funest voor het vertrouwen is slechte communicatie: de burgers weten dan niet wat ze moeten verwachten van de gemeente betreffende hun initiatief. Deze onzekerheid is niet goed voor het vertrouwen.

### **4. Welke invloed heeft autonomie van burgerinitiatieven op het vertrouwen in de lokale overheid?**

Autonomie krijgen bevordert het vertrouwen van burgers in hun gemeente. Handelingsvrijheid krijgen geeft de verwachting dat het initiatief zal worden geaccepteerd door de gemeente. Zonder autonomie is er geen vertrouwen dat het initiatief echt serieus wordt genomen door de gemeente, wat de verwachtingen laag maakt. Wanneer veel autonomie echter gepaard gaat met (te) veel verantwoordelijkheden, kan dit het vertrouwen juist beschadigen. Veel verantwoordelijkheid betekent ook zelf al het onderhoud moeten doen bijvoorbeeld, en opdraaien voor de gevolgen

wanneer er iets mis gaat bij het initiatief. De initiatiefnemers beseffen dat ze altijd nog enige ondersteuning nodig hebben voor hun project en ervaren bij teveel autonomie dat deze ondersteuning weg is. Handlingsvrijheid wordt pas bewerkstelligt bij enige mate van ondersteuning: het is daarmee dus niet zo dat geen bemoeienis van de gemeente ook de maximale autonomie geeft. Vertrouwen wordt vooral verworven wanneer ze de ruimte en vrijheid krijgen om hun ideeën uit te voeren, en daarin praktisch worden ondersteund door de gemeente, zonder vast te zitten aan allerlei procedures. In Ede was bovenstaande redenering van toepassing op de wijkcoördinator: omdat hij de juiste balans gaf qua autonomie, was er vertrouwen.

Autonomie komt in de onderzochte initiatieven vooral vanuit het feit dat er tijdelijk geen bestemming is, waardoor initiatiefnemers weinig regelgeving tegenkomen. In Ede en Oosterhout lopen de initiatiefnemers wel tegen regelgeving aan, omdat het bij het initiatief niet om een tijdelijke ingreep gaat. In Oosterhout knapt de initiatiefnemer hier op af, in Ede lukt het tóch doordat het aanspreekpunt zich inzet het initiatief binnen de regelgeving in te bedden, risico's durft te nemen en binnen de gemeente ook zijn best doet om gemeentelijke regels niet in de weg te laten staan. Daaruit blijkt dat het veel lastiger is om een succesvol initiatief neer te zetten in al bebouwde omgeving dan op een braakliggend terrein.

## 8.2 Beantwoording onderzoeksvraag

Bovenstaande deelvragen leiden tot een antwoord op de onderzoeksvraag:

***Welke rol speelt vertrouwen van burgers in de lokale overheid in het ontstaan en het voortbestaan van burgerinitiatieven, en welke invloed heeft overheidssteun op dit vertrouwen?***

Vertrouwen in de lokale overheid is van groot belang voor het ontstaan- en voortbestaan van burgerinitiatieven. Met name individueel vertrouwen in afzonderlijke ambtenaren is van belang. Als dit vertrouwen aanwezig is en blijft, is aan een belangrijke voorwaarde voor het voortbestaan van een initiatief voldaan. Wantrouwen in de gemeentelijke plannen voor de eigen woonomgeving, oftewel wantrouwen in instituties, is in sommige gevallen de aanleiding van het starten van een initiatief. Toch is er ook in deze gevallen op zijn minst één ambtenaar waarbij individueel vertrouwen aanwezig is. In deze initiatieven bestaan deze twee vormen van vertrouwen dus naast elkaar. Zonder enige vorm van individueel vertrouwen of vertrouwen in de gemeente als geheel, komt een initiatief niet van de grond, en blijft deze ook niet voortbestaan. Overheidssteun heeft een positief effect op vertrouwen, zolang dit niet blijft bij uitgesproken ondersteuning, maar ook overgaat op praktische ondersteuning door de lokale overheid. Het gaat daarbij in eerste instantie om individueel vertrouwen in ambtenaren. Dit vertrouwen straalt bij ondersteuning echter ook af op de gemeente als geheel (vertrouwen in institutionele regeling), en maakt het vertrouwen in instituties (regelgeving), van minder groot belang omdat één of meerdere ambtenaren zich al inzetten voor het initiatief en de burgers minder afhankelijk zijn van regelgeving. Autonomie krijgen geeft ook vertrouwen, zolang dit wordt gecombineerd met enige ondersteuning van de lokale overheid.

