

OISTERWIJK WEET RAAD MET BURGERINITIATIEVEN

Rekenkamercommissie gemeente Oisterwijk

Juni 2017



Inhoudsopgave

<i>Inhoudsopgave</i>	2
<i>Samenvatting</i>	4
<i>Conclusies</i>	9
<i>Aanbevelingen</i>	10
<i>Hoofdstuk 1 Inleiding</i>	13
1.1 <i>Aanleiding</i>	13
1.2 <i>Probleemstelling</i>	13
1.3 <i>Aanpak</i>	13
1.4 <i>Leeswijzer</i>	14
<i>Hoofdstuk 2 Het ene burgerinitiatief is het andere niet</i>	15
2.1 <i>Burgerinitiatieven in soorten en maten</i>	15
2.2 <i>Toetsingscriteria</i>	16
<i>Hoofdstuk 3 Burgerinitiatieven in Oisterwijk</i>	19
3.1 <i>Oisterwijk als context</i>	19
3.2 <i>Overzicht van burgerinitiatieven informeel</i>	20
3.3 <i>Zes verhalen uit de gemeenschap</i>	25
3.3.1 <i>Oisterwijk 800</i>	26
3.3.2 <i>OisterwijkDeelt</i>	26
3.3.3 <i>Oisterwijk Centraal</i>	27
3.3.4 <i>Buurtgenoten Moergestel</i>	28
3.3.5 <i>Oisterwijk Nieuws</i>	29
3.3.6 <i>Biodiversiteitsteam</i>	29
3.4 <i>Vier formele burgerinitiatieven in Oisterwijk</i>	31
3.5 <i>Analyse van burgerinitiatieven in Oisterwijk</i>	32
3.5.1 <i>Thema's</i>	32
<i>Hoofdstuk 4: Over rollen en verhoudingen</i>	37
4.1 <i>De dynamiek van burgerinitiatieven begrepen?</i>	37
4.2 <i>De rol van burgers</i>	37
4.3 <i>De rol van ambtenaren</i>	38

4.4. De rol van bestuurders	40
4.5. De rol van de raad	41
4.6 Samenspel tussen maatschappelijke en politieke democratie?	43
Hoofdstuk 5 Conclusies, aanbevelingen en advies	45
5.1 Conclusies.....	45
5.2 Aanbevelingen	46
5.2.1 Aanbevelingen voor raad, college en ambtelijke organisatie	48
Hoofdstuk 6 Bestuurlijke reactie en nawoord.....	49
6.1 Bestuurlijke reactie	49
6.2 Nawoord	50
Geraadpleegde literatuur	52
Geraadpleegde documenten	53
Bijlage 1: Interviewprotocol.....	54
Bijlage 2: Overzicht gesprekpartners.....	55
Bijlage 3: Korte beschrijving van de serious game	56
Bijlage 4: Essentialia en valkuilen van burgerinitiatieven	58

Samenvatting

In dit onderzoek zijn burgerinitiatieven in Oisterwijk onderzocht. De rekenkamercommissie wil in beeld brengen hoe zowel de raad, als het college als de ambtelijke organisatie hiermee (kunnen) omgaan. De volgende drie vragen zijn onderzocht:

1. Hoe ontwikkelen burgerinitiatieven zich in Oisterwijk?
2. Welke interne en externe dynamiek kennen burgerinitiatieven in Oisterwijk?
3. Wat doen Raad, College en de ambtelijke organisatie in de verschillende ontwikkelfasen van formele en informele burgerinitiatieven? Welke rol kunnen ze hier (verder) bij aannemen en hoe kan er meer onderlinge verbinding worden gezocht.

Hiervoor is zowel in de breedte als in de diepte gezocht. In de breedte is een overzicht van burgerinitiatieven in kaart gebracht omdat het om initiatieven gaat die zich eerder gemeld hebben bij de gemeente, in de media, bij inwoners. Het zijn initiatieven die herkend worden om hun uitwerking op hun omgeving. Ze zijn ingedeeld volgens praktische criteria.

