

Gewoon, in Amsterdam-West...

*Een zoektocht naar het bijzondere
van alledaagse participatiepraktijken*

| Prof. Dr. M.J.W. van Twist

| Dr. M. van der Steen

| A. Wendt MSc

NSOB

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

prof. dr. Mark van Twist is hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

dr. Martijn van der Steen is co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

A.R. Wendt MSc is hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit en is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Gewoon, in Amsterdam-West...

*Een zoektocht naar het bijzondere
van alledaagse participatiepraktijken*

Prof. Dr. M.J.W. van Twist

Dr. M. van der Steen

A. Wendt MSc

Met medewerking van:

Nancy Chin-A-Fat

Jaap van der Spek

Jorren Scherpenisse

Een essay van de NSOB-Denktank

2014

ISBN: 978-90-75297-35-5

Inhoudsopgave

Samenvatting

pagina 4

1 Participatie in West

pagina 6

2 Bevindingen: opbrengsten uit de workshops

pagina 16

2.1 Ordening van observaties: tijd, interactie en instrumentarium

pagina 16

2.2 Elke fase anders: praktijken van participatie door de tijd

pagina 18

2.3 De praktijk als interactie:

bewegen op het snijvlak van binnen en buiten

pagina 29

2.4 De praktijk als instrument: de gereedschapskist van West

pagina 35

3 Analyse: Gewoon in Amsterdam-West

pagina 48

4 Slot: op zoek naar werkingsmechanismes

pagina 55

Literatuurlijst

pagina 69

Samenvatting

Dit essay komt voort uit de vraag van de Stadsdeelraad van Amsterdam-West om te onderzoeken wat bijzonder is aan de participatiepraktijken in het stadsdeel. Die praktijken worden in verschillende onderzoeken en nota's aangehaald als voorbeeld van hoe de samenwerking tussen overheid en samenleving kan werken. Om dat succes te vieren, te borgen en breder uit te dragen is het nodig om eerst beter te begrijpen wat er goed gaat in Amsterdam-West. Waarom is er zoveel steun voor de inzet die hier plaatsvindt? Welke lessen zitten daarin verborgen voor elders?

Met die vraag in het achterhoofd zijn wij in Amsterdam-West op zoek gegaan naar de bijzonderheid van de lokale praktijk. Maar waar we zochten naar bijzonderheid vonden we iets anders. Dingen liepen zonder twijfel redelijk goed in het stadsdeel. Maar wat er nu zo bijzonder was wist niemand exact te vertellen. Meestal was de teneur: 'nou gewoon, zo gaat dat hier'. Bijzonder bleek bij nader inzien juist *gewoon*. De praktijk van Amsterdam-West is er één van op het eerste oog alledaagse interventies en gewone interactie tussen stadsdeel en gemeenschap. *Niet in het bijzondere maar juist in het (schijnbaar) gewone en alledaagse ligt hier de kern.*

Zo is dit onderzoek bovenal een onthulling van het gewone en alledaagse. Geen groots en meeslepend concept, maar een klein en meelevend verhaal waaruit duidelijk wordt hoe grootse dingen tot stand worden gebracht via het schijnbaar normale. *Niet via technieken, speciale modellen, of uitgewerkte aanpakken die in handboeken zijn vastgelegd, maar via slim georganiseerd toevallig tegenkomen.* En daarin schuilt, hoe paradoxaal het ook klinkt, toch een belangrijke ontdekking. Want waar in Amsterdam-West niet de bijzonderheid maar de vanzelfsprekendheid van de alledaagse ontmoeting wordt benadrukt, is deze elders en in andere domeinen toch verre van de regel. In de wereld van de georganiseerde bureaucratie, van een democratisch systeem en van bestuurlijke regimes waarin publiek geld rondgaat is het alledaagse langzaam naar de achtergrond verdrongen. *De bijzonderheid van Amsterdam-West is dat het gelukt is om het schijnbare alledaagse, dat een gevolg is van nabijheid, van improviseren, van lef, van eigenaarschap, onderdeel te maken van een toch meer systematische en met enige schaal uitgevoerde praktijk van participatie.* Dat lijkt heel gewoon, maar is ongewoon in de context van het bestuur en de bureaucratie.

Dit inzicht is van belang in de bredere zoektocht van publieke organisaties om te komen tot een productieve relatie met de gemeenschap waarin, waarvoor en waarmee zij 'hun' publieke waarde moeten realiseren. De praktijk van Amsterdam West leidt tot meer begrip van wat overheidssturing in een netwerksamenleving omvat. Tegelijkertijd is het ook een lastig inzicht, omdat het moeilijk te vangen is in een protocol of handboek. Daardoor is het moeilijk overdraagbaar en lastig op te schalen. Althans, dat is lastig langs de geëigende lijnen van het vastleggen in procedures, protocollen en competentieprofielen. Het idee achter de werkwijze in West is moeilijk in procedures of modellen te vangen. Het is in zekere zin als met poëzie: zodra je het gedicht gaat verklaren en de letterlijke tekst gaat analyseren gaat het bijzondere ervan, de werking, door deze poging tot onttovering verloren. Om de participatiepraktijk van Amsterdam-West te borgen en verder te brengen is weliswaar een vorm van 'verslaglegging' nodig, maar die mag het hart van die praktijk niet laten verdampen.

Het is met de lessen van West in de hand dus waken voor vooruitgang die uiteindelijk tot verlies leidt. De *paradox van professionalisering* is soms dat juist als organisaties bepaald repertoire vaker en meer gesystematiseerd willen doen, ze daarmee onbedoeld de basis wegslaan onder wat ze willen bereiken. Vanuit de ambitie om het vaker en beter te doen, wordt het onbedoeld lastiger en moeilijker – en gebeurt het minder. Dit essay is daarom niet alleen een zoektocht naar de praktijk van West, maar ook naar de methoden van professionalisering die passen bij de aard van de werkwijze. Methoden die het gewone alledaagse ook in de context van een professionele bureaucratie en democratisch gekozen bestuur weten te behouden en verder kunnen brengen. *Dus klein, nabij en gewoon blijven, maar wel uitbreiden, opschalen en verbreden in de organisatie.* Het vermogen tot het gewone alledaagse is volgens ons in de onderzochte praktijken de kernkwaliteit van het bestuur, de ambtenaren en de volksvertegenwoordigers in West. *Juist dit vermogen tot 'gewoon doen' maakt Amsterdam West als bestuurlijke praktijk bijzonder.*

1

Participatie in West

Eerst kwam het bestuur er met de eigenaar van een stuk grond midden in de wijk maar niet uit. Jaren lag het braak, zonder uitzicht op verbetering. De bewoners was dat een doorn in het oog. Op een dag was het voor een bewoner genoeg geweest. Ze had een paar keer geprobeerd met het bestuur te praten over tijdelijk gebruik, liefst voor een stadstuin of andere groene voorziening. Steeds kon het niet en dat leek vooral met een onduidelijk soort ‘ingewikkeldheid’ te maken te hebben. Want ‘iets met groen’, daar was iedereen eigenlijk wel voor. Toen was het moment daar. De bewoner stapte naar buiten, gewapend met schop, hark, bloemen en planten en ging met een groep medestanders aan het werk. Guerrilla-gardening, gewoon aan de overkant van de straat. Jaren later ligt er een fraai stadspark. Stadsdeel Amsterdam-West heeft de aanleg georganiseerd, maar in nauwe samenwerking met bewoners. Het is een professioneel vormgegeven park geworden, maar met ruimte voor zelfbeheer en eigen initiatief voor omwonenden en betrokkenen. Met al het ongemak en misverstanden die daar bij horen, maar ook met de gedeelde goede wil om er het beste van te maken. Het is een tastbaar voorbeeld van wat er kan ontstaan als betrokken – boze, bezorgde of bezielde – burgers en stadsdeel elkaar vinden rondom iets zo concreet als een braakliggend stuk grond. Daar valt van te leren. De vraag is alleen wat precies.

Gebiedsgericht werken

De gemeente Amsterdam wil meer ‘gebiedsgericht’ werken. Het idee is dat bij de organisatievernieuwing van de stad meer aandacht is voor de interactie met de lokale praktijk, met de buitenwereld waarin het beleid moet landen. Hetzelfde mechanisme vormt de kern van een ander belangrijk programma voor het stadsdeel, “Welzijn nieuwe stijl”. Een ambtelijke werkgroep buigt zich deze periode over de vraag hoe dat goed georganiseerd te doen is en welke methoden daarbij ingezet kunnen worden. Daarbij kwam het beeld op dat er in stadsdelen al enige tijd goede resultaten worden behaald in het betrekken van de lokale gemeenschap bij beleidsontwikkeling en uitvoering. In de vernieuwing van het bestuurlijk stelsel

verdwijnen de stadsdelen als eigenstandige organisatie-eenheden, maar dat betekent niet dat de aanwezigheid van de stad in de wijken en stadsdelen vermindert. Integendeel, de ambitie is juist om die aanwezigheid te versterken. De vraag is hoe dat kan?

Vanuit die achtergrond is het stadsdeel West aan de slag gegaan met een analyse van de eigen praktijken van participatie. De bedoeling van die analyse is om inzichten te leveren die kunnen dienen voor het verder brengen van de lokale participatiepraktijken én input te bieden voor de organisatieontwikkeling die vanuit de centrale stad wordt doorlopen. Dit essay vormt het verslag van een onderzoek naar de praktijk van participatie in het stadsdeel West en legt de lessen en opbrengsten daarvan vast. Niet in systematiek en een omschrijving van over te nemen methodieken, maar door te wijzen op de onderliggende principes, impliciete keuzes en het in praktijk gebrachte repertoire van betrokkenen. Dat leidt tot tips, opties en praktische lessen uit de praktijk van participatie – waarmee bestuurders, raadsleden en ambtenaren binnen en buiten het stadsdeel hun voordeel kunnen doen. Het kan individuen en organisaties verder helpen in het beter worden in de interactie met de lokale gemeenschap, zonder dat het tot papieren professionalisering leidt.

Dit essay beschrijft het verhaal van Amsterdam-West, hoe daar in de voorbije jaren een praktische balans is ontstaan van participatie en interactie tussen stadsdeel en lokale gemeenschap. Het verhaal van West kan fungeren als opstap, inspiratie of vertrekpunt voor een verhaal elders, of een volgend hoofdstuk in West.

De verwonderde blik van buiten

De analyse van de participatiepraktijken is uitgevoerd door de Denktank van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB). De NSOB is een interuniversitair opleidingsinstituut waar naast opleiding ook onderzoek wordt verricht naar vernieuwende praktijken in het openbaar bestuur. Al enige jaren hebben wij vanuit ons onderwijs en onderzoek aandacht voor praktijken waarin participatie op een hernieuwde wijze invulling krijgt. Dat kan gaan om stadsboeren in de Provincie Zuid-Holland, om stedelijke vernieuwing in Rotterdam-Zuid, om het Openbaar Ministerie die verbinding met de lokale gemeenschap zoekt, om door burgers en bedrijven zelf georganiseerde asielopvang, om het ministerie dat zich buigt over het vraagstuk van energiebesparing in de gebouwde omgeving, om een gemeente die met zijn accountmanagers verder wil, of om sociaal onder-

nemers die op zoek zijn naar financiering en aan crowd-funding willen doen. De praktijken zijn steeds anders, maar draaien om dezelfde kwestie: hoe kan de inzet en energie in de gemeenschap bijdragen aan het realiseren van maatschappelijke doelen? Vanuit die zelfde vraag kijken wij naar Amsterdam-West. Als een praktijk van participatie die in eigenheid moet worden begrepen.

Onbevangen bevragen

Vanuit die verwonderde blik van de betrokken buitenstaander hebben we dit essay over het stadsdeel Amsterdam-West geschreven. *We laten de geleende en gedragen inzichten uit rapporten en adviezen over de participatiesamenleving even voor wat ze zijn en proberen onbevangen te bezien wat er in Amsterdam-West gebeurt.* Wat er vanuit betrokken burgers, ondernemers, kunstenaars en activisten komt en hoe het stadsdeel daarmee om gaat. Ambtelijk, maar vooral ook bestuurlijk. We hebben geprobeerd om eerst zo open mogelijk te kijken en pas daarna de lokale observaties te verbinden met wat we elders met en van anderen al over het thema hebben geleerd.

Dit essay heeft als doel het verhaal van participatie in West weet te vangen. *In die praktijk in West gebeuren heel gewone dingen op het snijvlak van stadsdeel en samenleving, die bij nadere beschouwing toch niet zo heel gewoon zijn.* Een door bewoners zelf ontworpen en beheerde tuin in de wijk is toch net anders dan een door de gemeente ontwikkeld plantsoen. Niet tot stand gekomen op voorspraak van het bestuur maar door eigen initiatief van bewoners, zonder een gedegen voorbereidend ambtelijk traject en zelfs zonder toestemming en medeweten van het bestuur. Beginnen en zien wat ervan komt door betrokken (boze, bezorgde of gewoon bezielde) bewoners, maar daarna uiteindelijk wel weer door het bestuur omarmd en zelfs gekoesterd. Nog ongewoner eigenlijk en dus nog meer de moeite van reflectie waard.

Ervaringen vasthouden, verdiepen, verder brengen

Stadsdeel West wordt in verschillende studies genoemd als voorloper in burgerparticipatie en ruimte voor burgerinitiatieven in Amsterdam,¹ als voorbeeld van wat er kan gebeuren als burgers en overheid samenwerken (Tonkens & Verhoeven 2011; Vonk 2013). Burgerparticipatie en het samen optrekken met burgers was de afgelopen jaren bovendien benoemd als één van de pijlers van de organisatieontwikkeling en beleidsrealisatie in

¹ Zie onder andere Digitaal Bewonerspanel; Tonkens & Verhoeven 2011.

Amsterdam West. Dat maakt dat bestuur, stadsdeelraad en ambtelijke organisatie er de afgelopen jaren intensief mee bezig zijn geweest. Dat heeft geleid tot leerprogramma's, zoals het traject *Van Bolwerk naar Netwerk* (met o.a. 'De Colleges van West', 'Het Diner Pensant' en 'Het Waarderend Onderzoek West'). Ervaringen binnen dat kader zijn vastgelegd in een digitaal bladerboek², dat als naslagwerk fungeert ter inspiratie en borging. En er is meer. *Welzijn Nieuwe Stijl*, *Ruimte van West*³ en *Buurtgericht Werken*⁴ zijn voorbeelden van pogingen om het in de praktijk anders te doen. In deze trajecten staat de leefwereld van burgers centraal en vormt eigen kracht van bewoners het uitgangspunt. In plaats van te beslissen voor de burger komt het besluit *bij* de burger te liggen. Het probleem wordt niet voor de burger opgelost, maar mensen gaan zelf met eigen oplossingen aan de slag. Het stadsdeel heeft daarin een rol, maar die is meer naast dan boven de anderen.

Een belangrijke schakel in deze werkwijze vormen de buurtcoördinatoren en winkelstraatmanagers die de drempel naar het stadsdeel verlagen en ter plekke de contacten met de buurt kunnen versterken. Zij trekken op met wethouders die zich gecommitteerd hebben aan buurtgericht werken en er ook in hun dagelijkse agenda ruimte voor maken. Zo investeert het Stadsdeel in 'ogen en oren' in de buurt, die niet alleen zien en horen maar ook kunnen handelen. Zij zijn het aanspreekpunt in de wijk en kunnen benaderd worden met vragen en ideeën. Ze zijn aanwezig bij buurtoverleggen en direct aanspreekbaar voor burgers.⁵ Zo zijn er allerlei stappen gezet om participatie te versterken. Soms gericht op het betrekken van de buurt bij het overheidsbeleid (*burgerparticipatie*), soms door bewoners eigen initiatief te laten nemen en daar vervolgens op te reageren (*overheidsparticipatie*). Daarin zijn concrete doelen bereikt (*waarde geproduceerd*) en heeft de organisatie lessen geleerd over hoe dat goed gaat (er is *nieuw praktisch vermogen* ontwikkeld). De kern is dat er in Amsterdam-West bestuurders, raadsleden en ambtenaren zijn die er in slagen om de inherente dilemma's van opereren in horizontale verbanden – met burgers en partijen uit de wijk – te trotseren en te verzoenen. Dit essay probeert bij te dragen aan de overdracht van die lessen.

² Het Nieuwe Tussen, zie: www.hetnieuwetussen.nl

³ Ruimte voor Burgers in West

⁴ Werkwijze Buurtgericht werken en burgerinitiatief: Plan van aanpak verbetering werkwijze buurtgericht werken.

⁵ Eindrapport evaluatie buurtgericht werken.

Methode van onderzoek en rapportage

Onderzoeksvragen als uitgangspunt

Voor het onderzoek naar de participatiepraktijk van Stadsdeel West hebben de volgende onderzoeksvragen voor ons als vertrekpunt gediend:

1. Wat zijn voor **burgers** argumenten, motieven en voorwaarden om actief te worden en wat vraagt dit op het niveau van individuele competenties, ondersteuning en organisatie?
2. Wat is de **rol van het bestuur** in een netwerk, zowel vanuit het perspectief van politieke verantwoordelijkheid en democratische legitimiteit als vanuit concrete en praktische ondersteuning van initiatieven en processen? Wat moet het bestuur doen en wat kan het bestuur doen (en hoe)?
3. Welke **arrangementen** kan de **ambtelijke dienst** organiseren om actief burgerschap en participatie te bevorderen, verder te brengen, te laten ontstaan en te laten bloeien, zonder dat initiatieven worden overgenomen en uiteindelijk plat gedrukt onder ambtelijke aandacht? Hoe ziet *steunen door loslaten, actief op de handen zitten en passief begrenzen* er uit?

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen hebben we vormen van analyse en rapportage gezocht die het eigene aan de participatiepraktijken in Amsterdam-West kunnen weergeven en overdraagbaar maken. Richtinggevende vragen waren in dat opzicht voor ons:

- a. Wat is het **verhaal** van de participatiepraktijk in Stadsdeel West? Welke hoofdlijnen zien betrokkenen en wat waren voor hen de betekenisvolle details?
- b. Welke **taal** hoort daar bij? Wat zijn de woorden, beelden en begrippen die mensen als typerend zien voor hoe het in het Stadsdeel rond participatie gaat?
- c. Wat is de **methodiek**? Welke oplossingen voor de verbinding van de werelden van politiek/bestuur, ambtelijke dienst en gemeenschap heeft men daar gevonden?

Het onderzoek is opgebouwd volgens de methodiek van interactieonderzoek. *Om taal, verhaal en achterliggende methoden te vinden hebben we door middel van interactieonderzoek betekenisvolle praktijken van nabij onderzocht.* Via workshops met betrokkenen hebben we een beeld ontwikkeld van hoe de gemeentelijke organisatie, het bestuur, de politiek en de gemeenschap

elkaar in concrete praktijken hebben ontmoet. We hebben dat gedaan door chronologie-gesprekken te voeren, waarin betrokkenen vanuit hun eigen perspectief verteld hebben *hoe het proces verliep* en wat hun gedachten en indrukken daarbij waren. Belangrijk daarbij was dat we partijen niet individueel, gescheiden van elkaar hebben gesproken, maar ze juist met elkaar vanuit eigen perspectief het verhaal hebben laten reconstrueren. Het hele systeem was zodoende in de ruimte en dat leidde tot interessante dynamiek, waarin deelnemers hun eigen verhaal vertelden maar dat ook konden contrasteren met de beelden van anderen.

In de gesprekken hebben we naast de chronologie ook stilgestaan bij wat volgens deelnemers *cruciale momenten* waren en waar het 'spannend werd' in het proces. Let wel, dat gaat dus niet om een feitelijke reconstructie van wat er gebeurde, maar om een reconstructie van de interactie en de betekenis die betrokkenen daar toen (en nu) aan geven. Voor ons zijn dat – de beelden en indrukken van mensen – de relevante feiten voor de analyse. Het gaat ons hier niet om de statistieken, maar om het verhaal dat erachter vandaan komt.

Casus-selectie: vier aangewezen praktijken

De workshops werden voorbereid en georganiseerd door ambtenaren van het Stadsdeel en betrokkenen uit de praktijken. De praktijken waren geselecteerd door het Stadsdeel. De cases die ons zijn aangereikt variëren naar 'richting' van het initiatief in de participatiepraktijk. We gaan hieronder kort in op de vier praktijken en op het soort participatie dat daarin zichtbaar is.

Het *Buurt Praktijk Team* (BPT) is een voorbeeld van een werkwijze waarin het stadsdeel zelf actief de interactie zoekt en een methode heeft gevonden om aan te sluiten bij de soms zeer ontoegankelijke lokale netwerken in de wijk. Het BPT is een voorbeeld van een praktijk waarin het stadsdeel probeert om aan te sluiten bij het lokale netwerk: dat gaat dus om het vinden van toegang, het ontwikkelen van betekenisvolle relaties, het maken van lokaal verschil en steeds ook het ingewikkelde proces van het terugkoppelen en 'dealen' met de reguliere ambtelijke bureaucratie. Het BPT bevindt zich op het snijvlak van overheid en samenleving, maar staat op die verbinding vanuit het perspectief van de overheid. Het initiatief tot interactie ligt bij het stadsdeel.

In het geval van de andere cases, *Spaarndammerburen*, het *Bos- en Lommerplantsoen*⁶ en de *Moestuinen Landlust*⁷, gaat het ook om het opereren op het snijvlak van overheid en het lokale netwerk, maar dan in een initiatief dat vooral komt vanuit de gemeenschap zelf. Ook hier is sprake van (zeer) intensief contact van het stadsdeel met de initiatiefnemers, maar de energie komt hier vanuit het netwerk zelf. We zien ambtenaren, bestuurders en lokale politici hier ook actief opereren op de grens van gemeente en gemeenschap, maar dan als poging om aan te sluiten bij wat het netwerk vraagt. Ook hier zien we dat er sprake is van actief grensverkeer tussen het netwerk ‘buiten’ en de gemeentelijke bureaucratie ‘binnen’. Belangrijke kwesties zijn het ophalen en vinden van de praktijken, het inpassen en/of verbinden van die vaak al opgebloeide praktijken met de doelen en eisen van het stadsdeel en de kunst van het opbouwen van een productieve relatie met actieve burgers. Daarbij wil het stadsdeel zijn eigen kijk op de werkelijkheid niet opdringen aan het netwerk, maar kan het zijn eigenheid ook niet verliezen in een poging om met de gemeenschap mee te doen. Het ontwikkelen van *aangesloten eigenheid* en *vanuit eigen positie meebewegen met het netwerk* zijn de belangrijkste uitdaging in het meedoen in deze initiatieven van onderop.