## ***Externe factoren***

Buiten de onderzoeksvraag om kwamen een aantal factoren naar voren die ook veel invloed hadden op het initiatief. In elk van de initiatieven blijkt het karakter van de initiatiefnemers van belang te zijn: zij geven niet zomaar op, hebben geduld, maar ook doorzettingsvermogen en zoeken steeds naar mogelijkheden om het initiatief voor elkaar te krijgen. Zonder deze houding was het initiatief wellicht al gestrand. Daarnaast helpt het wanneer initiatiefnemers al kennis hebben van gemeentelijke procedures, omdat ze beter weten wat ze moeten verwachten en beter weten hoe ze steun kunnen vinden voor hun initiatief. Daarnaast helpt steun of financiële hulp van externe partijen om ideeën mogelijk te maken én om initiatiefnemers gemotiveerd te houden.

## **8.3 Discussie**

### ***Vergelijking resultaten met literatuur***

In de onderzochte initiatieven komen bewoners in actie nadat de gemeente in de ruimtelijke omgeving iets heeft veranderd. Zij komen niet spontaan tot een initiatief, het is reactief op het overheidsbeleid. Dit komt overeen met de conclusie die McFarlane en Waibel (2012) en Meijer et al. (2014) trekken. Zij stellen dat informele planning formele planning aanvult. Bewoners zijn er niet zozeer op uit om overheidsstructuren te corrigeren zoals Salverda et al. (2009) beschrijven, maar wel om eventuele negatieve gevolgen van het handelen van de overheid zoveel mogelijk te beperken. Er is dus wel degelijk wantrouwen in de lokale overheid, wat overeenkomst met de conclusie van Chaskin & Greenberg (2013), Marschall (2004) en Lowndes et al. (2001). Deze bronnen suggereren echter dat er totaal geen vertrouwen meer is in de lokale overheid. Uit dit onderzoek blijkt dat er naast dit wantrouwen alsnog wel vertrouwen kan bestaan op individueel niveau met een ambtenaar, en dat dit de weg opent naar het starten van het initiatief. Het is een aanvulling op de literatuur die stelt dat vertrouwen aanwezig moet zijn om burgerinitiatieven te laten functioneren (Kersbergen & van Waarden, 2004; Jessop, 1998; Van Meerkerk et al., 2013). In dit onderzoek is echter ook gebleken dat twee initiatieven niet starten om het negatief handelen van de overheid te corrigeren, maar veel meer om eigen waarden met betrekking tot de openbare ruimte, zoals groen en natuur, een plek te geven. Wantrouwen hoeft er dus niet aan te pas te komen om een initiatief te laten starten. Het is dus ook niet zo dat de lokale overheid om burgerinitiatieven te laten ontstaan juist wantrouwen moet gaan creëren.

Overeenkomstig de uitspraken van Meijer et al. (2014) en Van der Stoep (2014) blijkt dat initiatieven uiteindelijk worden ondersteund door de lokale overheid, en initiatiefnemers ook actief de steun zoeken. Dit komt omdat zij niet zonder de ondersteuning kunnen, bijvoorbeeld omdat zij financiën nodig hebben. Van de Wijdeven et al. (2013) spreken uit dat de overheid rugdekking moet geven: uit dit onderzoek blijkt dit te kloppen. Dat verklaart nog eens waarom vertrouwen in de gemeente zo van belang is. Op basis van bovenstaande bronnen werd in hoofdstuk 2 de vraag gesteld of burgerinitiatieven stranden wanneer er geen onderling vertrouwen is: zonder vertrouwen immers geen steun, en geen initiatief. Uit de resultaten blijkt naar voren te komen dat een burgerinitiatief zonder vertrouwen inderdaad niet blijft voortbestaan.

Niet alleen vertrouwen in de gemeente, ook zelfvertrouwen van de initiatiefnemers is nodig. Van de Wijdeven et al. (2013) stelde dat er vertrouwen moet zijn in de gemeente om er vanuit de kunnen gaan dat het initiatief kans van slagen heeft. Dit hangt samen: als er enige mate van vertrouwen is in de gemeente, al is het maar vertrouwen in één afzonderlijke ambtenaar, dan helpt dit het zelfvertrouwen dat een initiatief succesvol kan worden.