Karakter	Initiatief
A. Eenvoudig en kleinschalig	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kinderlintje 2. De boekenhopper 3. 'Eten wat de pot schaft'
B. Meeromvattend, meer structuur, informeel	<ol style="list-style-type: none"> 4. Durf te zorgen 5. Buurtgenoten 6. Buurtklussers 7. Groen voor Grijs in uw wijk
C. Duidelijke structuur, rechtspersoon, informatievoorziening georganiseerd (website, community e.d.)	<ol style="list-style-type: none"> 8. Oisterwijk Centraal 9. OisterwijkDeelt 10. Oisterwijks Nieuws 11. Duurzaamheidsvallei 12. Energie-coöperatie 13. Parel expres
D. Zakelijker inslag, verdienmodel, winst geen zelfstandig motief	<ol style="list-style-type: none"> 14. Mentorhulp 15. Mestverwerkingscoöperatie 16. Goed wonen 17. Ijsbaan
E. Overig	<ol style="list-style-type: none"> 18. Burgerinitiatief Achterste Stroom 19. Burgerinitiatief fietspad Haghorst 20. Glasvezel Moergestel

Figuur A: een overzicht van burgerinitiatieven in de gemeente Oisterwijk

Het is belangrijk om te benadrukken dat dit geen compleet overzicht is. Wel laat het overzicht patronen zien en een rijkdom aan initiatieven op geheel verschillende terreinen. Opvallend zijn ook de connecties die er soms tussen initiatieven bestaan en het feit dat uit een groter initiatief nog wel eens een kleiner initiatief voortkomt.

Ongeveer de helft van de initiatieven speelt zich af in het sociale domein. Vaak vullen actieve inwoners bestaande, vaak door publieke instellingen aangeboden, voorzieningen aan of geven er een eigen invulling aan. Dit geldt ook voor het fysieke domein. Enkele initiatieven zijn expliciet gericht op beleidsverandering, bijvoorbeeld Achterste Stroom (zie figuur A).

Een zestal burgerinitiatieven is omgezet in een kort verhaal. Deze zijn meer in 'de diepte' onderzocht om zo zicht te krijgen op de dynamiek en de rollen die bewoners, ondernemers, raadsleden, bestuurders en ambtenaren bij burgerinitiatieven in Oisterwijk spelen. In taal is dicht bij de gesprekspartners gebleven. De zes verhalen geven een goed beeld van wat er in Oisterwijk leeft. Het gaat om de volgende zes initiatieven, die in hoofdstuk 3 verder uitvoeriger worden beschreven:

1. **Oisterwijk 800:** opgericht ter gelegenheid van het 800-jarige bestaan van Oisterwijk. Oisterwijk 800 is de voedingsbodem voor vele initiatieven in Oisterwijk. Nu het jubileum achter de rug is, is het initiatief zich aan het heroriënteren.
2. **Oisterwijk Deelt:** dit is een geavanceerd, open toegankelijk platform, waarin 'deeleconomie' centraal staat. Het fungeert als portaal voor alle inwoners en bedrijven in Oisterwijk. Centrale termen zijn uitlenen, ruilen, weggeven en verhuren. Bij initiatief gaat het Oisterwijk Deelt om activiteit door bewoners, maatschappelijke initiatieven, scholen, sportclubs, etc.
3. **Oisterwijk Centraal:** een vrijwilligersorganisatie die met ongeveer 65 vrijwilligers als aanjager van allerlei soorten initiatief opereert. Oisterwijk Centraal is opgericht vanuit ervaringen met de sociale onderneming Mentorhulp Oisterwijk en is uitgegroeid tot een bedrijfje. Mentorhulp Oisterwijk staat naast een bewindvoerder (voor het geld), mensen bij voor individuele zorg en welzijn (doorgeleiding, ondersteuning e.d.).
4. **Buurtgenoten Moergestel:** stelt de volgende vraag centraal: hoe kun je oudere mensen bereiken? Buurtgenoten Moergestel wil senioren in Moergestel in beeld houden. Er is een team van 25 vrijwilligers, per straat 2 à 3 mensen die 'monitoren'. Het kent een informele structuur die past bij het dorp. Het is ook bewust geen formele organisatie. Er is geen budget, er zijn geen kosten aan verbonden en je hoeft nergens lid van te worden.
5. **Oisterwijk Nieuws:** heeft een eigen communicatiemodel ontwikkeld en heeft daar na een enorme groeispurt een noodzakelijk verdienmodel aan gekoppeld. Het is daarmee in de fase van een verzakelijkt initiatief gekomen. De visie: met vrijwilligers waar dat kan, met professionals waar nodig.
6. **Biodiversiteitsteam:** het B-team wil de biodiversiteit in de gemeente Oisterwijk stimuleren. Het team is ontstaan vanuit een groepje burgers en heeft laagdrempeligheid hoog in het vaandel staan. Daarnaast wil het er vooral vanuit en voor de burgers van Oisterwijk zijn, maar 'we hebben altijd gewerkt zonder enige formele status'.

Deze zes verhalen laten een verschillende dynamiek zien van de manier waarop burgers in Oisterwijk initiatieven nemen en verder organiseren. Ook laten ze zien dat ze allen een vorm hebben gevonden om in mindere of meerdere mate met de gemeente - organisatie en mensen - samen te werken. Ze willen graag iets betekenen voor het publieke domein in Oisterwijk maar stellen zich ook als een soort *critical friend* van de gemeente op.

Naast de informele burgerinitiatieven zijn vier formele burgerinitiatieven beschreven en geanalyseerd. Drie van de vier formele burgerinitiatieven hebben tot een raadsbesluit geleid.

De rol van bewoners

In de gemeente Oisterwijk laten inwoners veel van zich horen. In het onderzoek zien we verschillende soorten initiatieven en activiteiten. Soms kleinschalig en eenvoudig ('Boekenhopper'), soms inspeland op complexe maatschappelijke vraagstukken rond zorg en ouderdomsvraagstukken ('Buurtgenoten Moergestel'). 'Oisterwijk 800' heeft het voortouw genomen om 800 jaar Oisterwijk luister bij te zetten. Eerder al hebben actieve inwoners op eigen kracht een tijdelijke ijsbaan gerealiseerd.

Actieve bewoners spelen verschillende rollen bij burgerinitiatieven:

1. Met activiteiten gericht op het gebied van zorg en leefbaarheid in wijken en vaak in combinatie met plezier maken;
2. In een burgerschapsrol door als burger zelf maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen of bij te dragen aan de verrijking van democratische besluitvorming;
3. Stimuleren van de lokale economie door een ondernemende houding aan te nemen;
4. Soms vullen burgers hun rol bij initiatieven in als symboliek, omdat het initiatief van betekenis is voor de gemeenschap (het 'kinderlintje');
5. Ze spelen een rol als medebeleidsmaker of -uitvoerder omdat hun initiatief direct aansluit bij de gemeentelijke beleidsinhoud in bijvoorbeeld het fysieke domein.

De rol die actieve bewoners innemen bij burgerinitiatieven is dus divers.

De rol van raadsleden

Voor de groep initiatiefnemers die in dit onderzoek aan bod is geweest, is de impact van de raadsinzet niet opvallend in beeld. In de gesprekken komt de raad weinig aan bod. In de gesprekken met de gemeentelijke organisatie is een aantal noties aan de orde geweest die te maken hebben met het belang van verheldering in de verhouding tussen burgerparticipatie en burgerinitiatief. De ene vorm van burgerparticipatie is immers de andere niet. Sommige initiatieven worden door de gemeente geïnitieerd. Burgerinitiatieven komen vanuit de samenleving zelf. Het is belangrijk om burgerparticipatie goed te blijven 'lezen'. Waar begint het? Wat betekent dit voor mijn rol? Wie is precies de (probleem)eigenaar van het initiatief?