Opbrengst van onze observaties: nou, gewoon

In de gesprekken in West viel het ons vanaf het begin al op. In discussies over wat er in de praktijken was gebeurd viel het woord ‘gewoon’ met regelmaat, maar in twee verschillende betekenissen. Enerzijds als verwijzing naar ‘hoe de dingen nu eenmaal gaan’. Zo gaat het, zonder poespas, zo bijzonder is dat niet. Gewoon of normaal hebben dan de betekenis van het werken zoals gebruikelijk, *gewoonlijk*: “zo doen we dat gewoon.” Het ontkleedt een praktijk van bijzonderheid, duidt op een gewoonte, een gebruikelijke manier van doen. Anderzijds werd ‘gewoon’ vaak gebruikt voor iets dat bij nader inzien *niet* gewoon of normaal was. Gewoon werd dan gebruikt om aan te geven dat iets toch ‘gewoon’ kon, hoewel het volgens het normale patroon of de gebruikelijke procedure eigenlijk *niet* kon: “dat mag formeel niet, maar we hebben het toch gewoon gedaan.” Gewoon verwijst dan naar iets dat volgens de formele beginselen niet kan of past,

- 6 Het *Bos- en Lommerplantsoen* is een mooi voorbeeld van hoe beelden over startpunt en richting van het initiatief.
- 7 *Geef om de Jan Eef* was geen volledige casus in ons onderzoek, maar via bijeenkomsten hebben we er toch de nodige indrukken over verzameld. Waar passend en relevant hebben we die in het essay een plaats gegeven.

maar dat toch gedaan wordt – omdat het sterke vermoeden bestaat dat dat de eigenlijke bedoeling dient. Het duidt dan niet op het volgen van een reguliere procedure of het handelen volgens gewoonte, maar op het afwijken van de regel of het anders aanpakken van wat gebruikelijk is. In het eerste geval gaat het om gewoon als *gewoonte*, in het tweede om *gewoon als afwijking van het gebruikelijke*.

Zo hoorden we mensen in de workshops - bestuurders, ambtenaren en initiatiefnemers - het woord 'gewoon' gebruiken als ze pratten over enkele van hun meest ingewikkelde problemen en oplossingen. Ze bediscussieerden bijvoorbeeld hoe een prangende kwestie uit de wereld was verdwenen? "Hoe ging dat ook alweer?" Er was dan eerst een tijdje een technische discussie over de verschillende rollen, belangen en posities van de betrokkenen. Dat leidde vaak tot de constatering van een patstelling, waarin geen van de partijen echt nog bewegingsruimte had. En dan kwam de versnelling. "Gewoon even een goed gesprek." Of, "ik heb toen zelf gewoon gebeld met die afdeling en we hebben het samen gewoon geregeld." Op die manier waren er verhalen op alle niveaus. Zo kwam op een avond de vraag op tafel hoe je als raadslid een informatiepositie opbouwt over initiatieven waarover geen rapportages komen. Een aanwezig raadslid antwoordde: "Door er gewoon af en toe bij te zijn, dan zie je het zelf." Dat klonk heel gewoon, maar dat was het niet, dat voelde iedereen aan. We noteerden de observaties steeds: eerst als bijvangst, maar later steeds meer als mogelijke kern van de praktijk in Amsterdam West: het vermogen om op goed gekozen momenten gewoon te doen en daarmee het proces te versnellen en verder te brengen.

Analytisch bezien staat *gewoon* hier voor iets dat normaal klinkt maar juist *wél bijzonder* is. Als signaalwoord voor een vanzelfsprekend klinkende bijzonderheid: het doen zoals eigenlijk normaal is, recht erop af en even zonder wat er allemaal omheen is afgesproken of wat vastligt. Het is alsof de logica van het gewone alledaagse leven het even over neemt. Je weet er iets van door er zelf naar toe te gaan. Je komt in contact door 'gewoon' het gesprek aan te gaan. Je lost een probleem op door de koppen bij elkaar te steken. Je weet pas of het kan als je er gewoon een keer mee begint. Allemaal heel gewoon, maar kennelijk bijzonder genoeg om door middel van de toevoeging 'gewoon' te benoemen als iets dat afwijkt van wat we gewoonlijk in het werk doen.

Het gewone contrasteert met de geformaliseerde werkelijkheid van de *professionele* organisatie. De versnelling in de praktijken komt als de professional uit de systeemwereld stapt en handelt volgens de wetten van het alledaagse. Professioneel als een ‘gewone’ burger denken, zoals veel initiatiefnemers zich over de jaren bewust of onbewust ook bekwamen in het denken als een professional. Niet om op de stoel van de ambtenaar, bestuurder of welzijnswerker te gaan zitten, maar omdat ze weten dat ze zaken doen met een systeem dat op een bepaalde manier te werk gaat. Voor het stadsdeel betekent dit het vinden van de delicate balans tussen geprofessionaliseerd handelen, maar ondertussen ook de werkelijkheid van de alledaagse leefwereld van burgers toelaten. Professioneel en alle-daags staan hier dus niet voor *goed* en *slecht*, *georganiseerd* of *rommelig*. Het zijn labels van uiteenlopende logica’s van handelen. Het professionele domein duidt op de logica van afspraken, rollen en regels van de formele organisaties; op hoe het gewoonlijk gaat. De leefwereld van de ‘gewone’ burger daarentegen volgt de logica van regels en gebruikelijkheden in het alledaagse sociaal verkeer; op hoe het ondertussen toch ook gewoon kan gaan. Contact, afspreken, vertrouwen, samenwerken, presteren en waarderen betekenen in die twee systemen uiteindelijk heel andere dingen.

Inkaderend ‘gewoon’: in de zin van ‘zoals gewoonlijk en zo gaan de dingen al doorgaans hier’	Ruimtemakend ‘gewoon’: in de zin van ‘kan eigenlijk niet, maar toch ook wel mogelijk’
<p>“Is dit niet gewoon een intensievere vorm van buurtgericht werken?”</p> <p>“Is dit dan niet gewoon een subsidie?”</p> <p>“Je kunt dat toch gewoon via de afdeling x regelen?”</p> <p>“Je moet dat gewoon goed regelen. Er kan heel veel.”</p>	<p>“Ik heb het toen maar gewoon voor ze geregeld.”</p> <p>“Als ze er niet uit komen kunnen ze opschalen naar mij, dan ga ik er gewoon mee aan de slag.”</p> <p>“Je moet sommige dingen gewoon proberen.”</p>

De praktijkverhalen uit Amsterdam-West zijn steeds confrontaties en combinaties van professioneel handelen, systematiseren en ‘goed regelen’, afgewisseld met interventies vanuit de belevingswereld van ‘gewone’ burgers. Dat gaat gepaard met uitspraken als “voor mij gebeurde er iets toen...” en “het was voor ons heel belangrijk, dat er...” Waar de puntjes staan werden meestal dingen gezegd die niet behoren tot het professionele systeem, maar *iets schijnbaar alledaags, iets menselijks en – vanuit organisatieblik bezien – iets kleins. Even bellen, ’s avonds laat toch nog een sms-je sturen, iets dat*

iemand opvalt, gezien worden en zich bevestigd voelen. De uitdaging die uit deze analyse voortkomt lijkt vooral te zijn om de in Amsterdam West geslaagde verbinding tussen het alledaagse en het systematische verder te brengen. Het bestuur werkt altijd met voorschrijvende beleidskaders, regels voor het werk en verantwoordingsmechanismen die zorgen voor controle en sturing op middelen. Die horen er onmiskenbaar bij, want ze vormen cruciale bouwstenen voor democratische legitimatie en publieke verantwoording. Maar lukt het wellicht ook om die twee werelden opnieuw – en beter – met elkaar te verbinden? Biedt het verhaal van Amsterdam West daar ook houvast voor? Lukt het om het bijzondere meer gewoon te maken door de elementen van de professionele organisatie (beleidskaders, regels, verantwoordingsmechanismen) te verweven met wat gewoon is met de logica van het alledaagse.

2

Bevindingen: opbrengsten uit de workshops

2.1. **Ordering van observaties: tijd, interactie en instrumentarium**

Tijdens ons interactieonderzoek in Amsterdam-West hebben we betrokkenen uitgebreid aan het woord gelaten en uitgenodigd om te vertellen langs de drie besproken lijnen (chronologie, kritieke momenten, wensen en verwachtingen voor de toekomst). Dat leidde tot een kralenketting van gesprekken, waardoor heel veel informatie op tafel kwam – vaak met ook voor de deelnemers zelf de nodige verrassingen. We hebben er voor gekozen om in dit essay geen eigenstandige casusbeschrijvingen op te nemen, maar om de observaties uit de vier onderzochte praktijken samen te nemen en te categoriseren. We proberen de patronen die achter de praktijk schuil gaan of terugkerende elementen daarbinnen te benoemen. Het gaat ons niet om het verhaal van één praktijk, maar om het onderliggende verhaal van Amsterdam-West. Lastig daarbij is meteen wel dat de observaties per definitie in zekere mate generaliserend zijn opgeschreven: we hebben ze specifiek en in de woorden die rondgaan in Amsterdam-West proberen op te schrijven, maar ze zijn niet onverkort van toepassing op alle praktijken. In sommige cases waren ze sterker aan de orde dan in andere. Maar altijd was het patroon ergens terug te horen in de participatiepraktijk als onderdeel van het verhaal in Amsterdam-West. Om het bijzondere van het normale te doorgronden in Amsterdam-West bespreken we achtereenvolgens drie categorieën observaties:

1. De **temporele dimensie** om te beginnen, belicht de factor tijd in de participatiepraktijken. Tijd is een ambivalente factor, hoe eenduidig het misschien ook lijkt. Het vaststellen van een planning, het meten of een project op schema ligt en het ‘gelijk zetten van de klokken’: zo eenvoudig is dat niet. De klokken lopen bij verschillende betrokkenen niet gelijk. Het is zelfs de vraag of iedereen op dezelfde klok kijkt en of de wijzers voor een ieder even snel gaan. Fasering is daarvan een voorbeeld. Wat voor de één de eerste fase is – “het begint!” –, kan voor de

ander het slotstuk inluiden, “het is bijna klaar”. De één ziet een goede start, de ander vindt zichzelf al jaren bezig. Zo was er steeds discussie over snel en langzaam, wat voor verschillende betrokkenen echt verschillende betekenissen heeft. Soms werkt het stadsdeel snel maar vinden bewoners dat het écht te lang duurt. Of het bestuur kijkt drie jaar terug en stelt “vooruitgang” vast, terwijl bewoners hardop denken dat ze nu al zo lang bezig zijn en het wel eens tijd begint te worden. Snelheden, tempo en timing doen er toe, maar verschillen tussen partijen onderling. Tijd is soms een instrument voor plaatsbepaling (‘waar zitten we’) of budgettering (‘hoe lang hebben we nog’), maar ook cruciaal in het begrijpen van wat er in het proces gebeurt. Praktijken verschillen sterk door de tijd, wat op het ene moment heel goed werkt kan even later slecht vallen.

- 2. Interactiekenmerken** vervolgens, verwijzen naar de manier waarop in de praktijken representanten van het stadsdeel en de initiatiefnemers zich tot elkaar verhouden. Hoe gaan zij met elkaar om? Hoe geven ze hun onderlinge relatie invulling en wat zijn daarvan de bedoelde en onbedoelde gevolgen? Interactie is hier breder dan communicatie, omdat het vaak ook gaat om wat er *niet* gezegd wordt. Om hoe het gezegd wordt, de gevoelde houding of bij de ander vermoede strategie. Deelnemers hebben in de workshops veel verteld over hoe gedrag van de ander op hen overkwam en hoe ze de handelingen van de ander hebben geïnterpreteerd. Omdat participatie per definitie een interactief proces is, is het van belang om de werking van interactie tussen overheid en gemeenschap te begrijpen. In het deel over interactiekenmerken brengen we onze observaties op dat vlak samen.
- 3. De inzet van instrumenten** vormt, ten slotte, nog een cruciaal onderdeel van de praktijk van participatie. Niet omdat die instrumenten maken dat het werkt, maar omdat de interactie tussen stadsdeel en gemeente verloopt binnen het kader van een bepaald ‘instrument’. Instrumenten worden het label of de vlag waaronder partijen zich tot elkaar verhouden. De praktijk is niet het instrument, maar ontwikkelt zich wel onder die vlag. Bos en Lommerplantsoen werd geplaatst in de context van een ‘meespraaktraject’ en als voorbeeld van (gedeeltelijk) ‘zelfbeheer’. De Moestuin Landlust werd een uitdrukking van het ‘buurtbudget’ en het Buurtpraktijkteam geldt zelfs als een methodiek op zich. We beschrijven hier niet de instrumenten die goed of niet goed werkten, maar benaderen de instrumenten als betekenisvolle context

waarin de participatiepraktijk zich afspeelt. Ingewikkeld – maar daarom relevant – is dat die instrumentele labels er vaak pas later op worden geplakt, in ieder geval vanuit het oogpunt van de initiatiefnemers. Het Bos en Lommerplantsoen *was* weliswaar al in een vroeg stadium aangewezen als *meespraaktraject*, maar voor de burgers werd het dat pas gaandeweg. Zij zaten te wachten, namen toen zelf actie, waarna de meespraak alsnog in beweging kwam. Instrumenten en praktijken overlappen elkaar niet, maar worden in het gesprek over een bepaald initiatief wel over elkaar heen gelegd. In het deel over instrumenten nemen we de observaties op die specifiek gaan over het alledaagse in de context van instrumentarium dat voor de organisatie voor ‘normalisering’ zorgt, maar voor de burgers juist bijzonder overkomt. Helemaal als ze het gevoel krijgen dat hun initiatief, en daarmee ook zichzelf, onbedoeld instrument worden van de gemeente.

2.2. **Elke fase anders: praktijken van participatie door de tijd**

I *Aanleiding: een vaak onduidelijke begin*

Opvallend is dat veel van de achteraf succesvolle initiatieven in Amsterdam-West doorgaans een vaag begin kennen, met een ergens door iemand ervaren tekort in de publieke sfeer. Uiteraard niet overal en altijd, en bij Welzijn nieuwe stijl is er juist veel initiatief vanuit het stadsdeel, maar uiteindelijk is er voor mensen vaak wel een duidelijke drijfveer om in beweging te komen. Een terrein ligt braak, de buurt is onveilig, mensen kennen hun burens niet, er is niets te doen in de buurt. Bewoners hebben het gevoel dat het maar niet wordt opgelost of dat ze dat best zelf kunnen. Bij activiteit van onderop vormt vaak niet de ambitie om ‘het goede’ te doen de aanleiding, maar een gevoeld onvermogen rond een probleem. Het gaat maar niet weg, het houdt niet op, of het lukt kennelijk maar niet. En dan besluiten sommige mensen om het zelf te doen. Dat betekent vaak ook dat zeker in het begin initiatiefnemers niet de samenwerking opzoeken met het stadsdeel – of de partijen die zij daarmee associëren. Die zien ze als niet-relevante partij en soms zelfs als veroorzaker van het probleem. Vaak nemen initiatiefnemers zich voor om de gemeente te negeren, liefst zo lang mogelijk. Zo ontstaan veel initiatieven in de rafels van het systeem, als onbedoeld gevolg van iets dat misging of niet lukte. Een terrein dat braak ligt, een probleem dat voortduurt, duidelijkheid die er maar niet komt. Juist dan ontstaat ondernemerschap en ontwikkelt eigen kracht zich het snelst. Later kanaliseert dat richting een oprecht samen optrekken

van stadsdeel en initiatief, maar dat was niet de kern van het begin er van. Achteraf wordt het tekort als een ‘mooi begin’ gevierd, maar op dat moment zelf voelde het voor de betrokkenen toch anders.

Het Bos en Lommerplantsoen was al jaren geen mooi of gezellig plantsoen meer. Het was kaal en werd voor verschillende tijdelijke doeleinden gebruikt. Het Stadsdeel wilde de grond via een “meespraaktraject” bestemmen, maar liep grote vertraging op in de onderhandeling met het GAK-gebouw, dat een cruciale stem had in de bestemming van de grond. Het stadsdeel was er oprecht druk mee, maar er was weinig beweging. De grond bleef ondertussen braak en ook de meespraak – waarin bewoners konden meedenken over de bestemming – kon nog niet beginnen. Pas toen er nieuwe woningen kwamen in de buurt en bewoners zich gingen roeren kwam het traject op gang. De bewoners wilden niet langer tegen de kale “landingsbaan” aan kijken. Ze gingen aan de slag met het aanleggen van een ‘illegale’ tuin. Vervolgens schoof het Stadsdeel aan en ontstond langzaam een gedeeld proces. De meespraak kwam alsnog van de grond, maar via een omweg.

Geef om de Jan Eef startte als initiatief nadat een juwelier in de straat was vermoord bij een winkeloverval. De ondernemers en bewoners in de buurt vonden dat het niet langer zo kon met de buurt en kwamen bij elkaar om hun buurt weer prettig en woonbaar te maken. Ze wilden het imago van de buurt verbeteren en ook de onderlinge samenhang versterken. De dood van de juwelier was zo een tragisch startpunt van nieuwe energie in de wijk.

Toen één van de initiatiefnemers van (het latere) Spaarndammerburen in de wijk kwam wonen viel het haar op dat er zo weinig te doen was en het lastig was om de buurt te leren kennen. Ze wilde buurtbewoners ontmoeten, maar kon zich geen plek bedenken waar dat goed kon. Op het schoolplein ontmoette ze wel mensen, maar de rest van de buurt bleef voor haar onzichtbaar. Waar waren de burens? Ze wilde hier iets in veranderen, omdat ‘goede burens’ een belangrijk deel vormen van het fijn en aangenaam wonen. Er waren wel allerlei inspraak-achtige activiteiten, maar dat was niet wat de initiatiefnemer bedoelde. Hoe te komen tot een echte ontmoeting met anderen in de buurt?

Het BPT is al een tijd actief en lijkt een met bijna militaire discipline ingeregelde werkwijze. Een programma dat er gewoon is en dat buiten in de vaak moeilijke wijken zijn werk doet. En toch is er steeds opnieuw urgentie nodig, die vaak voortkomt uit een onprettige situatie of een serieus incident. Het BPT heeft een manier gevonden om die urgentie in beeld te brengen en zichtbaar te maken, ook zonder dat er krantenkoppen of slachtoffers nodig zijn om de ernst te laten zien. Een op behangrollen uitgeschreven tijdlijn en een netwerkanalyse op flipovervellen vertelt het verhaal. Het BPT neemt de

behangrollen mee om aan nieuwe gezelschappen te laten zien, of neemt het gezelschap mee naar de 'briefingroom' waar de rollen met het verhaal van de wijk de bezoekers letterlijk omringen: "dit is er aan de hand", vertellen de behangrollen. Wie het eenmaal weet kan het niet laten liggen. Zo maakt het BPT steeds nieuwe beginnetjes, om de aandacht vast te houden en de werkwijze levend te houden.

Veel voorbeelden uit de praktijken zijn niet zozeer een antwoord op een door het stadsdeel gestelde vraag of het drukken van een door de gemeente uitgestoken hand. Initiatiefnemers komen 'gewoon' in actie en ontdekken gaandeweg dat ook het stadsdeel actief is hun buurt. Ze komen in contact met (bijvoorbeeld) de buurtcoördinator, die zich na verkennende eerste stappen steeds meer actief en ondersteunend met het initiatief gaat bezig houden. In elk van de praktijken die wij hebben gezien werken stadsdeel en initiatiefnemers goed samen, maar dat betekent niet dat ze altijd al 'gewoon' samen waren. Ze hebben elkaar onderweg gevonden – vaak met de nodige spanning, schuring en rafels. De aanleiding voor hun activiteit is bovendien vaak ongemakkelijk voor het stadsdeel: iets dat niet lukte of dat in ieder geval in de ogen van bewoners onvoldoende los kwam. Van daaruit ontstaat dan iets, dat later leidt tot samenwerking en tot gedeelde successen. Mooi om die te vieren, maar ze kunnen niet bestaan zonder besef van waar ze vandaan komen – hoe ongemakkelijk dat soms ook is.

2 Samen optrekken: elkaars tempo vinden

Het stadsdeel, professionals, bewoners en lokale ondernemers werken in participatiepraktijken samen aan iets dat steeds meer één traject wordt. Dat klinkt als één geheel, maar het is een bundel van wisselende snelheden. Samen optrekken is zeker in de beginfase vooral een poging tot zo dicht mogelijk langs elkaar heen werken. De initiatiefnemers werken aan een platform voor ontmoeting, het stadsdeel werkt aan een traject van bewonersparticipatie. Dat lijkt op elkaar, maar is niet hetzelfde. Het gaat in beide gevallen om participatie in de buurt, maar wel op een andere manier en met andere mensen. In dat proces van langs elkaar heen werken moeten partijen hun manier van werken langzaam op elkaar afstemmen. Dat is deels een inhoudelijke kwestie, waarbij partijen oog ontwikkelen voor elkaars belang en de stijl van de ander proberen te begrijpen. Maar wat opvalt is dat het ook gaat om verschillend tijdsbesef en tempo. Alle partijen hebben het gevoel dat ze op hun manier de snelheid opvoeren en tempo maken, maar de invulling van die begrippen verschilt sterk. Wat voor de een supersnel is blijft voor de ander vervelend traag. Waar de ene partij klaagt over de druk op het proces vindt de ander het te vrijblijvend.

De Spaarndammerburen wilden gelijk aan de slag met het maken van de website en activiteiten in de buurt. Het Stadsdeel wilde ook tempo maken, maar dat betekende iets anders. Er moest intern gesproken worden, eerst moest er terugkoppeling plaatsvinden, en vervolgens stond er over twee maanden een volgende bijeenkomst gepland. Waar de burens verder wilden, wilde het Stadsdeel het initiatief graag onderdeel maken van een bestaande cyclus van bijeenkomsten. Dat duurde 'de Buren' te lang. Ze werden ongeduldig en wilden door. Voor het stadsdeel was het juist sneller om het proces in te bedden in een bestaande cyclus.

De bewoners van de woningen aan het Bos en Lommerplantsoen keken al tijden aan tegen de 'landingsbaan'. Het meespraaktraject was al van start maar er moest gewacht worden op de herbestemming van het GAK-gebouw, later op het opstellen van kaders en de toestemming van de Raad. Het stadsdeel deed zijn best, maar voor de bewoners duurde het lang. In de tussentijd namen de bewoners daarom de schop in eigen hand. Illegaal plantten ze bloemen en groente op de plaats waarover elders nog werd vergaderd. Voor het stadsdeel kon het écht niet sneller, maar voor de bewoners was dat veel te langzaam.

Bij de Moestuinen Landlust wilden betrokkenen zekerheid over de continuering van de tuin waarin ze inmiddels al zoveel uren werk – en opbrengsten! – hadden zitten. De buurtcoördinator en ook de wethouder waren positief over de kansen op verlenging, maar er was een probleem. De grond was in bezit van het stadsdeel en dat betekende dat er onderhandeld moest worden over de bestemming met de afdeling Vastgoed. De buurtcoördinator legde aan de initiatiefnemers uit dat de procedure op zijn snelst – en eigenlijk al veel sneller – werd doorlopen. De initiatiefnemer vond dat het veel te lang duurde. Ook al werd acht weken vier weken, nog voelde het als tergende traagheid. En snelheid ligt dicht bij onbegrip. 'Willen ze het eigenlijk wel', dacht de initiatiefnemer, vanuit onbegrip over het uitblijven van het antwoord. Dat was weer vervelend voor de buurtcoördinator die juist een enorme versnelling teweeg bracht en met alle voor haar beschikbare middelen werkte aan het 'bedienen' van het buurtbelang. Datzelfde gold voor de wethouder. Iedereen ging snel, maar dat voelde lang niet overal zo.