Zowel Boelens & Boonstra (2011) en Zhang et. al (2015) pleiten voor verregaande autonomie voor burgerinitiatieven. Dit blijkt te werken, zolang het gaat om een juiste balans tussen ondersteuning en autonomie. Zowel ruimte voor burgerinitiatief, als ondersteuning om deze ruimte mogelijk te maken, zijn nodig. Dit creëert vertrouwen. Het sluit aan bij het advies van Van de Wijdeven et al. (2013) om als overheid rugdekking te bieden bij initiatieven, bijvoorbeeld door hulp van een professional (zoals een ambtenaar). Burgerinitiatieven in de Nederlandse context zijn daarmee niet volledig autonoom, zoals de definitie van zelforganiserende netwerken van Boonstra & Boelens (2011) in paragraaf 2.3 doet vermoeden. Er is sprake van onderlinge afhankelijkheid. Dit komt overeen met de uitspraak van Torfing & Sørensen (2008), die erop wijzen dat de hedendaagse (beleids)praktijk dusdanig complex is, dat het nagenoeg onmogelijk is voor burgers om met volledig zelfbestuur en zonder hulp te functioneren.

Ten slotte lijkt het er in dit onderzoek op dat de tijdelijkheid van de bestemming van de plek waar de initiatieven zich bevinden, een voorwaarde is om de initiatieven te laten slagen, omdat alleen dan ambtenaren durven los te laten vanwege het geringe risico. Het is interessant voor vervolgonderzoek om na te gaan of dit klopt (zie ook kopje onderzoeksaanbevelingen).

### ***Onderzoeksaanbevelingen***

Op basis van dit onderzoek zijn er een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek. Allereerst de aanbeveling om de resultaten van dit onderzoek te vertalen naar kwantitatief onderzoek. Door middel van kwantitatief onderzoek kunnen meer initiatieven worden onderzocht en meer participanten worden ondervraagd, waarbij de resultaten van het onderzoek als input dienen. Zo blijkt of de conclusies uit dit onderzoek ook blijven staan in een breed onderzoek. Ten tweede is het interessant om te onderzoeken wat de rol van vertrouwen is bij burgers die een initiatief willen starten, maar daar nooit aan beginnen. In dit onderzoek blijkt dat er enig vertrouwen nodig is in gemeentelijke ambtenaren om een burgerinitiatief te starten, maar daaruit blijkt nog niet of burgers die ideeën hebben voor een initiatief maar dit niet uitvoeren, dit doen omdat zij geen vertrouwen hebben in de gemeente, of vanwege andere redenen. Als laatste is een opvallend resultaat uit dit onderzoek dat de twee initiatieven die het beste functioneerden, namelijk het Groene Spoor en het Daalsepark, plaatsvonden in een gebied waar tijdelijk geen bestemming was. Hierdoor was er veel meer ruimte en werd men minder beperkt door regelgeving. Deze invloed op burgerinitiatieven komt nog niet naar voren in de bestaande literatuur zoals beschreven in hoofdstuk 2. Dit is een interessante niche waarbij onderzocht kan worden of de resultaten uit dit hoofdstuk ook gelden voor ruimtelijke initiatieven die niet op braakliggend terrein zijn uitgevoerd, en of de onderstaande aanbevelingen ook bij deze initiatieven van toepassing zijn.



### ***Aanbevelingen aan burgers achter initiatieven:***

- Blijf zoeken naar mogelijkheden om het initiatief te ondernemen, ook als de gemeente niet meteen mee wil werken. Probeer een ambtenaar te vinden die ruimte biedt voor het initiatief. Deze kan veel mogelijk maken binnen de gemeente, ook als andere ambtenaren in eerste instantie niet overtuigd zijn.
- Geef de ambtenaren waar je mee te maken hebt de tijd en de ruimte om het vertrouwen in jou als burger op te bouwen. Haak niet meteen af wanneer de gemeente twijfelt en nog geen ondersteuning biedt, maar laat bijvoorbeeld door het al uitvoeren van een deel van de plannen van het initiatief zien dat je de capaciteiten hebt om het initiatief op te zetten. Dit geeft de gemeente de kans om vertrouwen in jou als burger op te bouwen en uiteindelijk het initiatief te faciliteren.
- Blijf de constructieve weg zoeken: je eigen weg gaan levert uiteindelijk op dat de gemeente het initiatief zal tegenhouden. Dat betekent niet dat alles via de gemeente gedaan hoeft te worden, maar wel dat samenwerking van groot belang is. Het is van belang te realiseren dat volledige autonomie niet mogelijk is: om een initiatief te laten voortbestaan is overheidssteuning in meer of mindere mate altijd nodig, al is het maar de toestemming om als burger in de openbare ruimte in te grijpen. Deze ondersteuning stuurt het initiatief tegelijkertijd wel bij, waardoor er geen sprake is van volledige handelingsvrijheid.