Ook wordt de mogelijke verbetering door een protocol genoemd wat ook voor burgers meer duidelijkheid verschaft, zonder daarbij direct naar het instrument van nieuw beleid ('visie' en 'plan

van aanpak') te grijpen. Er is een pleidooi gehouden om in een vroeg stadium - in de diagnosefase - meer met de inbreng van actieve burgers te werken. In het onderzoek is gebruik gemaakt van een *serious game* om met de gemeenteraad in gesprek te komen over zijn rol in verhouding tot burgerinitiatieven. Een aantal zaken valt op bij het terugkijken op het spel:

- I. Er is een groter besef ontstaan voor het belang van meer vroegtijdig informeren van de raad over plannen waar burgers mee komen;
- II. Kijk als raadslid uit dat je het burgerinitiatief niet overneemt. In de raad is men zich bewust van de spanning die dat kan opleveren;
- III. Over de positie van de raad bestaan verschillende ideeën onder raadsleden. Die lopen uiteen van het uitgangspunt dat de raad uiteindelijk altijd het laatste woord heeft (de baas is) op grond van haar kiezersmandaat, tot de opvatting dat de raad ook dingen op zijn beloop moet kunnen laten (loslaten);
- IV. De raad vindt dat de gemeentelijke organisatie initiatieven kan faciliteren met ruimte, met informatie, met verzorging. Risicobepaling is bij initiatieven een belangrijk aandachtspunt;
- V. In de reflectie bleek dat er behoefte is aan meer helderheid en overzicht over bevoegdheidsvragen, vragen over het karakter van initiatieven en de rol van raad en college, en de mogelijkheden om te faciliteren (inclusief de vraag of initiatiefnemers dat gewenst vinden).

Een belangrijke constatering is dat het voortzetten van het gesprek over de rol van de raad en over de bijdrage van initiatieven van inwoners aan de lokale democratie meerwaarde heeft. Een onderlinge dialoog tussen raadsleden enerzijds en een dialoog tussen raadsleden en bewoners anderzijds kan daar behulpzaam in zijn. Raadsleden worden op basis van dit onderzoek uitgedaagd te blijven reflecteren op hun eigen rol en positie. Het is aan te raden om minimaal een keer per jaar een 'collegeloze' raadsvergadering te houden (al dan niet met bewoners als gast) om daarin met elkaar in gesprek te gaan over de vraag: wat voor democratie willen we in Oisterwijk zijn? Naast politieke arena is de gemeenteraad namelijk ook de lokale assemblee: het hoogste democratische orgaan van de gemeenschap. In die hoedanigheid als assemblee is het van belang dat u van tijd tot tijd als raadsleden met elkaar in gesprek gaat over en reflecteert op het functioneren van uw eigen lokale democratie.

Het komt voor de gemeente niet altijd uit waar burgers mee komen. Het strookt niet altijd met voorgenomen programma's en ook is soms sprake van een gevoel van 'beleidsverdringing' ('waarom moeten we daar burgers bij betrekken, wij hebben er voor doorgeleerd'). Uiteindelijk is ook de uitkomst van het werk van de raad als assemblee met besluiten die regels opleggen, die het karakter van een belastingmaatregel hebben etc., niet uit te besteden aan een willekeurige groep burgers. Ook dan geldt overigens dat communicatie met inwoners, bezinning op hun rol (hun bijdrage) kan helpen om draagvlak voor besluiten te genereren, effectiever te maken. Zoals het ook tot een versterking van de gemeenschap kan leiden als slim gebruik gemaakt wordt van de sociale kracht van netwerken. Dan is er geen sprake van verdringing maar van aanvulling.