Als overheid en gemeenschap met elkaar samenwerken ontdekken ze dat ze niet alleen op inhoud verschillen, maar dat ze zich op een andere tijdbalk bewegen. Hun tijdsperspectief verschilt. De initiatiefnemers zitten vol energie en willen hun ideeën liefst meteen omzetten in daden. Maar bij het Stadsdeel moeten er nog dingen geregeld worden om het netwerk van start te laten gaan. Dat duurt even, ook al gaat het echt heel snel. De buurtcoördinator is welwillend, maar weet dat het in het belang van de initiatiefnemers is om niet overhaast van start te gaan. Het is verleidelijk

om initiatiefnemers vast te laten beginnen, maar de buurtcoördinator weet dat daar later gedoe voor de initiatiefnemers van kan komen. Er moeten nu eerst hobbels worden genomen om het netwerk later meer ruimte en mogelijkheden te kunnen bieden. Wat nu traag lijkt is het voorwerk voor latere versnelling. En al die tijd hebben initiatiefnemers het gevoel dat ze in de wachtkamer zitten, terwijl er achter de deur weinig gebeurt. Vanuit het perspectief van de gemeente wordt er snel gewerkt en is de doorlooptijd al veel korter dan eerst. Het probleem is niet de klok-tijd maar de gevoelde tijd: die is bij partijen verschillend. Zij voelen vertraging, ook al gaat het sneller dan normaal. Er ontstaat pas begrip voor het tempo van het stadsdeel als bewoners of initiatiefnemers snappen waarom het zo gaat en ze het gevoel hebben dat de ander er het maximale uithaalt. Dat vereist meer dan uitleggen: *het gaat om het vinden van wederzijds begrip voor elkaars wereld en elkaars tempo. Van daaruit kunnen partijen verder, zo was in alle praktijken zichtbaar. Het kost alleen wel 'gewoon' tijd.*

3 Opbouw: gewoon doen wat nog niet kan

Interessant aan alle onderzochte praktijken is dat er vanuit het Stadsdeel met betrokkenheid en overtuiging in wordt samengewerkt. Buurtcoördinatoren en betrokken ambtenaren zetten zich in voor de initiatieven die ze 'vinden'. Een belangrijk deel van hun werk zit in het realiseren van wat nu volgens de bestaande procedures en kaders nog niet kan. De initiatiefnemers willen iets, maar dat moet wel *ingepast* worden in de procedures en kaders van het Stadsdeel. Het Stadsdeel is welwillend, maar moet de vraag eerst onderzoeken. Niet als bureaucratisme, maar omdat het hoort bij de verantwoordelijkheid van het stadsdeel. Ondertussen wachten praktijken de uitkomst van het overleg niet af, maar gaan ze verder. Ze werken door, terwijl de logica van de ambtelijke organisatie zegt dat het slimmer is om te wachten totdat duidelijk is of het mag.

Zo ontstaat een spel van de buitenwereld die verder gaat terwijl het stadsdeel nog op zoek is naar een antwoord. Zelfs als men welwillend is moet er van alles geregeld worden. Wat opvalt is dat daar vooral de buurtcoördinatoren en de direct betrokken ambtenaren excelleren. We hebben veel ambtenaren ontmoet die heel actief waren in het 'verkopen' van de initiatieven in de interne organisatie. Om dingen mogelijk te maken moeten regels en procedures omgebogen worden en daarvoor moet iemand binnen de organisatie op pad gaan. Dat gaat vaak via informele lijnen en vereist lef: niet blinde moed, maar het vermogen om met kennis van hoe het systeem werkt, aan de juiste touwtjes te trekken en precies op tijd kleine

zetjes te geven. De wethouder influisteren, tijdig opschalen, overbruggende teksten aanleveren, en allerlei andere ambachtelijke interventies die mogelijk maken wat nog niet kan. De kwaliteit van de ambtenaren – en bestuurders – op het snijvlak van binnen en buiten is niet alleen dat ze in staat zijn om met buurtbewoners en initiatiefnemers te praten, maar ook dat ze in staat zijn om het interne proces in de eigen organisatie goed te doorlopen. Het gaat dus om netwerkqualiteit, maar ook om ‘gewoon’ heel goede ambachtelijke ambtelijke kwaliteit.

Terwijl het BPT van start was gegaan, waren er binnen de organisatie discussies gaande over deze nieuwe methode. Er was geen eenduidig vooraf vastgesteld plan, er waren geen doelen afgesproken, en wie was er eigenlijk verantwoordelijk? De bestuurder heeft zich ondanks dat steeds hard gemaakt voor het project en ervoor gezorgd dat ze de ruimte kregen om te experimenteren en een nieuwe methode uit te proberen.

De Spaarndammerburen gaan gewoon verder met wat zij denken dat de buurt nodig heeft. Een Facebookpagina wordt opgezet, logo's bedacht, aan de website wordt rustig verder gewerkt. Zo breidt het netwerk zich al uit, terwijl er nog geen officieel startsein is gegeven. Het is nog niet formeel begonnen, maar ondertussen wel gewoon bezig.

Moestuinen Landlust had een probleem; de moestuinen moesten in de binnentuin van een gebouwencomplex komen te liggen. De bewoners waren niet allemaal even enthousiast, vooral omdat de voormalige speeltuin vaak overlast had veroorzaakt. Terwijl er binnen het Stadsdeel gesteggeld wordt over de huur van de grond, wordt er door middel van een enquête vast gesteld hoeveel draagvlak er bij de bewoners is. De enquête laat zien dat de meeste bewoners positief tegenover de moestuin staan.

Dit soort handelen – aanvoelen wat nodig is, het netwerk buiten laten floreren door binnen de barrières intelligent weg te nemen – is anders dan wat veel ambtenaren gewend zijn. En het is, als we eerlijk zijn over hoe de meeste organisaties zijn ingericht, ook anders dan wat in de meeste interne procedures, regels, richtlijnen en kaders wordt gestimuleerd. Het gaat dan ook om meer dan *lef en je nek uitsteken*. We hebben in alle praktijken lef aangetroffen, maar dat is tegelijkertijd het probleem. Er is lef nodig om te doen wat *eigenlijk* ‘gewoon’ de bedoeling is. Wat gewoon de bedoeling is ligt niet in de routines en procedures van de organisatie verankerd. Het is dan misschien gewoon, maar alles behalve gebruikelijk in de ambtelijke dienst. Het is in dat opzicht juist heel ongewoon, vandaar de noodzaak van lef. Het vereist moed om tegen de gewoonte in te gaan en vaak betekent dat ook een risico voor de ambtenaar en bestuurder. Lef is niet het probleem,

de kwestie is dat er lef nodig is om te doen wat gewoon zou moeten zijn. *Het bijzondere aan Amsterdam-West is dat die praktijk zich zo ver ontwikkeld heeft, dat de logische vervolgstap is om die praktijk meer gewoon en misschien wel tot regel te maken.*

4 Onderweg: startpunt, tussenstap of gerealiseerd doel

De website gaat online, de groente zit in de grond. Het traject is van start, er zijn zichtbare resultaten en er is financiering. Het project staat, het evenement is er. Eindelijk. Het begint. Als we vragen naar het begin van een praktijk valt op dat bedoeld of onbedoeld de ambtelijk betrokkenen dat begin later in het proces leggen dan de initiatiefnemers zelf. Logisch, die waren er eerder bij en het duurt even voordat de ambtenaren er van hoorden. Dat ook, maar er is ook iets anders aan de hand. Een vraag naar het begin is ook een vraag naar 'wat telt'. En daar leggen betrokkenen andere accenten.

Voor de initiatiefnemers is het begin het moment aan de keukentafel, in het portiek, op de fiets naar huis of een ander moment waarop ze voor zichzelf de knoop doorhakten om te beginnen. Ze beginnen zich te roeren, gaan er hardop over praten, leggen contacten met anderen. Ze beginnen letterlijk met het opbouwen van hun netwerk. Via via horen ze over anderen die met vergelijkbare vragen rondlopen, of vergelijkbare twijfels en zorgen hebben. Ze zoeken elkaar op of lopen elkaar toevallig tegen het lijf. Of misschien niet toevallig, want de ontmoeting is mede een gevolg van hun eigen hardop nadenken over hun idee en het wat meer dan normaal opzoeken van plaatsen waar ze mogelijk medestanders treffen. Zodra initiatieven 'rondzingen' ontdekken partijen in het netwerk elkaar. Voor alle praktijken die we tegenkomen ligt in dat soort momenten het werkelijke begin: de eerste stappen in de vorming van een netwerk rond een idee, een zorg, een wens of een gedachte. Anderen kleven aan of koppelen mee. En zo ontstaat langzaam een kleine groep mensen die een idee vertegenwoordigt.

Dan terug naar 'het begin'. In de meeste gesprekken kwam aan de orde dat het initiatief op een bepaald moment in contact komt met het Stadsdeel. Op een buurtbijeenkomst, via een uitnodiging aan de buurt die in de brievenbus ligt, of gewoon buiten op straat. Ideeën en prioriteiten worden naast elkaar gelegd en er wordt toegewerkt naar een 'moment' of een 'evenement'. *Opvallend was dat een dergelijk moment door de verschillende betrokkenen anders beleefd wordt en voor hen iets anders betekent: gewoon voor de één,*

maar (juist daardoor!) heel bijzonder voor de ander. ‘De buurtbijeenkomst was nog nooit zo goed bezocht’, vertelde de buurtcoördinator over een eerste presentatie van het initiatief. Dat was een bijzonder en belangrijk eerste moment, voor hem – zo zei hij zelf – een teken dat er potentie in het initiatief zat. De buurtcoördinator ziet een initiatief dat zich nog moet bewijzen en stelt vast dat er muziek in is. Voor de initiatiefnemers was het een heel klein stapje onderweg naar iets anders. Zij geloven er al in, sterker nog, zijn er van overtuigd en zijn licht geïrriteerd over de manier waarop de ambtenaar er over praat: alsof zij door de hoepel moeten springen. Het was voor hen gewoon één van de vele momenten om het initiatief te laten zien, helemaal niet een moment om de eigen waarde aan het stadsdeel te bewijzen. En toch was het voor het stadsdeel het genoemde begin van de praktijk, het moment waarop het serieus begon te worden. Partijen vonden elkaar, sloten op elkaar aan, ontwikkelden van daaruit begrip: maar dat betekent niet dat ze vanaf het begin op dezelfde manieren in zaten, hetzelfde zagen en onderdeel van hetzelfde verhaal waren. Achteraf kijken we daar glimlachend op terug, “weet je nog hoe we er toen bij zaten”, maar evengoed zijn dat wel de momenten die er in de wording van initiatieven echt toe doen. Beter opereren in netwerken gaat vooral over het goed kunnen opereren in die prille beginfase.

Het startsein van de moestuinen was de dag dat de tegels uit de grond gingen en er aarde gestort werd. Het Stadsdeel verzorgde de grond, de moestuinders gingen met schoppen aan de slag. Hiervoor was er samen met de bewoners een contract getekend, met enkele voorwaarden waaraan de initiatiefnemers zich moesten houden. Het belangrijkste was dat men nu eindelijk echt van start kon. Voor de één begon het toen pas, voor de ander was dat de bekrachtiging van iets dat al heel lang bezig was.

Spaarndammerburen was al meer dan een half jaar bezig met het netwerk uitbreiden en plannen maken voor de buurt. De echte start, waar de buurt voor het eerst echt in aanraking kwam met Spaarndammerburen, was de lancering van de website. Tijdens het barbecuefeest waarbij de wethouder de site aankondigde, waren meer dan 300 buurtbewoners aanwezig, van verschillende achtergronden. Voor Spaarndammerburen was dit het startsein voor wat er nog meer zou gaan komen, het Stadsdeel zag de barbecue meer als evenement op zich. En er komen natuurlijk geen 300 mensen naar een evenement van iets dat nog niet begonnen is: Spaarndammerburen was al voor de startbijeenkomst ‘bezig’. Het was al iets voordat het officieel begon.

5 Door-ontwikkelen: van keukentafel naar fulltime baan

De bloemen bloeien, er worden activiteiten georganiseerd, kinderen en

ouders zijn zich bewust van het belang van een goed ontbijt voor een lange schooldag. Door de zichtbaarheid van het initiatief sluiten nieuwe mensen zich aan en verbreedt het netwerk. De harde kern wordt uitgebreid met actieve belangstellenden. Daarmee wordt ook de hefboom voor nieuwe activiteiten groter, het initiatief wordt steeds meer zichtbaar. Het prille begin is er af en de praktijk wordt steeds meer een ‘vast’ element in het netwerk. Dat neemt voor de initiatiefnemers de eerste zorgen over voortbestaan en slagingskansen weg – het heeft potentie, dat zien zijzelf en anderen nu ook – en ze ontmoeten veel bevestiging bij medestanders, enthousiaste anderen en bij betrokkenen vanuit het Stadsdeel. Maar dan ontstaan nieuwe zorgen.

Bij groei hoort een zekere consolidatie en – de deelnemers aan de sessies spraken het woord met een vieze gelaatsuitdrukking uit – “institutionalisering”. Ook netwerken zoeken een vaste vorm en een zekere solide basis. Het eenjarige contract is niet genoeg, er is enige vastigheid nodig. Soms is dat een gebouw, een routine in de bijeenkomsten, een harde kern of een eigen werkwijze die steeds meer gestructureerd raakt. De praktijken ontwikkelen een reeks producten en processen – gewoon dingen waar ze goed in zijn geworden door het bij herhaling te doen en er met elkaar op te reflecteren. Dat neemt weliswaar de vroegste zorgen over het voortbestaan weg, maar door de groei steken de initiatiefnemers ondertussen wel steeds meer tijd in het project. En juist nu het begint te lopen ziet het Stadsdeel dat het tijd wordt om zich beetje bij beetje terug te trekken. Na de wat stoeve eerste fase zijn het stadsdeel en de initiatiefnemers beter op elkaar ingewerkt geraakt en is er vaak (grotere of kleinere) financiering gevonden voor de opstartfase. Het project bestaat niet *vanwege* het publieke geld, maar heeft de ondersteuning wél nodig om verder te kunnen. Terwijl de initiatiefnemers het contact verder willen uitbouwen – ‘waarom ook niet?’ – zien ze dat het stadsdeel zich dan langzaam gaat terugtrekken. Inhoudelijk zijn daar vanuit de kaders van het stadsdeel goede argumenten voor, maar het valt de initiatiefnemers rauw op het dak.

In de fase voorbij de eerste zorgen ontstaan op die manier nieuwe kwesties in de relatie tussen stadsdeel en praktijk. De initiatiefnemers van het eerste uur zetten zich fulltime in voor het project. Wat eerst als idee begon neemt nu hun hele leven in beslag. Sommigen benadrukken dat zij zich als zzp-er zien die zich inzet voor de buurt. Ze vinden zich geen vrijwilliger, maar *ondernemer* in de wijk. Dat betekent dat ze op zoek gaan naar een verdienmodel. En terwijl zij die vragen gaan stellen vindt het stadsdeel dat

het tijd is om de inzet af te bouwen: in de opstartfase is er veel mogelijkheid tot actieve ondersteuning van praktijken, maar in de groei en consolidatiefase van praktijken wil de gemeenten betrokkenheid juist afbouwen. Dat past in het beleidskader om geen langlopende financiële verplichtingen aan te gaan, maar het sluit slecht aan bij de agenda en verwachtingen van initiatiefnemers. Waar de initiatiefnemers zich klaar maken voor de volgende stap en de relatie met het stadsdeel willen bestendigen – bijvoorbeeld in het berekenen van een tarief voor ‘geleverde publieke waarde’ – daar begint het stadsdeel zich los te maken. Voor het stadsdeel is dat een voorbereiding op de volgende fase: van de opstartfase naar door-ontwikkelen, waarin het stadsdeel meer op afstand opereert. Burgers zien dat het begint te lopen en zijn verbaasd over het stadsdeel dat juist dan wegbeweegt.

De Moestuinen lopen goed, het is een populaire plek in de buurt en de oprichtster wordt gezien als een voorbeeld voor anderen die vergelijkbare initiatieven opzetten. Zo gaat er voor haar inmiddels veel tijd zitten in het verzorgen van workshops, het ontvangen van ‘delegaties’ van andere projecten en het verspreiden van de ideeën. Het Stadsdeel trekt zich terug, het loopt nu goed. Voor de initiatiefnemers leidt dat tot de vraag hoe het nu financieel verder komt, de moestuin tot een wijkonderneming kan verduurzamen en of het daarbij bijvoorbeeld nog terecht is dat ‘delegaties’ gratis worden ontvangen. Als het stadsdeel zich terugtrekt ontstaat veel scherper dan eerst de vraag naar betaling voor producten en diensten – ook als die eerst gewoon gratis waren.

De initiatiefnemers van Spaarndammerburen zetten zich week in week uit uren in voor het netwerk. Ze zijn zzp-er en hebben daardoor de ruimte om zich in te zetten op wisselende tijden en zijn gewend om in piekbelasting veel uren te maken. Maar langzaam moet het werk wel normaliseren. Er moet ook gewoon gewerkt worden. Ze zien het werk in hun initiatief in zekere zin ook als werk met waarde: niet in de zin van dat ze het als beroep opvatten, maar ze vinden dat het werk dat ze doen elders waarde genereert en daarom ook best beloond zou kunnen worden. Dat vormt voor het Stadsdeel een dilemma; deels gebeurt het ‘gewoon’, maar het is lastig om dergelijke betalingen ook echt formeel te organiseren in afspraken over wanneer wel en niet, en onder welke voorwaarden. Het stadsdeel is welwillend, maar de praktijk is ook weerbarstig.

De drijvende krachten bij het Buurt Praktijk Team zijn, hoewel ze wel onderdeel zijn van het Stadsdeel, eigenlijk alleen nog bezig met het BPT. Ze doen meer dan er van hen verwacht wordt. Als je het werk goed wil doen, dan gaat er veel tijd in zitten – ook buiten reguliere werktijden. Het is geen 9 tot 5 baan en het werk vraagt ook een zekere persoonlijke betrokkenheid die verder gaat dan pure professionaliteit. Wordt dat voldoende gezien? De logica van de staande organisatie is dat na de drukke beginfase de

druk langzaam zou moeten afnemen en de kwestie getemd raakt. Inspanning neemt dan af, het is niet altijd crisis. De realiteit van het netwerk is dat de betrokkenen steeds dieper in kwesties getrokken worden, daardoor effectiever worden, maar eerder meer dan minder te doen krijgen. Inzet zorgt voor nieuwe vragen – steeds dichterbij de kern van het probleem, maar zonder dat het tot tijdwinst leidt. Vanuit de reguliere organisatie wordt dat niet altijd begrepen en het is moeizaam te ondersteunen. Voor de mensen van het BPT is hun werk meer dan alleen werk; ze voelen zich verbonden en zoeken steun. De organisatie ziet een praktijk die nu een tijd draait en langzaam ‘ingedaald’ moet raken. De inzet zou dan moeten afnemen, die pieken moeten er af. Hoe komen die twee werkelijkheden bij elkaar?

Alle onderzochte praktijken werken goed zolang ze door het stadsdeel als *bijzonderheid* worden gezien. Een start-up, een nieuw project, een praktijk in de groei. Het stadsdeel is goed in het na het woelige begin met het initiatief optrekken, het steunen en afschermen. Zodat het kan groeien en zich ontwikkelen. Maar dat gaat om de beginfase van een praktijk. Zodra het verder groeit en er structurele inzet nodig is begint de inzet uit elkaar te lopen. Voor de reguliere organisatie van het stadsdeel is dat het moment om langzaam af te bouwen, men ziet de eigen bijdrage als ondersteuning in de opbouw van de praktijk. Vanuit het initiatief gezien begint het dan pas en is de vraag om steun het sterkst. Het pionieren aan het begin was nog te doen, juist in die latere fase is ondersteuning voor hen nodig. Als de vrijwillige inzet ‘werk’ wordt – in ieder geval in tijd en verantwoordelijkheid – ontstaat de vraag of het niet ook als zodanig gehonoreerd moet worden. En als zoals in het BPT de inzet juist door de effectiviteit toeneemt dan zou dat vanuit de staande organisatie steun moeten krijgen. De wil is er, maar praktisch is het lastig omdat het strijdig is met wat het stadsdeel wil: steun bij de opstart, geen structurele verbondenheid in initiatieven die zichzelf moeten kunnen bedruipen. Juist het relatieve succes van het stadsdeel roept nieuwe kwesties op. Hoe gaat het stadsdeel om met een reeks initiatieven die de pioniersfase voorbij zijn, die in het proces van volwassenwording zitten? Dat vereist andere vormen van ondersteuning, die niet de bijzonderheid en energie van een spannende nieuwe ontwikkeling centraal stellen – daar zijn gemakkelijk noodverbanden, uitzonderingen en bypasses voor aan te leggen – maar die uitgaan van min of meer bestendige, structurele en grotere netwerkverbanden. Dat gaat niet om de vraag *hoe gaan we om met nieuwe initiatieven*, maar om de kwestie *hoe verhouden we ons tot de volwassenheid van wat eerst veelbelovende experimenten waren, die nu gewoon en vanzelfsprekend dreigen te worden, opgenomen in de staande structuur en logisch onderwerp van een normalisering.*

2.3. De praktijk als interactie: bewegen op het snijvlak van binnen en buiten

1 Betrokkenheid: dichtbij op afstand

Het stadsdeel is in elk van de onderzochte praktijken betrokken bij wat er 'buiten' gebeurt. Er is veel aandacht voor de lokale praktijk, zeker vanuit de buurtcoördinator en andere contactambtenaren. En ook bestuurlijk en politiek is er veel aandacht voor wat er buiten speelt. De wethouder(s) zijn nabij en raadsleden weten in een aantal gevallen uit de eerste hand wat er speelt. Ze tonen betrokkenheid en dat straalt af op de praktijken zelf. Burgers waarderen het dat hun inspanningen gezien worden.