### ***Aanbevelingen aan gemeenten:***

- Wanneer een burgerinitiatief zich aandient, en de intentie is om dit initiatief te ondersteunen, zorg er dan voor dat je als gemeente in de ontstaansfase je steun concreet maakt, door niet alleen ondersteuning uit te spreken, maar ook direct te helpen bij het realiseren van een onderdeel van het initiatief. Dit laat de burger zien dat de uitgesproken steun ook gemeend wordt en de gemeente het initiatief serieus neemt. Dit geeft de burger het vertrouwen dat zijn initiatief ook in de toekomst praktisch geholpen gaat worden, waardoor hij door durft te gaan met het initiatief.
- Blijf communiceren naar de bewoners toe: slechte communicatie beschaamt het vertrouwen. Bewoners hebben meer aan duidelijkheid, ook als de boodschap negatief voor hen uitpakt. Duidelijkheid creëren, ook als dat betekent dat er gecommuniceerd moet worden dat iets niet mogelijk is, geeft uiteindelijk meer vertrouwen dan alleen goed nieuws communiceren.
- Kom gemaakte afspraken na: niets blijkt zo schadelijk voor het vertrouwen van de burger dan wanneer er steun is uitgesproken en zelfs concrete afspraken zijn gemaakt, maar deze afspraken uiteindelijk niet worden nagekomen.
- Creëer één aanspreekpunt voor de burgers, die vervolgens zaken die geregeld moeten worden rondom het initiatief verder de gemeentelijke organisatie in kan brengen. Persoonlijke relaties met de burger creëert vertrouwen, en dit vertrouwen kan een burgerinitiatief helpen voort te bestaan. Zorg er ook voor dat dit aanspreekpunt beschikbaar en benaderbaar is voor de burgers wanneer gemeentelijke ruimtelijke plannen niet goed vallen bij burgers. Op deze manier hebben de bewoners een manier waarop ze de onvrede bij de gemeente kenbaar kunnen maken, en hebben ze vertrouwen dat hun stem gehoord wordt bij de gemeente. Een gelijkwaardige relatie, in plaats van een hiërarchische relatie tussen ambtenaar en burger, is hierbij van belang.

- Probeer binnen de gemeentelijke organisatie zoveel mogelijk één lijn te trekken als het gaat om welke initiatieven wanneer worden ondersteund. Burgers hebben het nodig om te weten waar ze aan toe zijn wat betreft de gemeente, om vertrouwen op te bouwen en ook met zelfvertrouwen het initiatief voortzetten. Dit helpt wanneer de gemeente zoveel mogelijk met één mond spreekt, en de burger niet van de ene ambtenaar hele andere antwoorden krijgt dan van de andere.
- Geef bewoners autonomie, maar niet téveel verantwoordelijkheid. Teveel verantwoordelijkheid zal er uiteindelijk toe leiden dat het initiatief stukloopt, doordat zij veel energie moet stoppen in het overnemen van taken zoals het volledig overnemen van groenbeheer, die normaal gesproken bij de gemeente liggen. Dit gaat ten koste van het daadwerkelijk uitvoeren van het project. Zij hebben enige ondersteuning nodig om een kader te hebben waarbinnen het initiatief kan plaatsvinden. Dat geeft ook vertrouwen voor de burger dat de gemeente achter hen staat en het initiatief niet zal tegenwerken.
- Durf ook (kleine) risico's te nemen bij het ruimte bieden aan burgerinitiatieven. Voor het creëren van een cultuur van burgerparticipatie, waarin burgers door middel van initiatieven veel invloed hebben op de ruimtelijke ordening, is het van belang dat er wordt gezocht naar de mogelijkheden, en niet alleen wordt geconcentreerd op beperkingen en de zaken die fout kunnen gaan waardoor initiatieven geen toestemming krijgen voor uitvoering en niet van de grond komen. Daarbij kan er wellicht een keer iets fout gaan, maar dit is van ondergeschikt belang. Wanneer burgers merken dat er gezocht wordt naar mogelijkheden als het gaat om burgerinitiatieven, zullen zij eerder geneigd zijn zich in te gaan zetten.
- Let op dat initiatiefnemers ook lager opgeleiden meenemen in hun initiatieven. Vaak zijn het hoger opgeleiden die de capaciteiten hebben om initiatieven te ondernemen: het gevaar dreigt dat dit de tweedeling in de samenleving bevordert, wanneer het een zaak van hoger opgeleiden blijft.

# Literatuurlijst

---

- Arnstein, S. (1969), A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35(4), pp. 216-224.
- Assche, van, K., R. Beunen & M. Duineveld (2014), Formal/informal dialectics and the self-transformation of spatial planning: an exploration. *Administration & Society* 46(6), pp. 654-683.
- Bakker, J., B. Denters & P.J. Klok (2011), Welke burger telt mee(r) in de doe-democratie? *Beleid en Maatschappij* 38(4), pp. 402-418.
- Boeije, H. (2009), Kwalitatief onderzoek. In: Boeije, H., H. 't Hart & J. Hox, red., *Onderzoeksmethoden*, pp. 246-281. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers. Achtste druk.
- Boeije, H. (2014), *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers. Tweede druk.
- Boonstra, B. & L. Boelens (2011), Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning. *Urban Research & Practice* 4(2), pp. 99-122.
- Bryman, A. (2012), *Social research methods*. New York: Oxford University Press. Vierde druk.
- Chaskin, R. & D. Greenberg (2013), Between public and private action: neighborhood organizations and local governance. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly: online publicatie*.
- Creswell, J.W. (2009), *Research design: qualitative, quantitative & mixed methods approaches*. Croydon: SAGE Publications. Vierde druk.
- Daalsepark (2016), Dit zijn onze ambities. [www.daalsepark.nl](http://www.daalsepark.nl). Geraadpleegd: 10 oktober 2016.
- Edelenbos, J. & J. Eshuis (2009), Dealing with complexitiy through trust and control. In: Teisman, G., A. van Buuren & L. Gerrits (2009), *Managing Complex Governance Systems*. New York: Routledge.
- Fu, Q., S. He, Y. Zhu, S. Li, Y. He, H. Zhou & N. Lin (2015), Toward a relational account of neighborhood governance: territory-based networks and residential outcomes in urban China. *American Behavioral Scientist* 59(8), 992-1006
- Goede, M. de; H. Boeije & H. 't Hart (2009), Het onderzoeksplan. In: Boeije, H., H. 't Hart & J. Hox, red., *Onderzoeksmethoden*, pp. 37-63. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers. Achtste druk.
- Healey, P. (2006), Transforming governance: challenges of institutional adaptation and a new politics of space. *European Planning Studies* 14(3), pp. 299-320.
- Heylighen, F. (2001), The science of self-organization and adaptivity. In: Kiel L.D., red., *Knowledge management, organizational intelligence and learning, and complexity, The Encyclopedia of Life Support Systems*, pp. 1-26. Oxford: EOLSS Publishers.
- Hogg, E. & S. Baines (2011), Changing responsibilities and the roles of the voluntary and community sector in the welfare mix: a review. *Social Policy and Society* 10(3), pp. 341-352.

Hox, J. (2009), Definiëren en operationaliseren. In: Boeije, H., H. 't Hart & J. Hox, red., *Onderzoeksmethoden*, pp. 133-163. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers. Achtste druk.

Hurenkamp, M., E.H. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006), Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven. Amsterdam/Den Haag: UvA/Nicis.

Hurlbert, M. & J. Gupta (2015), The split ladder of participation: A diagnostic, strategic, and evaluation tool to assess when participation is necessary. *Environmental Science & Policy* 50(2015), pp. 100-113.

Jessop, B. (1998), The rise of governance and the risk of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal* 50(155), pp. 29-45.

Kearns, A. & R. Paddison (2000), New Challenges for Urban Governance. *Urban Studies* 37(5-6), pp. 845-850.

Kersbergen, K. van & F. van Waarden (2004), 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research* 43(2), pp. 144-171.

Lane, M. (2005), Public participation in planning: an intellectual history. *Australian Geographer* 36(3), pp. 283-299.

Lange, P., P. Driessen, A. Sauer, B. Bornemann & P. Burger (2013), Governing towards sustainability – conceptualizing modes of governance. *Journal of Environmental Policy & Planning* 15(3), pp. 403-425.

Lowndes, V., L. Pratchett & G. Stoker (2001), Trends in public participation: part 2 – citizens' perspectives. *Public Administration* 79(2), pp. 454-455.

Marschall, M. (2004), Citizen participation and the neighbourhood context: a new look at the coproduction of local public goods. *Political Research Quarterly* 57(2), pp. 231-244.

Mathur, V., A. Price & S. Austin (2008), Conceptualizing stakeholder engagement in the context of sustainability and its assessment. *Ecological Economics* 34(234), pp. 47-61

McAllister, D. (1995), Affect- and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organisations. *Academy of Management Journal* 38(1), pp. 24-59.

McFarlane, C. & M. Waibel (2012), *Urban informalities: reflections on the formal and informal*. Farnham: Ashgate Publishing.