Tegelijkertijd leveren nabijheid en aandacht ook een worsteling op. Het stadsdeel worstelt met de invulling van de rol ten aanzien van praktijken: waar gaat betrokkenheid over in sturing en wat is de grens tussen meekijken en regie voeren? Die grenzen zijn bovendien subjectief, voor iedereen anders en voelen voor verschillende betrokkenen heel anders. De één houdt afstand, terwijl de ander dat juist als bemoeizucht ervaart. En wat is eigenlijk de functie van een ambtenaar die alleen mee komt kijken, of die zich aankondigt met de woorden dat hij er niet in zijn rol als ambtenaar is. In de praktijk van Amsterdam West kwam deze worsteling steeds opnieuw terug – onder meer in pogingen om er productieve invulling aan te geven. Termen als 'ruimte geven binnen kaders' en 'sturen op hoofdlijnen' zijn pogingen om die dubbelzinnigheid te vatten. Een manier om ruimte te geven zonder het helemaal over te laten. Deels uit zorg, deels vanuit controle. In de balans tussen die twee begrippen zit een tweede ambivalentie in de interactie tussen participatiepraktijk en bestuur. Betrokkenheid heeft verschillende en vaak gemengde motieven. Dat werkt door in hoe het loslaten en ruimte geven vorm krijgt. Loslaten kan door uit de handen te laten vallen, maar ook door de greep meer te openen: *wel dragen, niet vasthouden* – en al helemaal niet fijnknippen. De poging tot die tweede vorm van loslaten – met ruimte maar ook betrokkenheid – is de rode draad in alle onderzochte praktijken.

Een manier die we veel hebben gezien om betrokkenheid vorm te geven is door nieuwe initiatieven zoveel mogelijk in te passen in lopende trajecten van burgerparticipatie. Initiatieven worden opgepikt door het stadsdeel en aangehaakt bij wat er al is. Niet als mal om in te passen, maar meer als handig vehikel voor samenwerking en versnelling. Zo voert het stadsdeel actief beleid rond bewonersparticipatie en als er dan vanuit Spaarndammer-

buren mensen gemobiliseerd worden om op een bewonersavond te komen dan telt dat meteen mee in de prestatie-sturing van dat eigen traject. Dat is handig voor “de burens”, maar ook voor het stadsdeel dat de grote opkomst gebruikt om meer betrokkenheid voor het initiatief te legitimeren. Het is vanuit de eigen systematiek dan ook te verantwoorden, het is immers zichtbaar in de zelf geformuleerde prestatie-indicatoren.

Hetzelfde zagen we bij het ‘meespraaktraject’ rond het Bos- en Lommerplantsoen. Burgerinitiatief en beleid liggen op het eerste gezicht mooi over elkaar: de bewoners willen meedenken over een gebied en dat past naadloos in het format van de meespraak en de grond die toch braak lag. Oppervlakkig bezien is een groep actieve bewoners een product van beleid geworden – alsof ze vanaf het begin uit waren op het meedoen in een meespraaktraject. Zelf zien ze dat anders: zij waren actief en het Stadsdeel heeft daar het format van meespraak naast gelegd, als manier om het eigen werkproces te organiseren en de interactie een plek te geven in de eigen werkcontext. Dat participatie en het meespraaktraject goed naast elkaar opliepen betekent niet dat – althans niet in de ogen van bewoners – meespraak de participatie is. Inbedding in de praktijken van het stadsdeelkantoor heeft zijn voordelen, maar kent ook belangrijke beperkingen.

Zo is de praktijk van interactie op het snijvlak van organisatie en netwerk steeds grilliger dan het simpelweg samenbrengen van een initiatief en een programma van het stadsdeel die allebei grofweg op hetzelfde uit zijn. Praktijken ontstaan van onderop, op eigen voorwaarden en met eigen voorkeuren. Ergens ontmoeten de initiatiefnemers het stadsdeel en ontstaan afstemming en inpassing. Dan lijken de verschillen “weg” en gaat iedereen voor hetzelfde doel, maar onder het oppervlak blijft het verschil bestaan. In het Bos en Lommerplantsoen benoemen de bewoners het als een belangrijke succesvoorwaarde dat er een onafhankelijke procesbegeleider was en er een extern ingehuurde landschapsarchitect was die de wensen van de bewoners omzette in een professioneel ontwerp. Iedereen maakte deel uit van hetzelfde traject, maar de bewoners voelden wel de noodzaak om hun onafhankelijkheid in externe procesbegeleiding te borgen. Dat is volgens hen een voorwaarde voor een goed proces: ze willen samenwerken met het stadsdeel, maar niet onder begeleiding van iemand van het stadsdeel. En later nuanceren ze naar iemand die zich vooral niet gedraagt als iemand van het stadsdeel. In het geval van het Bos en Lommerplantsoen ondersteunde het stadsdeel dat en nu schaart men het onder de noemer van *geslaagde meespraak*. Dat was het óók, maar tegelijkertijd moet

wel zichtbaar blijven dat het proces niet draaide op harmonie: eerder op het goed, professioneel en niet te geheimzinnig omgaan met de verschillende perspectieven en belangen van de betrokkenen. Het lukt rondom het plantsoen niet omdat iedereen hetzelfde wilde en elkaar daarin vond, maar juist doordat het lukte om de verschillen te kanaliseren tot een goed geslaagd proces.

De bestuurder betrokken bij het BPT maakt zich hard voor het project en is erg betrokken bij de initiatiefnemers. Ze hebben veel contact met elkaar en ze sms'en elkaar vaak om snel actie te kunnen nemen. Ze vertrouwen elkaar en durven soms ook dingen te doen zonder de wethouder te consulteren. De betrokkenheid wordt gevoeld als interesse en vertrouwen.

Niet alleen de bewoners zijn heel erg betrokken bij Spaarndammerburen, maar ook de buurtcoördinator, wijkmanager en wethouder. Iedereen zet zich in voor het netwerk en de betrokkenheid wordt gevoeld als vertrouwen. Dat de wethouder vanuit zijn vakantie vanaf Schiphol met koffer en al naar een buurtoverleg komt ervaren bewoners als grote betrokkenheid. Soms is het even nodig om te laten zien dat het stadsdeel er voor hen is, zonder dat er allerlei toezeggingen of geld voor nodig is. Vertrouwen ontstaat in gedrag, niet in toezeggingen.

In de relatie tussen stadsdeel en participatiepraktijk moet het verschil tussen beide in stand blijven: de praktijken zijn en blijven autonoom, onafhankelijk van de gemeentelijke kaders, ook al werken ze intensief samen en kunnen ze elkaar op allerlei vlakken versterken. Initiatiefnemers volgen de kaders zolang die passen bij de zelf geformuleerde eigen doelstellingen en richting. Ze voegen zich naar de kaders, maar dat is iets anders dan dat zij het stadsdeel – of de gemeente – erkennen als de kaderstellende en bovengeschiedte partij. De relatie is meer open en interactief dan dat. Woorden als sturing, coördinatie en kaderstelling zijn risicovolle begrippen bij het benoemen van de rol van het stadsdeel ten aanzien van praktijken. Ja, ze zijn er en ze werken tot op zekere hoogte gewoon. Maar de andere kant is dat ze werken als initiatiefnemers en ze voor hun eigen doelen benutten en zich slim rondom de kaders en de sturing heen organiseren. Uiteindelijk, zo zien we in alle onderzochte initiatieven, gaat het de betrokkenen helemaal niet om de kaders, maar om het realiseren van hun doel. Het stadsdeel heeft juist dat delicate proces relatief goed doorlopen – het succes is niet “dat er goede kaders waren”, maar dat het gelukt is om daar goed en relativerend mee om te gaan. De les is niet dat er goede kaders nodig zijn, maar dat het nodig is om goed met kaders om te gaan.

Meer nog dan sturing en kaderstelling is *betrokkenheid* van belang in de verhouding tussen stadsdeel en lokale praktijk. Uiteindelijk gaat het toch ook om het oprechte contact en het vermogen tot het goede gesprek. In de sessies komen steeds dezelfde verhalen terug. Het proces krijgt vaart in kleine en vaak zachte interventies. Even snel contact met de wethouder, weten dat de buurtcoördinator bereikbaar is en er mee aan de slag gaat. Een spoedig antwoord als er echt iets speelt en het vertrouwen dat het uiteindelijk goed komt – op basis van eerdere ervaringen. Dan ontstaat – juist vanuit de rol op afstand – ruimte voor sturing vanuit het stadsdeel: niet doordat men er bovenop zit en letterlijk achter het stuur plaatsneemt, maar doordat het initiatief letterlijk een open lijn ontwikkelt met het stadsdeel. Daarin worden prangende kwesties besproken en kan het stadsdeel zonder dwingend te worden toch invloed hebben in hoe het initiatief zich ontwikkelt. Niet via nota's, maar via sms. *Zo ontstaat juist door af te zien van micro-sturing een heel praktisch en 'klein' contact tussen initiatief en stadsdeel, op het oog heel gewoon maar met strategische consequenties.* Praktijk en stadsdeel zoeken elkaar op rond de thema's die voor minimaal één van beide partijen wezenlijk zijn en vinden dan samen een oplossing. Zo ontstaat vertrouwen en wordt de basis gelegd voor een volgend contact.

2 Horizontale relaties in verticale structuren

De kern van participatie is dat het stadsdeel het proces niet alleen kan maken, maar het samen met anderen moet doen. Waar het Stadsdeel in het klassieke sturingsmodel nog in een hiërarchische relatie stond met burgers, is het in een netwerk een gelijkwaardige partner. Niet in de zin dat het bestuur ineens “hetzelfde” is als de burger, want het stadsdeel behoudt altijd bijzondere bevoegdheden, zoals het vermogen om een praktijk te verbieden. Het is nooit een “gewone” partij als alle anderen. De gelijkwaardigheid ligt in iets anders, namelijk de ruimte van initiatiefnemers om in hun praktijk te doen wat ze willen en zich op het moment dat zij daar toe voelen terug te trekken uit de samenwerking. Dat is het grote verschil met ‘gewone’ beleidspraktijken en met bijvoorbeeld inspraaktrajecten. De burger zit dan weliswaar aan tafel, maar hij kan zich moeilijk aan het beleid ontworstelen. In de participatiepraktijken die wij hebben onderzocht – in ieder geval bij de drie die bottom-up zijn ontstaan – is die mogelijkheid er wel. Het vormt zelfs de basis van de praktijk. Om iets van de grond te trekken moet het stadsdeel dus met partijen samenwerken. Dat is in alle opzichten een omslag. *Burgers zijn bezig en het stadsdeel doet mee. Burgers betrekken het stadsdeel erbij en als het stadsdeel betrokkenheid wil moet het zijn rol in die praktijken verdienen.*

Veel ambtenaren die wij hebben gesproken zijn goed in het werken in de horizontale relatie. Ze worden door de partijen in het netwerk soms bijna letterlijk als 'een van hen' gezien. Maar dat neemt niet weg dat zelfs de buurtcoördinatoren opereren vanuit een in essentie verticale structuur. Ze doen mee met de partijen buiten, maar doen dat per definitie vanuit bevoegdheden die komen van binnen en die dus ergens geborgd zijn in de wetten, regels en procedures van de reguliere ambtelijke dienst. Ze zijn er goed in om die verticale structuur te overbruggen zodat de praktijk er zo min mogelijk last van heeft, maar daarmee is de hiërarchie niet verdwenen. Contactambtenaren, zoals de buurtcoördinatoren moeten zich intern in bochten wringen om te voldoen aan wat de verticale structuur en de reguliere procedures van hen vragen. Ze moeten niet alleen buiten effectief zijn, maar vooral ook binnen goed de weg kennen.

Bij het Bos en Lommerplantsoen wilden de bewoners een bepaalde steensoort gebruiken vanwege de kleur. Deze soort wordt in de openbare ruimte niet gebruikt, omdat hij glad wordt bij regen en zo voor ongelukken kan zorgen. De ambtenaar van het Stadsdeel betrokken bij dit project had een faciliterende en adviserende rol. Hij kon niet zeggen dat deze steen soort niet gebruikt mocht worden, maar kon er wel tegen adviseren en zijn expertise meegeven. Zijn 'mening' werd meegenomen in het proces, maar gaf niet de doorslag. De bewoners wilden het toch. De ambtenaar vindt dat op zich goed, werkt en denkt mee, en als het over een tijd nodig mocht zijn dan vervangt hij op verzoek alsnog de stenen. Hij wil dat de bewoners zelf ontdekken hoe het uitpakt – en staat daarbij zelf ook open voor een mogelijke verrassing. Het kan ook meevallen met de gladheid.

Het werken in netwerken roept vragen op over verantwoordelijkheid. Wie draagt de politieke verantwoordelijkheid voor beslissingen in het netwerk, of de acties die daarin ontplooid worden? Vaak met medeweten en indirect ook goedvinden van het stadsdeel. Is dat adequaat verankerd? De gemakkelijke weg is om te zeggen dat vooral de contactambtenaren en de betrokken bestuurders daar maar overheen moeten stappen. Veel contactambtenaren (o.a. de buurtcoördinatoren) en het bestuur zijn heel creatief en bereidwillig om met de praktijk mee te denken. Ze tonen lef, omdat ze steeds het risico lopen ergens intern de prijs te moeten betalen voor hun handelen. Dat risico zou veel meer in de organisatie gedeeld moeten zijn, zonder dat dat leidt tot het maar niet meer nemen van de risico's. Door het werken in netwerken 'normaler' te maken in de organisatie is lef veel minder nodig. Dan kunnen buurtcoördinatoren doen waar ze goed in zijn – en waar ze nu al mee bezig zijn – zonder dat ze daarin risico's lopen. Het

zoeken is naar verantwoordingsregels en (bijvoorbeeld) procedures die het werken beter in netwerken mogelijk maken en borgen. Niet “minder verantwoording”, maar *andere verantwoording die beter past bij de gegroeide praktijk van gewoon zijn om te werken in netwerken en lokale praktijken.*

3 Structuren om te improviseren

Ambtenaren in de netwerken zijn vaak competent in rebels handelen binnen de kaders van de organisatie: ze weten hoe ze de regels strategisch kunnen gebruiken, hoe ze bepaalde procedures moeten omzeilen en wie ze moeten spreken om dingen voor elkaar te krijgen die misschien niet in de planning passen. Ze stellen dat vermogen ten dienste van de voortgang in de onderzochte praktijken. Hun improvisatievermogen is belangrijk voor het proces en zorgt er voor dat er in de buitenwereld vertrouwen in het stadsdeel ontstaat en er concreet dingen mogelijk worden.

Het improvisatievermogen van ambtenaren van het stadsdeel zorgt er mede voor dat het netwerk ruimte heeft. Het is belangrijk dat de formele kaders en regels een bepaalde ruimte bieden, maar belangrijker nog is dat er in het systeem op cruciale posities mensen werken die in staat zijn om de ruimte te bespelen. Het stadsdeel lijkt daar – op basis van wat we in de onderzochte praktijken hebben gezien en gehoord – goed in te slagen. Tegelijkertijd is dat geen garantie voor de toekomst. Mensen kunnen vertrekken en worden begrensd door wat de organisatie hen toelaat. Nieuwe mensen of een net wat andere interne aansturing kan al maken dat wat nu goed loopt en vanzelfsprekend lijkt snel verdwijnt. Er is dus een zekere behoefte aan het inbedden van persoonlijke inspanningen in structuren, zonder dat de structuren de persoonlijke inspanningen gaan domineren.

Datzelfde geldt voor de goedbedoelde en ook belangrijke wens om het lokale en persoonlijke te borgen en vast te houden voor de toekomst. De organisatie onderneemt pogingen om het ‘goed te regelen’ en te organiseren. Dat is een goed idee, maar de uitwerking ervan is moeilijk. Wat zijn structuren die het improvisatievermogen versterken? Verankeren, borgen en regelen zijn goed, maar alleen als daarmee het goede van de bestaande praktijk behouden blijft. Hoe voorkomt het stadsdeel dat de pogingen om de persoonlijke en lokale werkwijze te behouden uitmondten in iets dat deze manier van werken juist moeilijker maakt.

Het Buurt Praktijk Team werkt niet volgens een project of plan, met voorop vastgestelde doelen en fases. Wel werkt het BPT volgens gezamenlijk ontwikkelde ‘werkprincipes’. Men kijkt wat er nodig is en wat voor activiteiten ze willen plannen terwijl ze bezig zijn. Dit is soms moeilijk te verantwoorden bij het Stadsdeel, dat juist gewend is om volgens een vooropgesteld plan te werken. Ook bijvoorbeeld het laten inspringen van bepaalde mensen bij het traject voor slechts een korte periode is soms moeilijk.

Bij de Albert Heijn had men veel last van zwervers. Martien had het idee dat als het koude bier en de gratis koffie niet meer verkrijgbaar was bij de Albert Heijn, dat het probleem zou verminderen. Ze kende iemand binnen het Stadsdeel waarvan zij wist dat hij goed was in het onderhandelen met ondernemers en al eerdere keren dingen voor elkaar had gekregen die de buurt ten goede waren gekomen. Hij wilde dit doen, maar toen hij zich wilde inzetten voor dit klusje voor het BPT werd hij teruggedrukt door zijn leidinggevende. Dit behoorde niet tot zijn taakbeschrijving.

De grote angst van veel van de betrokkenen die we hebben gesproken is dat de goedbedoelde “verankering” van de werkwijze in West gaat leiden tot het verlies aan wat er bijzonder aan is. Het vermogen tot improviseren gaat dan verloren in de poging om het te behouden. Die zorg voelt men al richting het stadsdeel, maar de angst wordt sterk gevoeld in de ‘opschaling’ naar de centrale stad. “Straks staat het allemaal netjes op papier en is er in de praktijk niets meer van over.”

2.4. De praktijk als instrument: de gereedschapskist van West

We hebben tot nu toe gekeken naar de manier waarop participatiepraktijken in Amsterdam-West zich in grote lijnen ontwikkelen, gezien door de tijd, met aandacht voor de kenmerken van de interactie tussen stadsdeel en initiatiefnemers. Dat ging vooral om processen en personen, om hoe partijen zich tot elkaar verhouden. Tegelijkertijd zijn alle door ons onderzochte praktijken ook op te vatten als inzet van *instrumentarium*. Het instrument fungeert als een kader waarbinnen de praktijk zich voltrekt. Voor het stadsdeel ontstaat ruimte als een praktijk is benoemd als een bepaald instrument, omdat sommige instrumenten extra mogelijkheden bieden. Bijvoorbeeld voor de inzet van middelen of het buiten werking plaatsen van bepaalde regels. Tegelijkertijd is de praktijk meer dan het instrument alleen en voelen de bewoners zich geen “onderdeel” van een instrument. In veel gevallen irriteert het ze zelfs enigszins als ze benoemd worden als – bijvoorbeeld – een ‘meespraaktraject’. In deze derde categorie observaties beschrijven we hoe het benoemen, framen en concretiseren van een praktijk als ‘instrument’ doorwerkt in de participatiepraktijk.

1 Buurtbudget: vehikel voor belangstellende betrokkenheid

Het stadsdeel werkt al enige jaren met wat het *buurtbudget* wordt genoemd. Dat gaat om geld dat kan worden ingezet voor zaken die op de “agenda van de buurt” staan. Een deel van de buurtbudgetten is specifiek geoormerkt voor bewonersinitiatieven: initiatieven die door bewoners *zelf* zijn bedacht en worden uitgevoerd. Bewoners beslissen mee over de inzet van het buurtbudget, en beslissen volledig over de inzet van het budgetdeel voor bewonersinitiatieven. Het idee is dat er zo voorstellen gekozen worden die draagvlak hebben in de buurt en daarmee ook een grote kans hebben op voor de buurt merkbare resultaten. Voor initiatiefnemers is het een interessante vorm, omdat er geld mee beschikbaar komt, maar ook omdat het een zekere legitimiteit aan de inspanningen geeft. Bewoners raken mede door de verkiezing bekend met het initiatief – hoewel het initiatief zelf aandacht moet genereren – en voelen zich verbonden met hun keuze. Naast een startbudget is de verkiezing van het buurtbudget – en de honorering er van – dus ook een manier om extra aandacht en bekendheid te genereren.

Door het buurtbudget kon Moestuinen Landlust in de beginfase gefinancierd worden. Toch ging het niet alleen om geld. Belangrijk was ook dat uit de verkiezing grote steun voor het project bleek en dat zorgde voor extra aandacht vanuit het stadsdeel. Dat maakte dat het stadsdeel zich extra inspande om de interne problemen rond het initiatief op te pakken én de bestuurder en de buurtcoördinator zich actief hebben ingezet om het oorspronkelijke verzet van een groep directe omwonenden te kanaliseren.

Tegelijkertijd is het niet zo eenzijdig als dit. De Moestuinen wonnen de verkiezing, maar werden ook een beetje geholpen door het stadsdeel. Ze waren al langer in beeld en de portefeuillehouder en de buurtcoördinator voelden er wel voor. Zo was er contact over het voorstel dat het project ging indienen en bestond er een zekere hoop dat het project in de verkiezing steun zou krijgen. In die zin was de uitverkiezing niet zozeer het begin van de goede relatie met het stadsdeel, maar was het ook een handige tussenstap die de versterking van het onderlinge contact versterkte. Het stadsdeel had geen invloed op de verkiezing, maar was er wel blij mee. En omdat het voorstel van het initiatief al enigszins onderling was afgestemd sloot het ook beter aan op de lopende beleidslijnen en voorkeuren van het stadsdeel.

De Moestuinen kregen een belangrijke impuls door de verkiezing voor het buurtbudget. Vervolgens gebruikten ze dat geld goed en inmiddels werken men aan het model van een mogelijke wijkonderneming. Het buurtbudget bracht geld voor investeringen binnen, maar opende ook deuren van het

stadsdeel die anders mogelijk gesloten zouden zijn gebleven. Het is eenvoudig om de Moestuinen te benoemen als een geslaagd voorbeeld van het buurtbudget. Toch is dat te eenvoudig. Voor de Moestuinen was het buurtbudget een middel, een volgende stap in een proces dat groter was dan dat. Het stadsdeel was gecharmeerd van de ideeën voor benutting van het braak liggende terrein en ‘hoopte’ dat het initiatief er door zou komen. Er was onderling contact en overeenstemming. Voor de initiatiefnemers was het budget een welkome impuls, maar ook niet meer dan dat. Het buurtbudget heeft geholpen, maar het heeft het initiatief niet *gemaakt*. Het is de vraag of de Moestuinen er zonder het budget uiteindelijk ook waren gekomen, maar daarmee zijn de Moestuinen Landlust geen product van het buurtbudget. *Wat opvalt is dat de betrokkenen vanuit het Stadsdeel – de wethouder, de ambtenaren – die nuance vanaf het begin heel goed leggen: ze gebruiken het buurtbudget nadrukkelijk als vehikel voor iets anders.* Het biedt de betrokkenen de mogelijkheid om te doen wat ze willen en maakt het voor het stadsdeel een beetje meer ‘gewoon’ om zich er voor in te spannen. Het geeft extra legitimiteit en gewicht aan de interventies die uiteindelijk nodig blijken om de grond ook daadwerkelijk duurzaam in beheer te krijgen – waar de afdeling Vastgoed van het stadsdeel voor in de weg ligt. En ook voor de buurtcoördinator maakt het de intensivering van de betrokkenheid gemakkelijker, omdat het initiatief dankzij de verkiezing voor iedereen geaccepteerd is als ‘maatschappelijk gedragen’. Dat helpt de wethouder en de betrokken ambtenaren ook in de gesprekken met een aantal direct omwonenden die niet enthousiast zijn over het traject. Het buurtbudget is en blijft zodoende in letterlijke zin een instrument, voor beide betrokken partijen: voor het stadsdeel biedt het ruimte om het initiatief meer nadrukkelijk te steunen, voor de Moestuinen geeft het naast financiële armslag ook een zeker draagvlak om zich wat steviger neer te zetten richting anderen.