Meerkerk, I. van, B. Boonstra & J. Edelenbos (2013), Self organization in urban regeneration: A two-case comparative research. *European Planning Studies* 21(10), pp. 1630-1652.

Meijer, M., E. Diaz-Varela & M. Cardin-Pedrosa (2014), Planning practices in Galicia: How communities compensate the lack of statutory planning using bottom up planning initiatives. *Spanish Journal of Rural Development* 6(1/2), pp. 65-80.

Ministerie van Binnlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013), *De doe-democratie: Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving*. Den Haag.

- Moroni, S. (2010), Rethinking the theory and practice of land-use regulation: towards nomocracy. *Planning Theory* 9(2), pp. 137-155.
- Nadin, V. & D. Stead (2008), European spatial planning systems, social models and learning. *The Planning Review* 44(172), pp. 35-47.
- Nooteboom, B. (2002), Trust: forms, foundations, functions, failures and figures. Cheltenham: Edward Elgar.
- Nuissl, H. & D. Heinrichs (2011), Fresh wind or hot air – Does governance discourse have something to offer to spatial planning? *Journal of Planning Education and Research* 31(1), pp. 47-59.
- Oude Vrielink, M. & T. van de Wijdeven (2007), Wat kan wél! Kan. Hoe bewoners zelf bijdragen aan sociale binding in de wijk. Tilburg/Rotterdam: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur/SEV.
- Oude Vrielink, M. & I. Verhoeven (2011), Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid. *Beleid en Maatschappij* 38(4), pp. 377-387.
- Peter de Kock (2015), Soms kent een burgerinitiatief alleen verliezers. <http://peterdekock.nl/2015/05/21/soms-kent-een-burgerinitiatief-alleen-verliezers/>. Geraadpleegd: 12 oktober 2016.
- Pierre, J. (2005), Comparative urban governance: uncovering complex causalities. *Urban Affairs Review* 40(4), pp. 446-462.
- Provincie Gelderland (2016), Leefbaarheid maken: uitvoeringsplan leefbaarheid 2016-2017. [https://gelderland.stateninformatie.nl/document/3647569/1/Uitvoeringsplan\\_leefbaarheid\\_2016\\_-\\_2017\\_\(PS2016-379\)](https:// gelderland.stateninformatie.nl/document/3647569/1/Uitvoeringsplan_leefbaarheid_2016_-_2017_(PS2016-379)) Geraadpleegd: 1 november 2016.
- Quetzal Tritter, J. & A. McCallum (2006), The snakes and ladders of user involvement: moving beyond Arnstein. *Health Policy* 76(2), pp. 156-168.
- Rhodes, R. (1996), The new governance: Governing without government. *Political Studies* 44(4), pp. 652-667.
- Salverda, I. & R. van Dam (2008), Voorbeelden van burgerparticipatie en maatschappelijk initiatief: quick scan ten behoeve van de Agenda Landschap. Deel 1 in de reeks Burgers en Landschap. Wageningen: Alterra Wageningen UR.
- Salverda, I.; L. Slangen; J. Kruit; T. Weijschedé & J. Mulder (2009), History is alluring: self-organisation and the significance of history in the search for a new local sense of collectivity. In: Poppe, K., C. Termeer & M. Slingerland (2009), Transitions toward sustainable agriculture and food chains in peri-urban areas, pp. 63-79. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Spit, T. & P. Zoete (2009), Ruimtelijke ordening in Nederland: een wetenschappelijke introductie in het vakgebied. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Stoep, H. van der (2014), Stories becoming sticky: how civic initiatives strive for connection to governmental spatial planning agendas. Proefschrift, Wageningen University.

Swyngedouw, E. (2005), Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State. *Urban Studies* 42 (11), pp. 1991-2006

Teisman G., L. Gerrits & A. van Buuren (2009), An introduction to understanding and managing complex processsystems. In: Teisman, G., A. van Buuren & L. Gerrits (2009), *Managing Complex Governance Systems*. New York: Routledge.

Torring, J. & E. Sørensen (2008), Enhancing effective and democratic governance through empowered participation: some critical reflections. *Planning Theory & Practice* 9(3), pp. 394-400.

Vries, J. de, R. Beunen, N. Aarts, A.M. Lokhorst & R. van Ark (2013), The pivot points in planning: how the use of contracts influences trust dynamics and vice versa. *Planning Theory* 13(3), pp. 304-323.

Wijdeven, van de T., L. de Graaf & F. Hendriks (2013), *Actief burgerschap: lijnen in de literatuur*. Tilburgse school voor politiek en bestuur.

WRR (2012), *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam/Den Haag: Amsterdam University Press.

Yang, K. (2006), Trust and citizen involvement decisions – Trust in citizens, trust in institutions, and propensity to trust. *Administration & Society* 38(5), pp. 673-686.

Yin, R. K. (2009), *Case study research: design and methods*. SAGE Publications. Vierde druk.

Zhang, S., G. de Roo & T. van Dijk (2015), Urban land changes as the interaction between self-organisation and institutions. *Planning Practice & Research* 30(2), pp. 160-178.

Zuurman, H.-L. (2016, 8 juli), 'Doe-democratie' vraagt om betrokken overheid. *Nederlands Dagblad*, p. 3.

## Bijlagen

---

## Bijlage 1: Overwogen initiatieven

De tabel hieronder laat zien welke burgerinitiatieven zijn overwogen te onderzoeken, en waarom deze uiteindelijk toch zijn afgekeurd.

Tabel A: Overwogen en afgekeurde initiatieven voor onderzoek

Overwogen initiatief	Beschrijving initiatief	Reden van afkeuren
Coehoornpark Arnhem	Braakliggend terrein omvormen tot organisch stadspark	Initiatief grotendeels gestart en gedragen door partijen van buiten de wijk (zoals ondernemers)
Dorpscoöperatie Nieuw-Dordrecht	Coöperatie in Nieuw-Dordrecht neemt bestuur en uitvoering zorg- en groentaken over van gemeente	Te omvangrijk project met meerdere initiatieven, bovendien een rurale omgeving ten opzichte van overige initiatieven, en een verre onderzoekslocatie
Spijkerkwartier Arnhem	Diverse burgerinitiatieven in de wijk Spijkerkwartier op zowel sociaal als ruimtelijk vlak	Ruimtelijke initiatieven nog niet begonnen, of het gaat om eenmalige ingrepen; provincie Gelderland kent project al goed
Strijdbaar Angeren	Stichting die problematiek en ontwikkeling dorp Angeren onder de aandacht wil brengen bij de gemeente	Gaat met name om een actiegroep die invloed wil uitoefenen bij gemeente, niet om het zelf als bewoners ontwikkelen van de ruimtelijke omgeving



## Bijlage 2: Topiclist initiatiefnemer

---

### Introductie

- Voorstellen, stage toelichten
- Doel onderzoek en verloop interview toelichten
- Toestemming opname

### Ontstaan initiatief

- Beschrijving initiatief
- Aanleiding en persoonlijke motivatie
- Vorming initiatiefgroep
- Rol en reactie gemeente
- Vertrouwen in gemeente

### Voortbestaan

- Slagen van burgerinitiatief
- Rol gemeente
- Consistentie gemeenteorganisatie
- Overweging stoppen initiatief
- Vertrouwen ambtenaren
- Vertrouwen gemeente
- Dynamiek gebeurtenissen en vertrouwen
- Samenwerking gemeente en invloed op betrouwbaarheid
- Indien nodig: transitie relatie gemeente

### Vormen van steun

- Rol van waardering en luisteren
- Rol van informatievoorziening en communicatie
- Rol van regelgeving
- Professionele hulp, budget, contract, andere vormen?
- Vertrouwen gemeente

### Autonomie

- Vrijheid/ruimte voor uitvoering ideeën
- Verantwoordelijkheid en vertrouwen van gemeente
- Perspectief op relatie vrijheid en initiatief

### Afsluiting

- Onbesproken zaken
- Verwerking interview toelichten
- Scriptie ontvangen?

## Bijlage 3: Topiclist ambtenaar

---

### Introductie

- Voorstellen, stage toelichten
- Doel onderzoek en verloop interview toelichten
- Toestemming opname

### Context

- Rol van geïnterviewde
- Betrokkenheid initiatief
- Eigen perspectief
- Visie gemeente op burgerinitiatieven

### Ontstaan initiatief

- Bestemming van gebied
- Ervaring ontstaansperiode en benadering bewoners
- Perspectief en reactie op initiatief

### Voortbestaan initiatief

- Rol gemeente
- Belangrijke gebeurtenissen
- Perspectief gemeente
- Interne samenwerking en discussie
- Politiek perspectief
- Spanning beleidsdoelen
- Samenwerking burgers
- Invloed externe partijen
- Toekomst

### Vormen van steun

- Toelichting ondersteuning
- Beperkingen (regelgeving)

### Autonomie

- Vrijheid/ruimte voor uitvoering ideeën
- Verantwoordelijkheid en vertrouwen bewoners

### Afsluiting

- Onbesproken zaken
- Verwerking interview toelichten
- Scriptie ontvangen?