2 Richtlijnen en procedures: vlaggen die verschil markeren

Zoals elke overheidsorganisatie heeft het Stadsdeel richtlijnen en procedures voor wat er wel en niet mag in de publieke ruimte, zowel fysiek als sociaal. Deze gaan vaak niet helemaal samen met wat in het initiatief bedacht is. Maar heel zelden gaat een initiatief lijnrecht tegen de geformuleerde doelen in, maar even zelden past het er helemaal binnen. Daar komt bij dat er een vaak impliciete grens is tussen de regels, richtlijnen en procedures die er gewoon zijn omdat ze er zijn en een ander deel dat er is omdat het goed en nodig is. Er zijn maar weinig regels zonder nut, die zijn allang “gesnoeid”. Maar er zijn nog heel veel regels en procedures die zich

moeizaam verhouden tot wat in de alledaagse leefwereld ‘gewoon’ is; ze hebben nut, maar dat nut is moeilijk toepasbaar en misschien ook niet zo relevant voor initiatieven “buiten”. Die regels komen buiten soms vreemd over, terwijl bijvoorbeeld de routines van verantwoording en controle voor de professionele bureaucratie heel gebruikelijk en van groot belang zijn. Ze zijn geen overblijfselen uit vroeger tijd, maar ondersteunen een belangrijk doel, de verantwoording van publiek geld. Achter die regels zitten bovendien vaak speciaal aangestelde functionarissen wiens taak het expliciet is om “hun” regels en procedures te bewaken. En dat doen ze dus ook – dat is immers hun opdracht. Zo vormen regels, procedures en de functionarissen die er voor staan een veel voorkomend, geëigend en benodigd onderdeel van de processen in het stadsdeel. Die tegelijkertijd vaak heel vreemd, ongewoon en moeilijk voelen in het contact met de buitenwereld. Daar wordt het veel meer gewoon en goed gevonden dat er indien nodig van een regel of procedure wordt afgeweken. *Dat dingen wel of niet kunnen begrijpen burgers prima, maar dat het vanwege een regel of procedure is komt hen vaak onbegrijpelijk over.*

Zo worden regels en procedures in de dagelijkse interactie tussen burgers en professionals de vlaggen die de onderlinge verschillen markeren. Bedoeld of onbedoeld markeren de regels en procedures wat partijen niet samen kunnen doen, waar de grenzen liggen en wat niet mogelijk is. Ze worden gezien als het ultieme symbool van wat beide werelden anders maakt. Maar toch horen ze er bij, hebben ze nut en maken ze dingen ook juist mogelijk. De kunst van zinvolle verbinding tussen binnen en buiten, tussen realiteit van het formele systeem en de alledaagse buitenwereld, is om een zekere geborgde flexibiliteit ten aanzien van procedures en richtlijnen te vinden. Richtlijnen worden dan meer adviserend en richtinggevend dan leidend in de relatie met buurtbewoners en andere partners. Onverminderd serieus, maar tegelijkertijd dienstbaar aan het doel en gecontextualiseerd in wat de praktijk op dat moment vraagt. Dat kan nog steeds betekenen dat dingen niet kunnen, maar niet omdat het ‘gewoon niet gaat’.

Voor het Bos en Lommerplantsoen waren kaders opgesteld waarbinnen de buurtbewoners een ontwerp konden maken voor het plantsoen. Deze kaders maakten duidelijk wat er kon en wat er in het ontwerp niet kon. Ook de procedure die was opgesteld om het meespraaktraject goed te laten verlopen zorgde voor duidelijkheid. Er waren verschillende fases en het was duidelijk wat er in welke fase gedaan moest worden. Toch was die gestroomlijnde procedure niet de kern van het succes van het traject. Betrokke-

nen geven aan dat het juist de onafhankelijke procesbegeleider en de door het stadsdeel voor de bewoners ingehuurde professionele landschapsarchitect waren die het verschil maakten. Zij kenden weliswaar de procedures en regels, maar waren vervolgens in staat om die vloeibaar te maken en te laten passen in de wensen en voorkeuren van de bewoners. Dat leverde uiteindelijk een ontwerp op dat paste binnen de afgesproken kaders en procedures, maar de basis van het succes lag in het daar buigzaam mee omgaan. Bewoners geven daarbij aan dat het vertrouwen in de onafhankelijke procesbegeleider en de landschapsarchitect cruciaal was. Als zij aangaven dat iets echt niet kon, of gewoon niet verstandig was, dan vertrouwden ze erop dat dat vanuit inhoudelijke in plaats van procedurele argumenten zo was. Het vereist blijkbaar een zeker vertrouwen om ook de inhoudelijke dimensie van procedures te accepteren. Mensen hadden niet het gevoel dat het ging om de procedure op zichzelf, maar om de onderliggende inhoud. Dat zijn gevoelskwesaties, die moeilijk te vatten zijn maar wel bepalen of het slaagt of niet. Achteraf lukt het omdat 'gewoon' de gebruikelijke procedure is gevolgd, maar het lukt uiteindelijk 'echt' omdat er op momenten 'gewoon' is afgeweken van de procedures. Allebei is waar, maar dat is lastig onder woorden te brengen.

Bij het Buurt Praktijk Team is het soms moeilijk om precies volgens de interne richtlijnen te werken, omdat er binnen het netwerk dingen sneller gedaan moeten worden en soms onconventioneel worden opgelost. Zo hadden de betrokken ambtenaren bijvoorbeeld bedacht dat het een slim idee zou zijn om de speeltuin alleen toegankelijk te maken voor kinderen met ouders. Dat was vanuit het probleem gezien een goed idee en intuïtief is er ook veel voor te zeggen. Maar het is buitengewoon lastig te regelen, omdat voor de procedures hele alledaagse interventies (aan de oudere kinderen in de speeltuin vragen "gaan jullie even elders spelen") bijna rechtsstatelijke kwesaties zijn ("je kunt niet zomaar groepen weren"). Wat in de alledaagse realiteit een kleine sociale interventie is, valt vanuit de regels en procedures in de categorie formeel-juridisch ingekaderde maatregelen. Het is niet 'zomaar te regelen', terwijl betrokkenen menen dat het nu wel 'gewoon nodig is'. Dat zorgt voor spanning, ook omdat BPT in tegenstelling tot andere onderzochte praktijken niet direct buiten maar eerder binnen het stadsdeel staat. Om te doen wat 'gewoon nodig is' moet soms iets gedaan worden dat gewoon niet kan – en vaak met reden. En het kan al helemaal niet snel, onder andere omdat er in procedures bewuste vertragingen zijn ingebouwd voor maatregelen die relatief ingrijpend zijn. Steeds hebben procedures en regels enerzijds zin, maar blijken ze anderzijds in de praktijk buiten in de weg te zitten.

3 Potjes en verdienmodellen: vrijwilligerswerk (z)onder voorwaarden

De initiatieven die we hebben onderzocht hebben altijd de bedoeling om onafhankelijk van overheidssubsidie te draaien. Tegelijkertijd ontvangen ze allemaal ook wel ergens iets van financiële ondersteuning vanuit het

stadsdeel. Het is nooit het doel, maar wel altijd een belangrijk middel. De trajecten draaien niet op subsidie, maar zonder subsidie zouden ze waarschijnlijk niet kunnen draaien. Financiering vanuit het stadsdeel vormt een deel van het totale pakket, dat verder bestaat uit vrijwillige inzet, op avonduren van mensen uit de buurt, gratis beschikbaar gestelde materialen en de energie die geïnteresseerden er in stoppen. Geld doet er toe, maar het is niet alles.

Moestuin Landlust wil op den duur toewerken naar een duurzaam verdienmodel. Men wil eigen geld verdienen, genoeg in ieder geval om een sluitende begroting voor het initiatief te hebben. De winkel en de tuin leveren het nodige op, maar nog niet genoeg voor een volledige exploitatie. Het Stadsdeel financiert nog een deel van het project, de aarde voor in de tuinen, via het buurtbudget en andere subsidies. Ook hoeft de Moestuin de corporatie nu nog geen huur te betalen voor de ruimte, maar dat zal op den duur misschien wel moeten. Het initiatief werkt verder aan een verdienmodel en zal op enig moment afstand moeten nemen van de huidige financiering. Dat betekent dat het initiatief za moeten verzakelijken, waar een deel van de charme nu ook is dat veel dingen gratis kunnen ("het is toch vrijwilligerswerk"). Dat zal ook zichtbaar worden in de relatie met het stadsdeel.

Zo zijn subsidies vaak cruciaal om het initiatief zeker in de beginfase de tijd en de mogelijkheid te bieden om te bloeien. Het is in zekere zin een taboe in het gesprek over participatiepraktijken, omdat geen van de praktijken zich graag laat afbeelden als "afhankelijk van subsidie". Dat zijn ze ook niet, maar de andere kant van de medaille is wel dat de meeste initiatieven niet zonder subsidie kunnen.

Allereerst is het interessant dat het stadsdeel er in is geslaagd om redelijk selectief en scherp geld te geleiden naar deze projecten. Dat is in veel organisaties lastig, omdat budgetten geormerkt en ingekaderd zijn waardoor ze lang niet overal voor worden kunnen worden ingezet. Ook in het stadsdeel zijn "potjes" begrensd door regels, maar die regels zijn voor experimenteer-geld vaak relatief soepel en goed door ambtenaren te beïnvloeden. Zo is het in de onderzochte praktijken relatief goed mogelijk gebleken om vanuit het stadsdeel het initiatief te ondersteunen. Lastiger wordt het als het initiatief de volgende fase in gaat en verder wil 'verduurzamen'. Dan wil men los van de subsidiestroom van de gemeente, maar is er vaak toch ook nog de noodzaak van financiële ondersteuning. Daar is ook veel voor te zeggen, want de praktijken leveren een bepaalde publieke waarde en doen dingen die anders mogelijk door het stadsdeel gedaan

zouden moeten worden. Ze willen niet ‘aan de subsidie’, maar willen wel dat hun producten of diensten ‘afgenomen’ en ook ‘afgerekend’ worden. Ze werken aan een verdienmodel, waarin uiteindelijk ook het stadsdeel en het welzijnswerk vaak belangrijke partijen zijn. Dat is goed, want het maakt dat initiatieven loskomen uit het raamwerk van subsidieverlening. Maar het is ook problematisch, omdat die volgende generatie financieringsinstrumenten nog alles behalve ‘gewoon’ is. Het is nog amper ontwikkeld en wordt niet als gebruikelijk gezien. Met de grotere schaal nemen ook de risico’s toe; het gaat om meer geld en – in het geval van geld uit bijvoorbeeld het reguliere welzijnswerk – wordt het bovendien onttrokken aan andere voorzieningen. Dat maakt het alloceren van geld ineens minder aangenaam, meer risicovol en daarmee ook lastiger.

Een tweede kwestie is hoe in de “back-office” van het stadsdeel de subsidieverlening wordt ingeboekt en behandeld. Vernieuwende praktijken moet intern uiteindelijk worden ingepast in bestaande structuren en vormen. Anders is het niet goed in de boekhouding onder te brengen. Net zoals vragen, verzoeken en initiatieven ergens in de organisatie op een bureau van iemand belanden. En dat bureau staat ergens, in een bepaalde afdeling of dienst. Ingewikkeld aan de vernieuwende vormen is dat ze niet goed passen binnen de bestaande categorieën, indelingen en hokjes. Initiatieven bevinden zich op het snijvlak van domeinen, zoals welzijn en economie. Ze zijn ruimtelijk én sociaal, met betrokkenheid van burgers die óók ondernemer zijn. Het instrumentarium beweegt ergens tussen subsidie en opdrachtverlening in, maar is het allebei ook weer niet helemaal. Hoe is te voorkomen dat het van ‘iets tussen twee bestaande instrumenten’ in een slechte variant van één van beiden wordt. Wat vanuit de buitenwereld bezien het midden houdt tussen subsidie en opdrachtverlening is vanuit de regels van het bestaande instrumentarium beoordeeld als snel een ‘slecht onderbouwde subsidie’ of een ‘onzorgvuldig verstrekte opdracht’. Het dilemma voor het stadsdeel is om die tegenstrijdigheid tot een praktische oplossing te brengen die buiten werkt én intern past. Nu wordt vaak gekozen voor een pragmatische oplossing – en dat werkt vooralsnog goed – maar dat is op grotere schaal en bij bredere inzet lastiger vol te houden. Dan ligt de oplossing voor een deel toch echt in het maken van nieuwe afspraken en misschien ook het benoemen van enkele andere vormen, bijvoorbeeld tussen subsidie en opdrachtverlening in.

Een derde kwestie die hier mee samenhangt is het betalen van zzp-ers voor de activiteiten in hun buurt. Veel initiatiefnemers zijn zzp-er als ze

aan het initiatief beginnen. Anderen worden het gaandeweg, omdat ze er steeds meer tijd in steken, gaan geloven in de mogelijke verdienstelijkheid van het project of op een moment gewoon vinden dat het wel tijd wordt dat ze ook iets krijgen voor het werk dat ze doen. Tegelijkertijd zijn de inspanningen vanuit het beeld van het stadsdeel een vorm van vrijwilligerswerk, dat mensen uit betrokkenheid, passie en deels eigen belang – zij wonen immers in de buurt, het is hun wijk die beter wordt – actief zijn. Is het wel gewoon en goed dat daarvoor betaald wordt? En als het stadsdeel die kant op wil, en daar wordt op dit moment mee geëxperimenteerd, wat zijn de voorwaarden waaronder dat goed kan gebeuren en het vanuit het professionele organisatie-repertoire ook meer ‘gewoon’ wordt.

4 Eigen initiatief, op uitnodiging

Veel bewoners die zich actief inzetten liepen al een tijd rond met het idee om iets te doen in de buurt. Hun actie is niet het gevolg van een uitnodiging vanuit het stadsdeel, maar komt veel meer van onderop. Het is participatie uit eigen beweging. Die wordt tegelijkertijd wel gekanaliseerd door een uitnodiging vanuit het stadsdeel. Het is als het ware een haakje waar het initiatief zich aan kan verbinden. Van een afstand bezien lijkt het alsof de uitnodiging voor de beweging zorgt, maar het is net wat genuanceerder. Net zoals het ook niet zo is dat zonder actie vanuit het stadsdeel, het ook wel zou zijn gebeurd. Partijen vinden elkaar ergens onderweg, mede als gevolg van het actieve ‘uitnodigingsbeleid’ vanuit het stadsdeel. *De uitnodiging is een middel tot verbinding, veel minder een aansporing tot activiteit.*

Bij bestaande initiatieven kan de actieve uitnodiging vanuit het stadsdeel ook zorgen dat de praktijk meer aanhaakt bij andere initiatieven of groepen in de buurt. Initiatiefnemers zijn zelf bezig en hebben een groepje mensen om zich heen verzameld. Ze staan vaak open voor iedereen die zich meldt, maar lang niet iedereen weet er van of voelt er meteen voor. Via de betrokkenheid van het stadsdeel verbreedt het initiatief dan ook en komen nieuwe, andere mensen er mee in aanraking. Vanuit het stadsdeel bezien is dat goed en vanzelfsprekend: breed draagvlak is belangrijk. Voor de initiatieven is dat minder vanzelfsprekend. Zij zien zichzelf niet als een representatief orgaan voor de buurt, als afspiegeling van de wijk, maar als een praktijk waar wie wil zich bij kan aansluiten. Niemand is tegen “verbreiding”, maar het is voor de initiatiefnemers veel minder een issue dan voor het stadsdeel.

Het Stadsdeel verspreidde briefjes in de wijk om buurtbewoners uit te nodigen om mee te denken over het Bos en Lommerplantsoen. Dat sloot aan bij het initiatief dat toen al gaande was om het plantsoen zelf te beheren en in te richten. Het vergrootte de betrokkenheid van de buurt, naast de bewoners die al bezig waren. Het zorgde voor een nieuwe impuls en versterkte de kracht van het initiatief richting het stadsdeel. Dat gewicht maakt ook dat de praktijk een sterkere stem heeft en meer ruimte krijgt. Tegelijkertijd is verbreding en representativiteit voor de initiatiefnemers nooit een doel op zich en groter is voor hen ook helemaal niet per se beter.

Het stadsdeel heeft een actieve strategie om initiatief uit de buurten en wijken “op te halen” en te stimuleren. Dat gaat gepaard met een concreet instrumentarium, zoals de buurtagenda, het buurtbudget, het budget bewonersinitiatieven en de meespraak. In de onderzochte praktijken zijn de pogingen om bewoners uit te dagen om ideeën met het stadsdeel te delen in zekere mate geslaagd. Toch is het de vraag wat die poging tot contact vanuit het stadsdeel voor de initiatieven betekent. Ze hebben er baat bij gehad, maar ze zijn de uitkomst van de poging van het stadsdeel. Vaak raakt de uitnodiging bovendien een al bestaande beweging, is het veel meer een manier om lopende initiatieven “aan te takken” aan de inspanningen van het stadsdeel. *De uitnodiging is niet zozeer het vragen om een begin, maar het leggen van een verbinding met iets dat loopt. Het is een poging tot contact, geen oproep tot initiatief. Voor initiatiefnemers luistert dat nauw: ze benoemen zichzelf niet graag als een ‘antwoord’ op een uitnodiging van het stadsdeel maar koesteren hun zelforganisatie.* Andersom is het voor de organisatie vanzelfsprekend om bepaalde maatschappelijke praktijken als opbrengst van het eigen beleid te noteren: als in de prestatieoverzichten aantallen deelnemers aan bijeenkomsten worden geteld, dan is het voor het stadsdeel logisch om het succes van een geslaagde avond ook in die termen te claimen. Zolang dat maar gebeurt vanuit het begrip van de werkelijkheid achter de telling en het proces dat naar de volle zaal en de geslaagde avond leidt. Een “uitnodiging tot initiatief” is succesvol als deze aansluit bij de bestaande beweging en deze kanaliseert richting andere initiatieven, andere doelgroepen en mogelijkheden van het stadsdeel. Uitnodigingen tot initiatief ‘werken’ dus, maar niet zoals bedoeld. Dat is voor de alledaagse werkelijkheid van het systeem geen probleem, en het voldoet ook prima aan de doelen van het stadsdeel, maar het is een opbrengst die moeilijk te vatten is in organisatiesystematiek. Wat in Stadsdeel West goed gebeurt is dat die realiteit niet teveel geïdealiseerd wordt.

5 **Verantwoording: de keerzijde van verdiend vertrouwen**

Over de middelen en activiteiten die het Stadsdeel inzet moet verantwoording worden afgelegd. Dat is inherent aan het werken in een publieke organisatie waarin publieke middelen worden ingezet en het moet vooral ook zo blijven. De andere kant van het verhaal van participatiepraktijken is echter dat de bestaande vormen en structuren van verantwoording niet zo goed bij die praktijken passen. Dat kan gaan om interne verantwoording in de gemeentelijke systemen, bijvoorbeeld over de inzet van ambtenaren: wie doet wat en waarom? Maar het kan ook gaan om externe verantwoording door initiatieven, die moeten laten zien wat ze met het geld dat ze hebben ontvangen gedaan hebben: zijn de middelen goed en rechtmatig weggezet, goed gebruikt en zijn afgesproken prestaties gehaald? Allemaal zinvolle vragen, maar alleen als er ook ruimte is om ze op een volgens de logica van de praktijken zinvolle manier te beantwoorden. Is de verantwoording zo in te richten dat recht wordt gedaan aan de noodzaak tot publieke verantwoording, op een manier die passend is bij wat “buiten” werkelijk gebeurt.

Dat verantwoording het initiatief niet dood moet slaan vindt iedereen die we hebben gesproken gewoon: “zo moet dat natuurlijk niet.” Toch is het alternatief lastig te benoemen. Vertrouwen moet de grondhouding zijn, maar dan wel begrensd. Het stadsdeel moet gemakkelijker worden met het wegzetten van geld, maar ook goed zicht houden op het nut van bestedingen. Prestaties moeten niet te eng worden geformuleerd, maar er moet wel ergens zicht zijn of er waarde wordt geleverd. Zo is verantwoording omgeven van tegenstellingen en worden betrokkenen heen en weer geslingerd tussen wat op de ene manier heel gewoon is (besteding van publiek geld moet goed verantwoord zijn) en een heel andere vorm van gewoon (verantwoording moet de praktijk niet doodslaan). En dat in een context waarin zonder werkelijke alternatieven uiteindelijk toch de macht der gewoonte overheerst en het gebruikelijke instrument voor verantwoording wordt ingezet. Het stadsdeel heeft daarin inmiddels een aantal stappen gezet die een veelbelovende weg inzetten: er is ervaring opgedaan met vormen van horizontale verantwoording en het stadsdeel heeft een eerste poging gedaan om beschikkingen voor wijkondernemingen op te stellen vanuit het principe van vertrouwen. Dergelijke interventies in de bestaande verantwoordingsstructuren én procedures – waarbij horizontaliteit en vertrouwen meer centraal komen te staan – kunnen bijdragen aan de voor de komende jaren noodzakelijke ontwikkeling van nieuw, ander en beter passend verantwoordingsinstrumentarium.

Deels ligt de oplossing dus in het vinden van nieuwe vormen van verantwoording, maar tegelijkertijd gaat de praktijk ook meer pragmatisch door. In elk van de onderzochte praktijken zijn ambtenaren en bestuurders aan het werk om de bestaande procedures en instrumenten van verantwoording heen te organiseren en 'gewoon' voor elkaar te brengen. Zo gewoon is het niet, zeker niet naarmate de bedragen toenemen of externe druk groter wordt. Zodra het spannend wordt is de reflex om terug te grijpen op het gebruikelijke, dat dan vooral het ongewone aan de participatiepraktijk in beeld brengt. De stappen naar nieuwe verantwoordingsinstrumenten reduceren dat risico mogelijk. Tot die tijd is het zaak om door te blijven gaan met het pragmatisch omgaan met verantwoording, zonder daarin al te grote risico's te lopen. Het dilemma van verantwoording blijft in stand, het is een inherente eigenschap van de participatiepraktijk.

Het Buurt Praktijk Team doet heel veel verschillende dingen. De opbrengst van het netwerk is vaak of moeilijk te vatten in cijfers of meetbare doelen. Het BPT probeert het werk daarom te verantwoorden door kleine verhalen te vertellen en de belangrijkste stakeholders mee te nemen in de werkwijze. Een middag in de voorkamer van het BPT, tussen de behangrollen en flip-overvellen doet in termen van verantwoording meer dan een maandrapportage. Die doet er ook toe, maar wie de behangrollen met ontstaansgeschiedenis en de reflectie op de werkwijze heeft gezien begrijpt beter wat het BPT doet – en hoe lastig dat in rapportages is te vangen.

Verantwoording gaat niet alleen over het kunnen aantonen van prestaties, maar ook om het waarderen ervan. Dat vereist een weging van het kleine, omdat de prestaties vaak verpakt zijn in kleine individuele gevallen. Het BPT wist van één jongen dat hij weinig naar school ging en zag hoe hij vervolgens op straat voor problemen zorgde. Een keer zag een van de BPT-ers het jongetje praten met de vader van één van zijn vriendjes. Ze vroeg of die man misschien naast zijn eigen kind ook het jongetje in de morgen naar school kon brengen. Dat deed hij en het jongetje verzuimt sindsdien geen lessen meer. Dit is een klein resultaat maar wel heel belangrijk voor het BPT, en voor het jongetje. Het BPT deelt dit soort verhalen, omdat ze typerend zijn voor het soort impact van het BPT. Geen statistiek over schoolverlaten, of dat in ieder geval niet alleen, maar een individueel verhaal dat kleur geeft aan waar participatie volgens het BPT om draait. Die verhalen worden door de wethouder vervolgens ook weer benut voor de verantwoording naar de raad. De wethouder vertelt wekelijks zo'n verhaal, om ook in de politiek gevoel te brengen en aandacht te behouden voor wat er in het BPT gebeurt.

Dat brengt ons natuurlijk – last but not least – ook op de rol van de raad, die als volksvertegenwoordiging in de nieuwe bestuurlijke constellatie in

Amsterdam-West ook opnieuw invulling kan/moet krijgen. Net als bestuurders en ambtenaren zijn ook raadsleden op zoek naar een passende rol in een lokale gemeenschap die onderdeel is van een netwerk-samenleving en waarin ook burgers zelf steeds meer het initiatief nemen, waarop de overheid (al dan niet) kan aansluiten. Ooit was de politieke praktijk voor raadsleden vrij overzichtelijk. Het bestuur kwam met een voornemen, voor burgers was er ruimte voor inspraak en als volksvertegenwoordiger was de opgave om met dat alles in gedachten een heldere eigen positie te bepalen. En de raad stuurde vervolgens ook door toe te zien op de opbrengsten van inzet, geleverde prestaties en deugdelijkheid van de besteding van geld. Dat is met het meer werken in lokale participatiepraktijken en de gemengde verbanden die daarbij horen inmiddels toch anders geworden. Inspraak werd *meespraak* en in veel gevallen is het “samen doen”. Het stadsdeel is een partij naast andere, maar wel met bijzondere verantwoordelijkheden en met politieke doelen die onverminderd invulling moeten krijgen. Wat is de rol van de raad als waarde wordt gerealiseerd in een coproductie van allerlei partijen. Gaat het dan om ruimte maken of (ook) kaders stellen? Ondersteunen, maar zonder in de weg te lopen of juist het voortouw nemen? Een podium bieden om successen te vieren of soms even een andere kant opkijken? En wat als het niet goed gaat? Wat betekent het vanuit de optiek van de raad als lokale praktijken door veel bewoners worden gedragen, maar desondanks niet representatief zijn voor de gemeenschap? Hoe om te gaan met burgers die zich rechtstreeks bij raadsleden melden met verzoekjes en plannen? Allemaal lastige kwesties, juist ook in het licht van de bijzondere verantwoordelijkheid van de raad als hoogste orgaan binnen de gemeente. Maar ook als het gaat om dit soort lastige kwesties ligt de sleutel in het besef dat we er uiteindelijk toch “gewoon” samen moeten uitkomen. De gesprekken in de participatiepraktijken in West leren dat er eigenlijk geen andere uitweg is. En er gewoon samen uitkomen doe je niet door het vastleggen en stroomlijnen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden in formele zin - om je daarop te kunnen terugtrekken. Dat doe je door samen op te trekken in een proces dat niet “vanzelf” verloopt, maar waarin uit de botsing van belangen en uit de confrontatie van soms volstrekt tegengestelde gezichtspunten uiteindelijk een breed gedragen en gedeelde praktijk van participatie kan ontstaan.

Die constatering is niet zonder belang nu de deelraden verdwijnen in Amsterdam en er bestuurscommissies komen die buurtparticipatie en gebiedsgericht werken weer op een eigen (en mogelijk andere) manier

invulling gaan geven. Onze angst is in ieder geval dat in de nieuwe situatie op *papier* de praktijk wel zal verbeteren: de nota ziet er ongetwijfeld beter uit, participatie zal vast professioneler worden ingevuld – met mogelijk nieuwe innovatieve concepten en modellen die op bewoners en ambtenaren worden losgelaten. Maar het levensgrote risico is wel dat ondertussen burger en bestuur verder van elkaar komen te staan, omdat wat nu *gewoon goed gaat* straks niet meer zo normaal is. Het is de paradox die we in dit essay al een aantal keer aan de orde hebben gesteld en die ook voor de raad geldt: de ambitie om het beter te doen kan zomaar leiden tot verslechtering. Als de raad meer participatie wil, maar dat op een geforceerde manier gebeurt, dan leidt het tot het tegenovergestelde. Goed bedoeld kan slecht uitpakken. De raad heeft ambities rond participatie, maar voor een deel krijgen die ambities het beste vorm door een bescheiden inbreng in de praktijk buiten. Niet afwezig, geïnteresseerd, betrokken, maar ook bescheiden. Kaderstellend, maar dan wel in de geest van wat we in dit essay hebben beschreven als de kracht van participatiepraktijken. Sturend, maar dat betekent ook het vermogen om ruimte te laten aan initiatief van onderop en de vaak onzekere ontwikkeling die daarmee samenhangt.

Het bijzondere aan Amsterdam West is tot nu toe dat er tamelijk gewoon van alles is gebeurd dat achteraf toch bijzondere meerwaarde oplevert. Raadsleden hebben bewust praktijken laten ontstaan waarvan ze niet precies wisten wat er van te verwachten viel, hoe het er precies mee ging en wat de rol van het bestuur en de politiek helemaal was. Zonder het te laten lopen, want er is de afgelopen periode in veel praktijken vanuit de raad de nodige eerste waarneming en ondersteuning geweest. “Ik ga vaak kijken, loop langs op zo’n avond, maar ik zeg dan niet wie ik ben; dan gaan mensen zich anders gedragen”, zo vertelde een raadslid ons. Er zijn, luisteren, meedoen en vanuit een bijzondere en politiek geladen positie ‘gewoon’ deelnemer zijn kunnen samen gaan – dat laat de praktijk in Amsterdam West althans zien. Dat is veel minder een kwestie van institutionele structuur dan van persoonlijke vaardigheid. Als de raad wil weten hoe het gaat met de participatiepraktijken in West, dan moet het zich minder verlaten op rapportages en misschien meer de directe waarneming zoeken. Op zoek naar de narratieven – de verhalen uit de buurt – om de cijfers en feiten die er zijn te duiden en te waarderen. *Vertellend verantwoord*, het alledaagse verhaal onderdeel maken van de formele en professionele wereld van de politieke verantwoording en sturing. Het ophalen van de verhalen uit de stad (of het stadsdeel), klein en groot, en die vervolgens inpassen in een groter verhaal van waar het met de stad heen gaat.

3

Analyse: Gewoon in Amsterdam-West

Participatie: samen publieke waarde realiseren

In Amsterdam-West zijn er allerlei praktijken tot ontwikkeling gekomen waarin bewoners samen met het stadsdeel publieke waarde realiseren. Er wordt niet over *participatie* gesproken, het wordt in *praktijk* gebracht. Zo wordt de openbare ruimte in samenspel met bewoners ingevuld, zetten burens zich in voor hun buurt door activiteiten te organiseren en wordt sociale veiligheid verbeterd door het netwerk van betrokkenen te activeren. Amsterdam-West heeft verschillende methoden gevonden om de burger een meer actieve plek te geven in relatie tot het bestuur. Burgers sluiten niet alleen aan bij beleid van het stadsdeel, het stadsdeel sluit ook aan bij bestaande lokale netwerken van burgers. En daarmee is er iets interessants aan de hand: de idee van *participatie* werkt in de praktijk van Amsterdam-West twee kanten op. Soms gaat het om het stadsdeel dat actief de samenwerking met de lokale gemeenschap zoekt, maar vaak ook gaat het om maatschappelijke partijen die uit eigen beweging actief zijn. Het stadsdeel doet dan met burgers mee, in plaats van andersom. Niet het stadsdeel bepaalt wat er gebeurt in de door ons onderzochte praktijken, maar sluit met expertise en middelen aan bij waar lokale initiatiefnemers en actieve burgers mee bezig zijn. Zo krijgt in ieder geval een deel van de publieke waarde in het stadsdeel *van onderop* vorm, waarbij het bestuur en de ambtelijke organisatie er in slagen om adequaat aan te sluiten bij de lokale dynamiek.

Uitbouwen van de bestaande praktijk

Stadsdeel West heeft in de afgelopen jaren een palet aan praktijken ontwikkeld waarin participatie invulling krijgt. Er is geïnvesteerd in contacten met de buitenwereld, waarbij geprobeerd is om van buiten naar binnen te denken. Concreet heeft dat geleid tot projecten waarin *netwerkend* gewerkt wordt, waarin het stadsdeel een andere bestuurlijke rol aanneemt dan gewoonlijk het geval is. Zo is een eigen verhaal ontstaan over burgerparticipatie, waarin het stadsdeel samen met burgers in een gemeenschappe-

lijke bijrol tot publieke waarde komt. Dat verhaal leeft binnen de eigen organisatie, wordt omgezet in lokale werkpraktijken, maar zou ook richting kunnen bieden aan praktijken elders. Stadsdeel West heeft de afgelopen jaren stappen gezet naar een sturingsmodel waarin de overheid met en in de lokale gemeenschap publieke waarde produceert. Soms door op eigen initiatief diep in te haken op de dynamiek in gevestigde lokale netwerken, zoals in het BPT. Soms door mee te bewegen en te reageren op initiatieven die vanuit de buurt komen, zoals bij de Spaarndammerburen, de Moestuinen Landlust en het Bos- en Lommerplantsoen. In elk van die praktijken is het stadsdeel en burgers gelukt om op het snijvlak van binnen en buiten te komen tot productieve interacties. Dat ging zelden zonder hobbels maar uiteindelijk is het over de tijd wel in een richting bewegen die de verschillende partijen tevreden stemt. De vraag is nu of die ervaringen methodisch kunnen worden vastgelegd, geborgd en verspreid.

Schurend ongemak en dicht langs elkaar heen werken

Dit essay heeft vanuit de ambitie van vastleggen en verspreiden een ingewikkelde boodschap. Er is in het Stadsdeel West een actieve gemeenschap van betrokken burgers en ondernemers die zich in het publieke domein actief toont én de ambtelijke organisatie en het stadsdeelbestuur, die dat proces met veel inzet en betrokkenheid ondersteunen en invulling helpen geven. De andere kant van de medaille is dat de participatiepraktijken die wij hebben bestudeerd alles behalve gestroomlijnde processen laten zien. De uitkomst is dan misschien mooi, hij komt met worsteling, schurend ongemak, confrontaties, teleurstelling, boosheid en doorduwen tot stand. Wat er precies goed gaat is moeilijk te vatten, het gaat vaak om kleine en op het oog oppervlakkige dingen. Het Bos- en Lommerplantsoen was een geslaagd traject, waarin ‘meespraak’ een belangrijke rol speelde, maar het voert te ver om de opbrengsten te zien als een “geslaagd geval van meespraak”. Meespraak was van belang, en formeel gezien was het proces van begin af aan als meespraak bedoeld, maar het was zeker niet de systematiek op zich die het succes bepaalde. Het ging meer om wat er daarbinnen gebeurde, om de invulling die betrokkenen er aan gaven. Meespraak – en hetzelfde geldt voor andere instrumenten die zijn ingezet – was een huls waarbinnen betrokkenen relevante handelingen ondernamen, waardoor de uitkomst uiteindelijk goed was. Zo is het verhaal van de participatiepraktijken in Amsterdam West steeds een combinatie van het bewust inzetten van interventies en het uitspreken van bepaalde ambities, maar

ook het daar vervolgens flexibel en improviserend mee omgaan. De participatiepraktijk is deels bedacht, maar voor een ander deel ontstaan. Het stadsdeel heeft er op gestuurd, maar het is geen product van sturing vanuit het stadsdeel. Die wederkerigheid en interactie is de kern van de praktijken die we gezien hebben: de kunst is vervolgens om die kern ook in te passen in hoe we de sturing, organisatie, politieke processen en de andere traditionele bouwstenen van overheidsbestuur inrichten.

De interactie gaat dus niet alleen om het verkeer tussen de organisatie binnen en de praktijken buiten, maar ook om de omgang met de procedures, instrumenten en structuren zelf. Op zoek naar de bijzonderheid van Amsterdam-West werden we vooral geraakt door het *gewone* in de onderzochte praktijken. Menselijk contact, een belletje, een sms, het vertrouwen dat het goed zit, het vermogen om samen op zoek te gaan en de vertraging die daarbij komt kijken voor lief te nemen. Kleine handelingen, die bovendien vaak ook betekenden dat de procedures en regels van het stadsdeel niet helemaal overboord hoefden, maar ook niet geheel gevolgd hoefden worden. Daar is structuur in te ontdekken en ook zeker vaardigheid, maar het is moeilijk om het om de bestaande kaders heen bewegen als de basis voor systematiek te nemen. Het ging dus niet puur om de inzet van een bepaald instrument, of het daarbinnen goed toepassen van de regels en procedures, maar eerder om het vermogen in de relatie te komen tot een voor partijen betekenisvol contact.

Als iets de basis voor systematiek moet vormen dan is het wat ons betreft dus precies dat deel dat zich het meest lastig in systematiek laat vertalen. *Bijzonder aan de participatiepraktijken in Amsterdam-West is niet dat het allemaal op schema en volgens plan verloopt, maar dat betrokkenen steeds opnieuw manieren vinden om elkaar na confrontatie, verlies, tegenslag of tegengestelde opvattingen 'gewoon' weer te vinden en verder te gaan.* De praktijk van Stadsdeel West is niet symbiotisch, maar confronterend. Partijen glijden niet samen door het proces, maar komen elkaar voortdurend tegen – ze botsen tegen elkaar op, werken langs elkaar heen, bedoelen iets anders, begrijpen de ander verkeerd, maar komen als geheel uiteindelijk toch weer verder. Het proces is niet gestroomlijnd, maar een samenraapsel van verschillende snelheden, andere perspectieven, tegengestelde belangen, onderling onbegrip en – soms – bewuste of onbewuste confrontaties van gemeente en gemeenschap. *Het gaat goed, maar het gaat niet glad. En dat is precies wat er bijzonder aan is en wat behouden en uitgebouwd moet worden.*

Het verhaal van West: het bijzondere van alledaagse participatiepraktijken

De kern van wat er in de cases goed gaat is dat het een groep betrokken bestuurders, ambtenaren en raadsleden lukt om vanuit hun professionaliteit op een alledaagse en heel ‘gewone’ manier contact te maken met de lokale praktijk. Daarmee hebben we een eerste factor te pakken in het verhaal van West. Het - schijnbaar vanzelfsprekende - verbinden met de leefwereld van de ‘gewone’ burgers, het werken volgens de regels van het dagelijks leven, zorgt steeds voor versnelling, lost problemen op en maakt dat burgers vertrouwen krijgen in het stadsdeel. Juist dit professioneel toepassen van het alledaagse, het in de context van de professionele bureaucratie of democratisch systeem toch “gewoon doen”, is waar het in de participatiepraktijk om gaat. Vaak gaat dat bijzondere alledaagse gepaard met het gebruik van het signaalwoord “gewoon”, als aanduiding voor een binnen de bureaucratie lang niet zo gewone handeling die vervolgens wel heel goed werkt. In dat opzicht betekent het verder brengen van de praktijk van participatie – in West of elders in de stad – dat het stadsdeel en de gemeentelijke diensten zich moeten bekwamen in het alledaagse. ‘Gewoon doen’ moet meer gebruikelijk worden en de huidige gewoonten – logisch en nuttig vanuit de logica van de bureaucratie – moeten wat meer naar de achtergrond worden gedrongen. Met instandhouding van de bijzondere rol en positie van elke publieke organisatie, maar zonder de soms verstikkende werking die het professionele en geformaliseerde repertoire heeft op de vaak toch heel gewone praktijken waarin ze moeten functioneren.

Denken en doen als leek in een professionele organisatie

Zo biedt het professionele van de formele organisatie en de bureaucratie enerzijds, en het alledaagse van de ‘gewone’ burger twee perspectieven op het werken in de praktijk van burgerparticipatie. We formuleren onze conclusies vanuit die twee uitersten, omdat we ze in talrijke kleine verhalen, woorden en beelden in de onderzochte praktijken terug zien komen. Aan de ene kant is er de gemeentelijke organisatie die zich heeft georganiseerd volgens de wetten en de hiërarchie, het formele en ‘het professionele’. Let wel, die vorm past ook bij de verantwoordelijkheid die de gemeente draagt, zoals politieke verantwoordelijkheid en democratische legitimiteit. Daar staat echter tegenover dat aan de andere kant de maatschappelijke praktijken staan die zich organiseren volgens de principes van het alledaagse, of het ‘gewone’ dagelijks leven. Losse verbanden, zonder heldere agenda, met onhelder draagvlak en al zonder garanties over de toekomst. Om ergens te komen is niet perse een op papier gesteld en ter vergadering goed-

gekeurd plan nodig, je kunt ook met elkaar gewoon besluiten te beginnen en op weg gaan. Voortgang is er ook zonder rapportage waarin deze wordt vastgesteld. Samenwerken kan prima zonder statuten en structuren, net zoals voor een overleg niet per se een afspraak of agenda nodig is. En hoezeer veel van de burgerinitiatieven zichzelf ook organiseren – ze ontstijgen in dat opzicht het amateurisme ver en tonen in zekere zin een geheel eigen professionaliteit – het gebeurt uiteindelijk volgens de veel meer alledaagse mechanismen. Het is organisatie op de manier die in het dagelijks leven gebruikelijk is. En die vanuit het perspectief van de formele organisatie juist daarom zo ongewoon is.

De onderzochte praktijken laten zien hoe die twee werelden in de concrete participatiepraktijken met elkaar interacteren. Zo zijn er in de praktijken allerlei personen actief die de twee werelden overbruggen. Zoals een betrokken bestuurder of een vaardige ‘buurtcoördinator’, die in staat zijn om de verschillen tussen stadhuis en buurt te overbruggen. Zij begrijpen de dynamiek buiten, maar kennen ook het klappen van de zweep binnen. Ze kunnen zich door interne procedures heen bewegen en daar de buitenwereld in meenemen. Ze zijn responsief voor de wensen van burgers, maar geven wel actief invulling aan het gemeentelijk beleid. Ze bewegen steeds heen en weer tussen de wereld van het professionele en het alledaagse. Dat maakt in elk van de cases verschil. Wat bijzonder is aan Amsterdam-West is niet de methodiek, maar het vermogen van cruciale personen om op de belangrijke momenten het alledaagse en het formele te verbinden. De kunst van het verbinden, het vermogen om te schakelen tussen alledaagse en formele principes, en de kracht om om de barrières heen te werken behoren tot de kern van wat vanuit Amsterdam West geborgd zou moeten worden. Niet door het als systematiek te beschrijven, maar als werkwijze te koesteren en vervolgens te werken aan het meer gewoon (in de zin van gebruikelijk) te maken dat het zo gebeurt. Niet ‘meer lef tonen’, maar meer ‘gewoon maken’ dat het zo gaat. Minder ‘out of the box’, maar de doos zelf meer vullen met alledaagse principes. De praktijk niet ‘inkaderen’, maar wel kijken of kaders niet meer alledaagse inhoud kunnen krijgen. Wel systematiseren, maar het systeem informeel en alledaags houden. In plaats van andersom. Dat maakt het werken in de participatiepraktijk uiteindelijk makkelijker, maar het is voor de organisatie zelf in eerste instantie veel moeilijker. *Het opstellen van een protocol, het schrijven van een nota en het uitrollen van een procedure zijn vaardigheden en processen die elke publieke organisatie goed beheerst. Het vinden van alledaagse vormen voor uiteindelijk toch ook te verantwoorden en democratisch te controleren*

en te legitimeren handelingen is veel lastiger. Het vereist activiteit achter de schermen van het stadsdeelkantoor, waar processen moeten worden afgesproken en ingeregeld die het alledaagse meer gewoon en gebruikelijk maken – zonder dat juist het alledaagse daarin sneuvelt.

Dat is volgens ons de tweede belangrijke factor in het verbreden en verbeteren van de participatiepraktijk: het verder ‘normaliseren’ van het alledaagse in de organisatie. De mensen die nu de wereld van buiten en binnen overbruggen moeten juist in de eigen organisatie meer medestanders aantreffen die willen meedenken en meewerken: die de leefwereld ruimte willen geven en niet stukslaan op wat de professionaliteit in de organisatie vereist. Alledaags handelen in een formele professionele organisatie gedijt alleen (en op grotere schaal) als het dieper in de organisatie herkend en gedragen wordt. Dat kan gaan om bestuurders die het begrijpen (“het is mijn taak om het BPT te laten doen waar het goed in is”), maar ook om actieve burgers die snappen in welke realiteit ambtenaren en bestuurders opereren en daar hun doelen en wensen op aansluiten (“ik snap dat zij intern een verhaal moeten hebben.”). Het alledaagse en het formele blijven andere uitgangspunten, maar ze kunnen wel met elkaar worden verweven. Met andere woorden, de professionele organisatie moet meer tolerantie ontwikkelen voor het bijzondere in het alledaagse denken en handelen. Niet alleen in de praktijken waarin dat toevallig aan de orde is – niet alleen op het terrein ‘participatie’ of de afdeling ‘wijken’ – maar in de volle breedte, ook als er amper direct contact is met burgers of ondernemers. Participatie wordt daarmee minder een praktijk waar sommige medewerkers toevallig door hun portefeuille mee te maken hebben, maar een onderliggend organisatieprincipe dat aan het repertoire en de inzet van het werk van iedereen in het stadsdeel ten grondslag ligt. Niet iedereen hoeft naar buiten, maar iedereen moet wel begrijpen dat de logica van het alledaagse anders is dan die van het formele – en dat het formele het alledaagse niet mag verdringen.