## Bijlage 4: Codeboom

Name	Sources	References
Autonomie	0	0
Eigenaarschap	6	6
Opereren buiten regelgeving	5	6
Guerillamethode	3	6
Rol crisis	3	3
Ruimte voor initiatief	13	29
Tijdelijkheid initiatief	7	16
Verantwoordelijkheid krijgen	9	11
Zoeken naar mogelijkheden	7	14
Context	0	0
Beschrijving Daalsepark	4	40
Rol bij Daalsepark	2	5
Beschrijving Oosterheide	2	4
Beschrijving Schoonenburg	5	25
Onenigheid bewoners	3	7
Projectgroep	3	10
Rol bij Schoonenburg	3	7
Beschrijving Wagenwerkplaats	6	28
Beschrijving Groene Spoor	5	41
Rol bij Groene Spoor	6	16
Rol bij Wagenwerkplaats	4	20
Rol NS	4	16
Perspectief NS	1	4
Samenwerking NS en burgers	3	4
Samenwerking NS en gemeente	3	5
Externe factoren	0	0
Karakter initiatiefnemer	0	0
Enthousiasme initiatiefnemer	5	9
Geduld en doorzettingsvermogen	5	6
Kennis in huis	6	17
Kleine successen	2	3
Politieke invloed	8	13
Gemeente	0	0
Intern gemeente	10	29

(vervolg op volgende pagina)

<ul style="list-style-type: none"> <li>Perspectief gemeente(ambtenaar)           <ul style="list-style-type: none"> <li>Risico nemen</li> </ul> </li> </ul>	5	16
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Risico nemen</li> </ul> </li> </ul>	2	4
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertrouwen geven als gemeente           <ul style="list-style-type: none"> <li>Zekerheid voor gemeente nodig               <ul style="list-style-type: none"> <li>Zoektocht naar iets concreets</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	8	24
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zekerheid voor gemeente nodig</li> </ul> </li> </ul>	8	10
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zoektocht naar iets concreets</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	1	6
<ul style="list-style-type: none"> <li>Motivatie           <ul style="list-style-type: none"> <li>Rol gemeente bij motivatie</li> <li>Voldoening, resultaat en samen</li> </ul> </li> </ul>	10	44
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rol gemeente bij motivatie</li> </ul> </li> </ul>	5	10
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Voldoening, resultaat en samen</li> </ul> </li> </ul>	6	13
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ondersteuning gemeente           <ul style="list-style-type: none"> <li>Communicatie</li> <li>Contract</li> <li>Faciliteren initiatief</li> <li>Financiële ondersteuning</li> <li>Regelgeving</li> <li>Waardering van gemeente</li> </ul> </li> </ul>	11	29
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Communicatie</li> </ul> </li> </ul>	8	12
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Contract</li> </ul> </li> </ul>	3	5
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Faciliteren initiatief</li> </ul> </li> </ul>	10	19
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Financiële ondersteuning</li> </ul> </li> </ul>	8	19
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Regelgeving</li> </ul> </li> </ul>	9	20
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Waardering van gemeente</li> </ul> </li> </ul>	8	16
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontstaan initiatief           <ul style="list-style-type: none"> <li>Andere tijdsges</li> <li>Onvrede plan &amp; woonsituatie</li> </ul> </li> </ul>	0	0
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Andere tijdsges</li> </ul> </li> </ul>	4	5
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Onvrede plan &amp; woonsituatie</li> </ul> </li> </ul>	8	29
<ul style="list-style-type: none"> <li>Samenwerking bewoners en gemeente           <ul style="list-style-type: none"> <li>Belang van relaties</li> <li>Gedeelde belangen</li> <li>Gelijkwaardige partners</li> </ul> </li> </ul>	13	33
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Belang van relaties</li> </ul> </li> </ul>	9	17
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gedeelde belangen</li> </ul> </li> </ul>	5	11
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gelijkwaardige partners</li> </ul> </li> </ul>	5	8
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertrouwen           <ul style="list-style-type: none"> <li>Frustraties &amp; teleurstellingen</li> <li>Verschil tussen ambtenaren               <ul style="list-style-type: none"> <li>Invloed aanspreekpunt</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	11	31
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Frustraties &amp; teleurstellingen</li> </ul> </li> </ul>	5	19
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verschil tussen ambtenaren</li> </ul> </li> </ul>	11	31
<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Invloed aanspreekpunt</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	3	6
<ul style="list-style-type: none"> <li>Verwachtingen gemeente</li> </ul>	11	51