Dat betekent dat de organisatie zich een beetje meer moet vormen naar de contouren van de leek, de gewone burger, als tegenpool van de professional. Dat geldt voor de opstelling van medewerkers en leidinggevendenden, maar ook heel basaal voor de inrichting van het instrumentarium – zoals procedures, voorschriften en richtlijnen. Die zijn nu nog allemaal sterk ingericht volgens een traditioneel model dat geënt is op het professionele. De praktijk van Amsterdam West laat zien dat daar met ‘leef’ en goed ambachtelijk ambtelijk handwerk omheen te organiseren is, en dat er ook allerlei uitzonderingsinstrumentarium beschikbaar is. Daarmee zit het wel goed, de

flexibiliteit en de creativiteit van het ambtelijk apparaat is niet direct het probleem. Zij nemen zelf de ruimte om alledaags te werken, om dingen 'gewoon te regelen', in de rafelranden van de professionele organisatie. De kern van ons betoog is dat het meer en meer *gewoon* moet worden om volgens de principes, het tempo en de eigenschappen van het alledaagse te werken – in plaats van de projectie van het bestaande professionele repertoire op de buitenwereld. Het alledaagse moet in zijn bijzonderheid herkend worden en juist daarin weer meer *gewoon* worden.

Een derde belangrijke factor is dat het buurtgericht werken in Amsterdam West actiegericht is. Het gebeurt: mensen doen het gewoon. Op allerlei plaatsen, door heel verschillende mensen en op verschillende manieren. Er wordt op veel plekken over lokale netwerken gesproken, maar het aardige aan West is dat het daar ook 'gewoon' gebeurt. Het gevaar dat schuilt bij ambities tot vastleggen, borgen en verbreden van de werkwijze is dat er teveel aandacht gaat naar het ontwerp. Dan worden lessen uit praktijken getrokken die achteraf gezien wel juist zijn maar niet de lading dekken van het zich grillig ontwikkelende initiatief. Het stadsdeel moet niet het repertoire ontwikkelen om de volgende Moestuin of het volgende BPT te kunnen ondersteunen, maar moet zich organiseren voor nieuwe vormen en nieuwe initiatieven die nu nog onbekend zijn. Daar gaan zich nieuwe kwesties en vragen voordoen, die ongetwijfeld weer om andere structuren, interventies en interacties vragen. Juist op dat georganiseerd flexibel kunnen werken moet het stadsdeel zich richten. We hebben in dit essay vaak het woord 'gewoon' gebruikt – en geproblematiseerd: als professioneel ingegeven amateurisme dat steeds meer *gewoon* moet worden. Het is nu iets *anders*, maar het moet meer *gewoon* worden. Maar wat misschien wel het belangrijkste is, is dat mensen het *gewoon doen*. Ze gaan aan de slag. Zetten stappen. Steken de spade in de grond en gaan het gesprek aan, ze zien wel wat er komt. Dat veroorzaakt chaos en turbulentie en het creëert voldongen feiten, maar van daaruit gaat het vervolgens wel vooruit. Professioneel ingegeven amateurisme betekent ook het benutten van wat er is en het verder brengen van wat van onderop ontstaat. *Het verhaal van Stadsdeel West gaat niet over een geheime formule of een uitzonderlijk recept, maar om het (bij nader inzien allesbehalve vanzelfsprekende) vermogen om in een formele en professionele context iets buitengewoons te doen, namelijk op een alledaagse manier organiseren.*

4

Slot: op zoek naar werkingsmechanismes

Aan het slot van deze beschouwing benoemen we een aantal manieren waarop het gewone meer gewoon en minder bijzonder kan worden. Dat wil zeggen, we definiëren werkingsmechanismen voor het verbinden van de logica van het systeem en de logica van het alledaagse. We benoemen hier eerst de volgens ons meest cruciale werkingsmechanisme en reflecteren daarna op de denkbare risico's die daarmee samenhangen.

Het is mensenwerk

Uiteindelijk is veel van wat maakt dat het in de praktijk goed of net verkeerd loopt 'gewoon' te herleiden tot het handelen van individuen, van personen. Mensen maken het verschil. Dat is een gemeenplaats, maar hij lijkt sterker te gelden voor het werken op de randen van organisatie en buitenwereld – op het snijvlak van het systeem en de alledaagse leefwereld. Dat is op zich niet vreemd, omdat de logica van het alledaagse bij uitstek door mensen wordt gedragen. Zij geven het systeem een menselijk gezicht en vertalen de conceptuele wereld van het systeem naar heel concrete en alledaagse interventies en handelingen in de buitenwereld. Andersom geldt dezelfde vertaalslag. De relatie tussen stadsdeel en omgeving is in participatiepraktijken bij uitstek wederkerig en dat betekent dat ook het 'verkeer' van buiten naar binnen cruciaal is. Het mensenwerk van participatiepraktijken bestaat ook uit het binnenbrengen van signalen uit de buitenwereld, het vertalen en verklaren van gevoelens en wensen van initiatiefnemers, en het uitzetten van de vragen naar de juiste collega's en afdelingen. Dat is een combinatie van inzicht in hoe de organisatie werkt, maar ook 'gewoon' het vermogen om mensen – binnen en buiten – net een stapje harder te laten lopen of een stukje verder te reiken dan ze anders gedaan zouden hebben. Een betweterige buurtcoördinator die binnen de beleidsmedewerkers toesprekt over hoe het buiten werkt, is niet effectief. *Het gaat om sympathie en vertrouwen winnen, om mensen mee te krijgen terwijl ze dat niet per se hoeven en het ook niet vanzelfsprekend is dat ze het doen.* Organiseren is altijd mensenwerk, maar in participatiepraktijken is dat nog eens extra aan de orde. Het gaat om buurtcoördinatoren die er op het juis-

te moment zijn, portefeuillehouders die betrokkenheid tonen, of raadsleden die langs komen. Meer systematisch gaat het om het volgende:

- **Verbindingspersonen:** de organisatie heeft geïnvesteerd in ‘tussenfuncties’, in functionarissen die van het stadsdeel zijn maar die actief buiten en ‘voor’ de bewoners zijn. Buurtcoördinatoren zijn daar een voorbeeld van, maar het BPT is zelf eigenlijk ook een bundeling van dat soort functionarissen. Mensen die snappen hoe de organisatie werkt, maar vooral ook begrijpen hoe het buiten, op straat en aan tafel met initiatiefnemers gaat. Ze zijn veel meer dan alleen de ogen en oren van het stadsdeel in de wijk; ze zijn daarnaast handen en voeten, hoofd en hart van het stadsdeel.
- **Schurend ongemak:** waar mensen met elkaar vanuit verschillende perspectieven tot een gezamenlijke inspanning moeten komen ontstaan bijna per definitie spanningen. Interessant is dat in de praktijken het schurend ongemak van grote en kleine tegenstellingen tussen stadsdeel en praktijk de basis van het succes vormde. Het ongemak hoort er bij, het is nodig om van participatie een succes te maken. De cruciale bijdrage van burgers is niet dat ze hetzelfde zijn en doen als het stadsdeel, maar juist dat ze anders zijn en andere dingen inbrengen. Daarin ligt de kracht en de inherente spanning die dat oplevert moet de basis vormen van het contact. Voor participatie zijn mensen nodig die de spanning opzoeken, het dilemma in stand houden en er een werkbare vorm voor vinden.
- **Bevlogenheid:** het klinkt als iets vanzelfsprekends, maar meer dan in het gewone werk vereist functioneren in participatiepraktijken een zekere bevlogenheid. We zien het steeds terug, bij iedereen die er goed in opereert is een bepaalde verbondenheid zichtbaar tussen persoonlijke drijfveren en de praktijk buiten. Dat gaat om portefeuillehouders die zich inzetten, maar ook om raadsleden die er op uit gaan of buurtcoördinatoren die hun werk als meer dan werk zien. De bevlogenheid maakt het contact ‘echt’ en – evenzeer pragmatisch – maakt dat het voor betrokkenen niet alleen draaglijk maar bijna ook vanzelfsprekend is om zich extra in te zetten. Op andere tijden dan gebruikelijk, vaak met net wat minder comfort, en met meer dan gemiddeld risico en zorg. Daar is een bepaalde mate van bevlogenheid voor nodig. Met meteen als evidente risico dat bevlogenheid ten koste gaat van objectiviteit. Ook hier geldt dat de spanning tussen beide kanten van de medaille er inherent bij hoort.

Het voorgaande is nog een slag concreter te maken als we kijken naar wat in de verschillende cases volgens betrokkenen goed werkte.

Verbindingspersonen: menselijke maat

Cruciaal voor succes zijn de verbindingspersonen (zoals buurtcoördinatoren) op het snijvlak van binnen en buiten. Ze zijn direct aanwezig in de praktijk en aanspreekbaar in de buurt. Dat is meer dan er alleen maar “zijn”. Het gaat om mensen die het schurend ongemak in stand kunnen laten en productief kunnen maken, zoals de architect in het proces van het Bos en Lommerplantsoen de wensen van de burgers en de vereisten vanuit de gemeente met elkaar in verbinding bracht. Niet door ze weg te masseren, maar ze tegenover elkaar te zetten. *De spanning even zichtbaar te maken, zodat betrokkenen er vervolgens zelf – samen! – uit kunnen komen.* Sterker nog de misverstanden en het ongemak horen er bij: ze zijn in zekere zin nodig voor een goede uitkomst.

Voor de personen op het snijvlak van het stadsdeel en de buurt gaat het steeds om het opzoeken van het contact – het aangaan van het gesprek. De enige manier om verbinding te maken met de praktijken is door ze aan te spreken en door ze zover te krijgen dat ze zelf ook meerwaarde gaan zien in het contact met het stadsdeel. Dat gaat dus om het vermogen om gesprekken te voeren met partijen buiten, zonder daarbij de eigen organisatie en de eigen doelen uit het oog te verliezen. Ook de mensen die werken op het snijvlak zijn op hun manier doelgericht – alleen, en dat is cruciaal, ze doen dat op een andere manier.

- Het contact leggen, de dialoog zoeken, in gesprek zijn met initiatiefnemers en met de buurt. Dat gaat om het gesprek, maar ook om het handelen naar wat je zegt: ‘practice what you preach’, doen wat je zegt.
- Aan de slag gaan, uitproberen, experimenten en gewoon doen – ook als het eigenlijk misschien nog niet kan.
- Kleine alledaagse dingen, die mensen het gevoel geven dat het serieus is en ze gezien worden: een telefoontje, een smsje, aanwezigheid, even aandacht. Niet als betutteling, maar als invulling aan de wederkerigheid in de relatie.
- Timing, de momenten zien en snappen wanneer versnelling of vertraging nodig is. Maar bovenal het vermogen om de verschillen in de tijdlijn van de binnen -en buitenwereld te zien. Snel en langzaam zijn niet hetzelfde binnen en buiten.
- Vaardig zijn in het intern verkopen en verbinden van praktijken buiten met de doelen en personen binnen.

- Los van de competenties en vaardigheden die er ook bij horen, gaat het om oprechte betrokkenheid bij de initiatieven buiten.
- Het werken op het snijvlak van binnen en buiten gaat altijd gepaard met professionele dilemma's. Niet omdat het maar niet lukt om het 'goed' te krijgen, maar omdat de dilemma's een inherent onderdeel zijn van de praktijk waarin ze werken.
- Het beeld moet niet ontstaan dat het alleen maar gaat om het bij elkaar brengen van verschillen. Veel verschillen blijven bestaan, maar moeten gekanaliseerd worden. Spanningen kunnen blijven bestaan, zonder dat ze uit de hand lopen.

Bestuurders

In de participatiepraktijken hebben we niet alleen het belang gezien van ambtelijke kwaliteit, maar vooral ook van het bestuurlijk vermogen om contact te maken met bewoners en initiatiefnemers. De bestuurder moet zelf – als persoon – in staat zijn om betekenisvol contact te leggen met partijen buiten en om het alledaagse te verbinden met de systemen die voor de bestuurder óók belangrijk zijn. De bestuurder moet daarbij niet uit de eigen rol treden, maar juist die rol van politiek verantwoordelijk bestuurder weten te verenigen met wat vanuit de dagelijkse praktijk nodig is in de interactie met de buitenwereld.

De analyse van de participatiepraktijken laat ook duidelijk zien dat los van de individuele kwaliteiten en vermogens van bestuurders en buurtcoördinatoren dat het samenspel van die twee cruciaal is. Als zij elkaar goed weten te vinden en op één lijn zitten verloopt het contact met de buitenwereld veel gemakkelijker. Dat betekent niet dat ze alles samen afstemmen, maar dat de buurtcoördinator zich gesteund weet door de portefeuillehouder – en op zijn of haar beurt weet hoe ver die steun reikt en waar de grenzen zich aandienen. Alle participatiepraktijken hebben hun momenten waarin bijvoorbeeld opschaling nodig is. Als dat gebeurt, dan zorgt het ook echt voor versnelling, omdat de portefeuillehouder weet dat het nodig is. Dat werkt alleen goed als er niet te vaak opgeschaald wordt, dus als de betreffende ambtenaar goed aanvoelt wanneer wel en niet op te schalen.

Samen optrekken van portefeuillehouder en buurtcoördinator (of andere ambtenaren die bij participatie betrokken zijn) lijkt van groot belang. Niet eens zozeer vanwege het belang van goede afstemming of heldere communicatie, maar vooral omwille van de ervaring die zij dan samen opdoen. *Het is belangrijk om gedeelde beelden en intuïtie te ontwikkelen over de participa-*

tiepraktijk. Zo groeit langzaam een gezamenlijk kompas waarmee ambtenaar en portefeuillehouder denken en oordelen over participatiepraktijken. Waar zitten kansen, wat zijn gevoeligheden? Wat vindt de portefeuillehouder prettig en waar zitten voor hem of haar de risico's? Samenspel ontstaat door het opdoen van gedeelde ervaring. Dat vereist investering, maar die betaalt zich later uit in afnemende afstemmingstijd en een steeds beter ontwikkeld gevoel voor wat de ander wil. In Amsterdam West is dat samenspel en het bewust samen optrekken in zekere zin geformaliseerd in het werken met "duo's" van buurtcoördinator en portefeuillehouder. Geformaliseerd staat dan vooral voor het bewust maken van de verbinding, uiteindelijk gaat het natuurlijk niet om het formele 'bestaan' van een duo, maar om de praktische invulling die beiden daaraan geven.

Raadsleden

De rol van raadsleden in participatiepraktijken is een lastige. De Raad staat in zekere zin op afstand, maar tegelijkertijd is ook nabijheid van belang. In zijn rol als controleur is het voor de Raad van belang om te weten wat er in de praktijk speelt. Voor andere dossiers is daarvoor de informatievoorziening vanuit het ambtelijk apparaat afdoende, maar voor participatiepraktijken is dat lastiger. Die zijn minder goed te "vangen" in voortgangsrapportages, althans niet in het format dat daar nu vaak voor gehanteerd wordt. Het is dus zoeken naar andere manieren van verantwoording over voortgang in de Raad, waarbij volgens ons het gesprek tussen Raad en portefeuillehouder gevoerd moet worden over hoe verantwoording over participatie plaats moet vinden. De gouden standaard daarvoor bestaat niet, het zal een lokaal gedragen afspraak moeten zijn. De praktijken in Amsterdam West laten in ieder geval zien dat het in belangrijke mate gaat om het meevoelen en meebeleven van de praktijk. 'De Behangrollen van het BPT' zijn daarvan een mooi voorbeeld, maar ook de kleine verhalen die de portefeuillehouder er over vertelt. Die verhalen geven niet het geobjectiveerde beeld van hoe het gaat, maar geven wel inzicht in hoe het verloopt en waar het ongeveer heen beweegt. Het is aan de Raad om te bepalen op welke informatie men wil vertrouwen – en hoe dat vertrouwen geborgd kan worden.

We hebben in de onderzochte praktijken ook gezien hoe het eigenhandig ophalen van informatie uit de praktijken positief bijdraagt. Voor de praktijken zelf, die het waarderen dat ook de politiek er aandacht voor heeft, maar ook doordat waarneming uit eerste hand voor dit onderwerp toch van groot belang blijft. Het maakt gewoon uit of de portefeuillehouder het

verhaal vertelt of dat het raadslid het zo nu en dan zelf ondervindt. We bedoelen niet dat raadsleden vanzelf betoverd raken als ze de praktijk zien: het gaat niet om het ondervinden hoe goed het wel niet gaat, juist ook om het zelf ervaren van de dilemma's en spanningen die er spelen. Om de kansen te zien, maar ook de keerzijden te ervaren. Het gaat dus niet om een tour langs de successen in de wijk, maar om het doorleven en voelen van de worstelingen die buiten plaatsvinden – en de eigen rol en verantwoordelijkheid die ook de lokale politiek hier heeft.

In zekere zin roepen de participatiepraktijken dus op tot een meer actieve rol van de lokale politieke vertegenwoordigers. Participatiepraktijken vereisen onverminderd lokale politieke betrokkenheid. De kunst is wel om daar een vorm te vinden die niet maakt dat nabijheid omslaat in overnemen, sturen of afknijpen. Dat klinkt evident, maar het is een dun lijntje. In de onderzochte praktijken ging dat goed, maar daarmee is het niet vanzelfsprekend dat het zo blijft. Zeker als de directe interactie met participatiepraktijken een belangrijker deel wordt van het organiseren van politieke verantwoording bestaat al snel het risico dat het persoonlijke en low profile bezoek van het raadslid van karakter verandert. Zomaar ineens kan het omslaan in 'visitatie' of 'werkbezoek' en dat zijn precies de vormen die we zouden willen vermijden. Hoe het contact heet is niet zo belangrijk, het gaat er om dat er bij het contact ruimte is voor het opdoen van concrete ervaringen met de praktijk, het ophalen van verhalen en het vestigen van een beeld van wat er lokaal gebeurt. Vervolgens is het de vraag hoe die individuele waarnemingen samenkomen in debatten in de Raad en in de manier waarop de Raad zich tot de portefeuillehouder verhoudt.

Organisatie

In de beschrijvingen van de participatiepraktijken is de paradoxale rol van organiseren een aantal keren aan bod gekomen. Enerzijds is organisatie nodig om participatie zoals "gewoonlijk" te maken en ook mogelijk te maken dat op grotere schaal gewerkt kan worden met participatietrajecten. Anderzijds geldt dat de bestaande organisatievormen vaak het tegenovergestelde doen, ze maken het voor participatie benodigde repertoire juist "ongewoon" en "bijzonder" (in de zin van afwijkend en risicovol). Daar komt nog eens bij dat de vaak oprechte pogingen om wat goed werkt in concrete praktijken om te zetten in routines of procedures eindigen in het verstikken van wat goed werkte. De uniciteit en het bijzondere verdwijnt uit de praktijk door deze te formaliseren en vast te leggen in opties.

Veel pogingen tot het organiseren van participatiepraktijken en het omzetten van individuele ervaringen heeft de vorm van wat we hier als *omkeringsadvies* benoemen. De communicatie verliep moeizaam, dan is “beter communiceren” het advies. Het project liep vast in een strijd tussen twee afdelingen, dan is “ontkokeren” en “opschalen” het advies dat daar uit volgt. Is de organisatie teveel naar binnen gericht dan wordt daar het advies “meer naar buiten gaan” aan verbonden. *Op zich zijn dat allemaal waarheden, maar ze veranderen het probleem van teveel nadruk op één kant van het spectrum naar alle nadruk op de andere kant van het spectrum.* Dat ontkent de kern van de kwestie, namelijk dat in participatiepraktijken allebei de kanten aan de orde zijn. De communicatie verloopt moeizaam, maar dat is een gevolg van het feit dat er in de communicatie twee werelden verenigd moeten worden. Dat is per definitie lastig, helemaal als in de communicatie uiteindelijk toch vooral de systeemwereld voorop staat en er maar beperkt ruimte is voor wat burgers zeggen, horen en bedoelen. De vraag is daarmee wat onder “beter communiceren” en beter organiseren wordt verstaan: volgens ons leren de participatiepraktijken in West voor alles dat in de praktijk de ambivalentie centraal moet staan: het gaat om het verbinden van twee tegenovergestelde werelden en om het omgaan met de inherente dilemma’s die daaruit ontstaan. Dat is een organisatieprincipe dat in het denken over het inbedden, vastleggen en borgen van participatiepraktijken in organisatiemechanismen centraal moet staan.

De onderzochte praktijken geven een aantal aanwijzingen voor hoe dat er uit zou kunnen zien. We noemen hier de belangrijkste. Allereerst laten de praktijken zien dat het “goed organiseren van participatiepraktijken” betekent dat er deugdelijke regels en procedures moeten zijn, maar dat er tevens de flexibiliteit is om van die regels en procedures af te wijken als de situatie of het proces daar om vraagt. Dat betekent niet dat de regels en procedures weg moeten, maar dat de organisatie en individuele functionarissen het vermogen en de ruimte moeten hebben om daar flexibel en “lokaal” mee om te gaan. Doen wat ter plekke gevraagd is, in plaats van doen wat de regels voorschrijven. Regels, routines en procedures vormen daarmee het vehikel voor handelen, maar dat vehikel is niet het handelen. Rondom regels en routines vinden medewerkers een professionele ruimte waarin ze kunnen handelen.

Wat alle participatiepraktijken laten zien is dat het uiteindelijk bij organiseren steeds gaat om de vraag waar de inspanning op gericht is: is dat het uitlopen van een bepaalde ingezette procedure, of gaat het om het achterliggende doel en de daarvoor mogelijke procedures. In het geval van participatiepraktijken gaat

het om het tweede, het zoeken naar de procedures en werkwijzen die mogelijk maken dat de bedoelde doelen worden gerealiseerd. Dat kunnen dus ook prima bestaande regels en procedures zijn, ons pleidooi is helemaal niet dat alles anders en opnieuw moet. Juist het benutten van wat er in de organisatie aan repertoire is kan zorgen voor versnelling. Het gaat om het verleggen van het perspectief bij organiseren: oplossings- en opgavegericht organiseren als uitgangspunt, met alle praktische kwesties die daar uit volgen.

Het is lastig om voorstellen te doen voor hoe het stadsdeel dit invulling moet geven. Er zijn goede voorbeelden van organisaties die hier veel ruimte voor hebben gemaakt, maar die voorbeelden zijn heel lokaal en contextueel. Ze werken goed in die betreffende organisatie, mede doordat ze in interactie zijn ontstaan en iedereen eigenaarschap voor de afspraken voelt. Als dat eenmaal zo is, dan gaan steeds meer mensen zich er naar gedragen en “normaliseren” werkmethoden en manieren van doen langzaam tot de algemeen geaccepteerde spelregels van de organisatie. De opgave voor stadsdeel West is om zelf tot die eigen werkvormen en afspraken te komen. Een goede manier daarvoor is volgens ons om steeds bij afspraken, regels, methoden en andere uitdrukkingen de organisatie de vraag te stellen wat de te verwachten dynamiek van *deze* invulling is: wat gaat er in het samenspel gebeuren als we het zo doen? Voor veel grote of kleine interventies in de organisatie – variërend van het formulier voor verantwoording van prestaties tot de indeling van afdelingen – zal het antwoord waarschijnlijk zijn dat de balans doorslaat richting de logica van het systeem. Vervolgens is de vraag welke aanpassingen die balans kunnen helpen omslaan naar het alledaagse. Iedereen spreekt over ruimte en vertrouwen, maar hoe ziet dat er dan concreet uit en in welke afspraken is dat dan toch te borgen? Met steeds weer de controlevraag, wat de te verwachten reactie is als we het zo inrichten? Het in gezamenlijkheid doorlopen van deze vragen kan een manier zijn om in de organisatie te komen tot gedeeld repertoire en tot werkvormen die “eigen” zijn aan Stadsdeel West. Die horen bij de organisatie en die gedragen zijn door wie er werkt.

Instrumentarium

De participatiepraktijken in West laten zien dat instrumentarium er toe doet. Ze vormen de context van het handelen voor ambtenaren en in zekere mate ook voor de initiatiefnemers. Initiatieven “zijn” niet de instrumenten, maar zijn wel de context waarbinnen het stadsdeel en de praktijk elkaar vinden. De Moestuin Landlust is meer dan het Buurtbudget, maar

voor de relatie met het stadsdeel is het Buurtbudget wel het vehikel waarlangs het contact tot stand komt. Het Bos- en Lommerplantsoen is een voorbeeld van meespraak, maar het is tegelijkertijd meer dan meespraak alleen. Zoals het BPT meer is dan alleen een “methode van werken”. De kern van die methode is dat resultaten voortkomen uit lokale interventies. Wat BPT is zal dus overal anders zijn. Het zijn die lokale invulling en veranderende inhoud die de instrumenten maken tot wat ze zijn. Ze zijn reproduceerbaar in die zin dat ze op andere plekken herhaalbaar zijn, maar niet terug te brengen tot standaarden die maken dat overal hetzelfde geldt.

Instrumenten die ingezet worden dienen om de interactie tussen stadsdeel en omgeving te beïnvloeden. Sommige instrumenten zijn er vooral op gericht om interactie uit te lokken, bijvoorbeeld de uitvraag voor ideeën voor buurtinitiatieven en het buurtbudget dat bewoners zelf kunnen invullen. Het instrument is er dan op gericht om in contact te komen met de ideeën die lokaal spelen. In zekere zin is het werken met buurtcoördinatoren ook een interventie om in contact te komen. Ze fungeren als scouts in de wijk, die contacten leggen en interessante ontwikkelingen vroegtijdig waarnemen. Zo kan contact ontstaan met initiatieven die anders niet uit eigen beweging naar het stadsdeel zouden zijn gestapt. Daarmee is niet gezegd dat alles via het stadsdeel moet verlopen, maar de onderzochte initiatieven hadden uiteindelijk wel baat bij een goed contact met het stadsdeel.

Andere instrumenten gaan veel meer over hoe het werkt als het contact eenmaal gevestigd is. Nieuwe contracten voor buurtondernemingen zijn manieren om lopende initiatieven meer duurzaam te financieren en los te komen van klassiek subsidie- en verantwoordingsinstrumentarium. Het BPT is een lopend proces waarin steeds opnieuw rond afgesproken thema's in de wijk wordt geïntervenieerd. Hier is de kunst vooral om het proces lopend te houden en te blijven vernieuwen zonder dat men steeds opnieuw hoeft te beginnen. Zo is ook de Meespraak een instrument dat vooral werkt om een lopend traject van participatie in goede banen te leiden. Het ordent de interactie tussen stadsdeel en gemeenschap en als dat goed gebeurt dan kan het bijdragen aan dat proces. Eén van de belangrijke elementen van een goed “meespraak-proces” was volgens betrokkenen vooral ook de aanwezigheid van een “onafhankelijke procesbegeleider” en “onafhankelijke deskundigheid”, in het geval van het Bos- en Lommerplantsoen een externe landschapsarchitect. Bewoners hebben kennelijk toch behoefte aan een buffer tussen hen en het stadsdeel, waarbij ze het belangrijk vinden dat ze bijgestaan worden door iemand die onafhankelijk

is. Weliswaar betaald door het stadsdeel, maar die werkt voor en vanuit de burgers. Ook hier geldt dat hoewel uiteindelijk het stadsdeel toch echt het besluit neemt er voor deelnemers aan het proces het oprechte geloof ontstaat dat zij zelf aan het roer staan. Voor het stadsdeel is dat een ingewikkelde opdracht. *Kaders stellen hoort er bij, maar tegelijkertijd moet het niet zo zijn dat burgers het zo ervaren dat zij de kaders van het stadsdeel zitten in te vullen, onder klemmende voorwaarden.* Ze moeten ruimte ervaren, hun eigen kaders mede maken, in een proces dat de wensen en eisen van de gemeenschap dicht aanbrengt tegen wat het stadsdeel wil. Meespraak is de huls waarin dat proces plaatsvindt. Ook hier geldt dus dat het proces op zich goed kan werken en het een vorm kan zijn die vaker wordt ingezet. Tegelijkertijd geldt ook hier weer de ontbindende voorwaarde dat dat alleen zo is als de mensen “buiten” eigenaarschap van het instrument en het proces ervaren. Ze zijn geen figurant of object in een instrument van een stadsdeel, maar spelen actief mee in een proces onder het label van een bepaald instrument: meespraak, buurtbudget, BPT, of welke andere vorm dan ook.

Interessant, als bijvangst maar daarmee niet minder belangrijk, is dat het invullen van een participatiepraktijk onder de noemer van een bepaald instrument vooral intern voor duidelijkheid zorgt. En niet alleen duidelijkheid, het zorgt ook voor een bepaalde mate van legitimiteit. Participatie is op veel manieren “ongewoon” in organisatie, maar wordt een stapje meer gebruikelijk als er met een in de organisatie bekende en geaccepteerde term naar wordt verwezen: “dat is een meespraaktraject”, of “we doen dat vanuit het buurtbudget”. In die zin zorgt de verwijzing naar een bepaald instrument voor comfort in de organisatie. Dat maakt vaak ook extra dingen mogelijk. Daar komt bij dat sommige instrumenten ook zorgen voor extra legitimiteit van praktijken. De verkiezing voor het buurtbudget zorgde er bijvoorbeeld dat de ambtenaren en portefeuillehouder die zich met de Moestuin Landlust bezig hielden konden wijzen naar de brede steun in de buurt. Zeker toen er op een aantal plaatsen complicaties waren bij het realiseren van de moestuin bleek dat een belangrijk extra argument. De explicitering van het draagvlak in een gewonnen verkiezing was dus niet alleen een overwinning voor het initiatief, maar zorgde er ook voor dat het verhaal van de buurtcoördinator en de portefeuillehouder richting het stadsdeel sterker werd. Zo was de verkiezing niet alleen winst voor het initiatief, maar hielp het ook de interne organisatie een stap vooruit.

De gelaagde praktijk van participatie

In dit essay hebben we onderzocht hoe de praktijk van participatie er in Amsterdam West uitziet en wat de opbrengsten, inspanningen en onderliggende patronen zijn. Dat leidt tot een ambivalente beschouwing. Er zijn enerzijds bijzondere successen te vermelden, maar anderzijds zijn daar weinig generaliseerbare oorzaken voor te benoemen. Het succes is steeds lokaal verklaarbaar, maar die verklaringen zijn op het eerste gezicht lastig op te schalen naar uitrolbare concepten voor het organiseren van “goede participatie”. *Daar komt bij dat veel van wat er goed gaat niet zozeer het gevolg is van een vooraf bedachte inzet, maar voortkomt uit succesvolle lokale improvisatie en afwijking van het afgesproken repertoire.* Het voorgenomen en afgesproken plan doet er toe, maar het succes ligt in wat er van daaruit gebeurt – inclusief de afwijking van het voorgenomen plan. Successen zijn bijvoorbeeld te herleiden tot de inzet van een bepaald instrument, maar het succes is even zichtbaar het gevolg van het professioneel en vaardig afwijken van de normen en richtlijnen. *En vaak is het succes het gevolg van goed improviserend repareren van wat dreigt mis te gaan.* Participatie is dus niet alleen een proces waarin bestuur, ambtenaren en mensen van buiten elkaar ontmoeten, het is ook letterlijk participatie in de zin van een doorgaande interactie waarin partijen op elkaar reageren, anticiperen en samen hun nieuwe realiteit produceren. *Waar er successen te noteren vallen zijn die vaak onderdeel van een proces dat bijna dreigde te mislukken en/of waar veel kritische kanttekeningen zijn te plaatsen bij hoe het ging.*

Zo zijn participatiepraktijken interactieve, wederkerige en dynamische processen. Waar klassieke concepten als *sturing, organisatie, instrumentarium* en *professioneel handelen* in elkaar ingrijpen: het sturingsconcept werkt alleen goed als deze past in organisatievormen die de logica van het systeem en het alledaagse verbinden. Maar die organisatievormen werken alleen goed als ze invulling krijgen in handelen van professionals die in staat zijn om dat naar de geest van de participatiepraktijk te doen: met een open oog voor de belangen en perspectieven van buiten én met gevoel voor wat er binnen nodig is. Alleen dan ontstaat er synergie in de inzet van burgers en professionals – in plaats van dat die elkaar in de weg zitten en elkaars inspanningen teniet doen.

Het professioneel handelen in participatiepraktijken is niet alleen het uitvoeren van afgesproken activiteiten, maar vooral het vermogen om daarbinnen werkelijk *contact* te maken. Het beleggen van de bijeenkomst is niet voldoende, net zoals het ‘er zijn’ als professional (ambtenaar of bestuur-

der) niet het enige is. Het gaat er om wat er binnen de setting van de bijeenkomst gebeurt. Lukt het om daar betekenisvolle interactie aan te gaan? Zichtbaar onzichtbaar zijn is niet alleen zichtbaar achterin de zaal zitten en niets zeggen: het gaat om de indruk van vertrouwen, geïnteresseerd zijn, niet willen inmengen omdat het goed loopt en zo de praktijk vooruit helpen. Het lijntje met “hij was er wel maar wat hij nou precies kwam doen” is dun en wordt gemaakt in het vermogen tot contact.

De verwevenheid tussen de verschillende lagen (sturing, organisatie, professioneel handelen, contact) is voortdurend aan de orde. Het nodigt bijna uit tot een piramide a la Maslow, maar het is onduidelijk wat precies basis en wat top is. Zijn het sturingspraktijken die uiteindelijk in concrete betekenisvolle interactie betekenis krijgen? Of is het betekenisvol contact dat te herleiden is tot sturingsinstrumentarium? Of maakt het eigenlijk niet zoveel uit, omdat waar het om draait is dat de verschillende elementen als één geheel worden gezien. Een contact zonder inbedding – zonder dat het deel uit maakt van een breder proces – stelt niet veel voor. Net zoals een participatieproces zonder werkelijk contact niets betekent. De kunst van het ontwerp van een organisatie die goed is in participatie is, om alle hier genoemde niveaus te verbinden en te werken in vormen die de niveaus zo goed mogelijk in elkaar passen. Verhoogt deze sturingsvorm de kans op werkelijke ontmoeting? Biedt deze organisatie inrichting professionals de mogelijkheid om contact te maken? Maakt deze indeling in afdelingen de mogelijkheid tot handelen voor professionals groter of kleiner? Passen onze procedures en verantwoordingsmechanismen bij het sturingsconcept van “participatief en buurtgericht”? De antwoorden zijn moeilijk in een handboek te vatten, omdat ze per definitie lokaal en specifiek zijn. Maar de vragen zijn, als uitdrukking van de onderliggende principes, wel helder. Het steeds opnieuw, bij elke afweging gericht en met elkaar beantwoorden van de vragen leidt tot scherpere en betere lokale antwoorden. En dus tot een organisatie die meer structureel en duurzaam “goed” is in het opereren in de horizontale en wederkerige verbanden.

Sturing	<p>Publieke waarde komt in interactie tussen het stadsdeel en de partijen in de buitenwereld – de lokale gemeenschap – tot stand. Partijen produceren samen publieke waarde. Ze hebben elkaar nodig, maar hebben ook de mogelijkheid om zich aan de samenwerking te onttrekken. Partijen doen op eigen voorwaarden mee: samen komen ze verder, maar ze zijn niet onvoorwaardelijk aan elkaar gebonden. Partijen zijn niet gelijk, maar ze kunnen elkaar ook niet zonder meer dwingen. De sturingsrelatie is daarmee niet verticaal en hiërarchisch, maar horizontaal en wederkerig.</p>
Organisatie	<p>Het opereren in horizontale verbanden, op basis van wederkerigheid, gebeurt altijd vanuit een werkverband, een organisatie. Die heeft een structuur en een bouwwerk van institutionele elementen zoals verantwoordelijkheden, functies, eenheden, regels, procedures, afspraken, protocollen en instrumenten. Die verbanden zijn doorgaans ingericht vanuit het meer klassieke model van verticale sturing. Weliswaar empathisch en open voor wat anderen willen, maar in essentie hiërarchisch. Participatiepraktijken (waarin het initiatief soms ligt bij de overheid maar even zo vaak bij burgers en bedrijven) vereisen organisatievormen en instrumentarium dat past bij de wederkerige, horizontale relatie waarin partijen samen tot oplossingen moeten komen. Dat vereist ander instrumentarium én het georganiseerde vermogen om dat instrumentarium met ruimte voor improvisatie, voortschrijdend inzicht, bijstelling en (al dan niet zelf uitgelokte) verrassing in te zetten.</p>
Professioneel handelen	<p>Het hebben van “andere”, horizontaal gerichte instrumenten is niet voldoende. Uiteindelijk krijgen instrumenten en kaders invulling in de manier waarop individuen er binnen handelen. Dat is natuurlijk altijd zo, maar in het werken in en met horizontale wederkerige relaties geldt dat meer dan anders. Ruimte voor improvisatie is één, dat een ambtenaar kan improviseert is iets anders. Een uitnodiging tot participatie is een begin, maar krijgt alleen waarde als de betreffende portefeuillehouder er ook uitnodigend mee omgaat. Sturen op kaders is een goed uitgangspunt, maar het gaat er vervolgens wel om of die kaders door betrokken medewerkers als klem of als ruimte in uitvoering worden gebracht. Optreden in een wederkerige en horizontale relatie betekent dat individuele medewerkers het vermogen moeten hebben om los te komen van de kaders, regels en instrumenten en er omheen kunnen organiseren. Ze moeten niet alleen ruimte hebben, maar die ruimte vervolgens ook vanuit het idee van horizontaliteit en wederkerigheid invulling geven.</p>
Contact	<p>Uiteindelijk komt een belangrijk deel van de participatiepraktijk neer op het voeren van een betekenisvol contact met anderen. Het voeren van een goed gesprek, het wekken van vertrouwen, het maken van een afspraak, interesse tonen en het vermogen om op het goede moment op de juiste plaats te zijn. Aanwezig afwezig zijn, zichtbaar niets doen of juist soms bewust wel optreden. Het zijn competenties die gaan over het kunnen leggen van contact, met personen die niet vanuit hetzelfde perspectief handelen. Het kunnen werken in horizontale wederkerige relaties gaat dus in belangrijke mate over het vermogen om contact te maken.</p>

Tabel De overheid in een horizontale en wederkerige relatie; aanpassing op vier niveaus

Van stadsdeel naar bestuurscommissie

Dit essay is geschreven vanuit de praktijk van het stadsdeel. Tegelijkertijd vindt de studie plaats tegen de achtergrond van de bestuurlijke vernieuwing, waarin de stadsdelen worden omgevormd tot bestuurscommissies. We hebben niet onderzocht hoe de bestuurscommissies het beste kunnen gaan werken of hoe de beste verhouding tussen centrale en decentrale organisatie is. Dat was niet de ambitie van dit onderzoek. Toch geven de vier onderscheiden niveaus en de vragen die daaraan gekoppeld kunnen worden wel houvast in het denken over de verhouding tussen centraal en decentraal. Het is in de nieuwe situatie straks zaak om te komen tot vormen waarin niet alleen de “visie” wordt benoemd om meer participatief en in/met de gemeenschap samen te werken, maar deze ook in organisatievormen wordt omgezet die de mogelijkheid tot wederkerig professioneel handelen en lokaal contact vergroten. Let wel, dat is niet direct verbonden met een gecentraliseerd of gedecentraliseerd bestuurlijk model: cruciaal is hoe een dergelijk model vervolgens invulling krijgt in relatie tot de verschillende benoemde lagen. De opgave is dan ook om in een model dat meer geënt is op de centrale stad juist de lokale buurt- en participatiegerichte praktijk maximale ruimte te geven. Dat is, zo leert onze analyse, een zaak van het in elkaar laten grijpen van de verschillende lagen. Ook voor de inrichting van het nieuwe model gaat het dus om het tijdig stellen en beantwoorden van de hier genoemde vragen. Het gaat er niet om dat er stadsdelen zijn, maar om de vaststelling dat er in ieder geval in het stadsdeel west een aantal dingen *gebeurt* dat betekenisvol is om vast te houden en verder te brengen. De vragen en werkingsprincipes die we in dit essay hebben benoemd vormen de basis van de praktijk van West. Het zou mooi zijn als die ook in de nieuwe situatie de bedding voor het handelen vormen.

Literatuurlijst

- Alford, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients: From Service Delivery to Co-production*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Berlo, D. (2012). *Wij, de overheid. Cocreatie in de netwerksamenleving*. Ambtenaar20.nl.
- Blokker, E. (2013). *Transformeren voor gevorderden. Actieonderzoek hemelse modder Zaanstad*. Zaanstad: Gemeente Zaanstad/Instituut voor Publieke Waarden.
- Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society*. Hoboken: Wiley-Blackwell.
- Child, J. & D. Faulkner (1998). *Strategies of cooperation: Managing alliance, networks and joint ventures*. Oxford: Oxford University Press.
- Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013). *De doe-democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving*. Den Haag: Ministerie BZK.
- Newman, J. (2007). The double dynamics of activation: institutions, citizens and the remaking of welfare governance. *International journal of sociology and social policy*, 27 (9/10), p. 364-375.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten*. Bussum: Coutinho.
- Peeters, R., M. Schulz, M. van Twist & M. van der Steen (2011). *Beweging bestendigen. Over de dynamica van overheidssturing in het rizoom*. Den Haag: NSOB.
- Pestoff, A.M. & T. Brandsen (2007). *Co-production: the third sector and the delivery of public services*. London: Routledge.
- Pollitt, C. (2003). Joined-up Government: A Survey. *Political studies review*, 1(1), p. 34-49.
- Tonkens, E. (2009). *Tussen onderschatten en overvragen. Actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*. Amsterdam: SUN Transity.
- Tonkens, E. & I. Verhoeven (2011). *Burgerinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid. Een onderzoek naar burgerinitiatieven in de Amsterdamse wijkaanpak*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/Stichting Actief Burgerschap.
- Van der Steen, M., R. Peeters & M. van Twist (2010). *De boom en het rizoom: overheidssturing in een netwerksamenleving*. Den Haag: Ministerie van VROM.

- Van der Steen, M., M. van Twist, N. Chin-A-Fat & T. Kwakkelstein (2013). *Pop-up publieke waarde*. Den Haag: NSOB.
- Van de Wijdeven, T., L. de Graaf & F. Hendriks (2013). *Actief Burgerschap. Lijnen in de literatuur*.
- Verhoeven, I. & E. Tonkens (2012). *Actief burgerschap: een wens of een moeijte?* Geraadpleegd op: www.socialevraagstukken.nl.
- Vonk, O. (20 augustus 2013). We love onze buurt. *Het Parool*, 20 augustus 2013, p. 7.
- WRR (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Beleidsstukken

- Bestuursopdracht/plan van aanpak. Buurtpraktijkteam Karel Doormanplein en omgeving. 13 juni 2012.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel West (19 april 2011), De vernieuwing van Welzijn in West. Richting voor het uitvoeringprogramma *Iedereen in West doet mee en telt mee*.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel West, Eindrapport Evaluatie Buurtgericht Werken. In gesprek met externe partners over de ervaringen in 2011.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel West. Plan van Aanpak Verbetering Werkwijze Buurtgericht Werken in 2012.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel West (17 juli 2012). Ruimte voor Burgers in West. Kaders en uitgangspunten voor participatie bij plan- en beleidsvorming en uitvoering.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel West (5 juli 2011), Uitwerkingsnota: voor de vernieuwing van welzijn in West.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel West. Werkwijze Buurtgericht Werken en Bewonersinitiatieven in West.
- GWL-Masterplan.
- Naar Welzijn Nieuwe Stijl in West. Bewoners aan zet.
- Opbrengsten Vakmanschap aan Zet; bijeenkomst criminele jeugdgroep Chassébuurt.
- Opdracht Buurtpraktijkteam. 24 oktober 2011.
- Opvallend dichtbij. Verhalen van 't Columbusplein.
- Ter Hoeve, S., N. Verloof, M. Jansen & D. Laws. 'Doen wat nodig is'. Tussen evaluatie Buurtpraktijkteam Mercatorbuurt.

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) verzorgt sinds 1989 hoogwaardig postacademische opleidingen. In dat jaar besloten de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam tot de oprichting van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Sinds juli 1995 participeren behalve de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam ook de Universiteit Utrecht, de Universiteit van Amsterdam, de Technische Universiteit Delft, de Universiteit van Tilburg en de Vrije Universiteit Amsterdam in de NSOB. Vanaf haar aanvang streeft de NSOB ernaar om met geavanceerde en uitdagende opleidingen voor het topsegment van het management in openbaar bestuur en publieke sector bij te dragen aan een hoogwaardig openbaar bestuur.

De opleidingen van de NSOB onderscheiden zich door geavanceerde didactische concepten, een excellent docentenkorps van top-wetenschappers en vooraanstaande professionals uit de praktijk en intensieve en kleinschalige onderwijsvormen. De opleidingen bieden een mix van cognitieve verdieping, theoretische en professionele reflectie, oefening in professionele en persoonlijke competenties, toepassing van kennis en inzichten in complexe advies- en onderzoeksopdrachten. De opleidingen zoeken de grenzen van weten en kunnen op en dagen de deelnemers uit hetzelfde te doen.

De NSOB is sinds 2006 niet alleen een hoogwaardig opleidingsinstituut voor de publieke sector, maar tevens een *denktank*. In die functie wil de NSOB bijdragen aan kennisontwikkeling voor en over openbaar bestuur en publieke sector. Het gaat daarbij om strategische vragen over beleidsinhoud en sturingsrelaties, over verschuivende verhoudingen tussen private, publieke en politieke domeinen en over de vormgeving en instrumentering van veranderingen in die domeinen.

De NSOB werkt aan vragen die worden aangereikt door opdrachtgevers uit openbaar bestuur en publieke sector, maar ook aan vragen die voortkomen uit autonome wetenschappelijke en professionele reflectie. De NSOB biedt ruimte en inspiratie voor gasten uit de praktijk en de wetenschap, tijdens en na hun loopbaan. De NSOB organiseert publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.