De rol van het college

Het college als bestuursorgaan is weinig genoemd in de gesprekken met bewoners. Een enkele wethouder en de burgemeester zijn wel direct in beeld. Het is niet altijd duidelijk hoe er op het belang van initiatiefnemers gestuurd wordt door het college en voor veel mensen buiten de gemeentelijke organisatie is evenmin duidelijk wat men precies kan (mag) verwachten. Heldere communicatie over wat men kan verwachten, over wie zeggenschap (bevoegdheid) heeft en afspraken over termijnen kunnen helpen. Het is belangrijk om ruimte te houden voor verschillen, voor uiteenlopende visies. ‘Zonder wrijving geen glans,’ aldus een van de respondenten. Lokale democratie in vernieuwing is complex werk waarbij het bewaken van elkaars ruimte cruciaal is. Debat, gesprek en helderheid over protocollen, over een bestuurlijke aanpak met ruimte voor burgers in uiteenlopende posities is een zaak van samenspel tussen raad, college, organisaties en maatschappelijk initiatief.

Op grond van dit onderzoek lijkt de rol en de positie die het college t.o.v. burgerinitiatief speelt dus wat impliciet. Ze zou wat meer expliciet een bestuurlijke visie op haar eigen rol en positie kunnen ontwikkelen met een daarop aansluitende eigen aanpak bij burgerinitiatieven. Het is de verwachting dat zo’n bestuurlijke visie en bijbehorende aanpak een positieve impact kan hebben op het samenspel met burger(initiatiefnemer)s.

De rol van ambtenaren

In de gemeente Oisterwijk zien we in het onderzoek verschillende kanten van de rol van ambtenaren. Er is sprake van grote betrokkenheid van de ambtelijke organisatie bij veel mensen die initiatieven ontwikkelen. Vanuit de leiding van de organisatie wordt bewust gewerkt aan vernieuwing en verbetering van vaardigheden die nodig zijn om in te spelen op actieve burgers. Ambtenaren denken heel bewust mee over de gevolgen van deze vernieuwing en de mogelijke aanpassingen die er voor nodig zijn in organisatie en werkwijzen. Ondanks het feit dat in de contacten met burgerinitiatieven ambtenaren (en ook enkele bestuurders) in positieve zin genoemd worden, zijn er over de organisatie een paar klassieke minpunten opgesomd:

- kastje – muur ervaringen;
- institutionele traagheid;
- complexiteit van de organisatie;
- gebrek aan onderlinge communicatie
- het not-invented-here-syndroom.

In de eigen organisatie wordt die kritiek ook gesignaleerd, mensen werken aan oplossingen binnen hun eigen bereik. Dat ziet de buitenwacht ook maar elk incident levert weer nieuwe achterstand op. Ambtelijk is er nadrukkelijk behoefte aan ruimte om de samenwerking met de raad, het college en de gemeenschap verder actief uit te werken door werkwijzen en methodieken uit te proberen en te onderzoeken hoe dit wederzijds tot verbeteringen kan leiden.

Conclusies

Op basis van het onderzoek zijn de volgende conclusies te trekken:

1. In het onderzoek komt een opmerkelijk onderscheid naar voren tussen de waardering voor mensen die bij de gemeente werken enerzijds en de waardering voor de gemeentelijke organisatie anderzijds. Er is bij veel mensen uit het maatschappelijk initiatief waardering voor de openheid van de gemeentelijke professionals en voor de wijze waarop deze mensen zich bereid tonen om initiatieven van inwoners te ondersteunen. De waardering voor de ambtelijke organisatie daarentegen is een stuk minder. Het onderscheid zou aanleiding kunnen zijn om hier bij de lopende cultuurprocessen nog eens aandacht aan te schenken. Het is de kunst om dat te verbinden aan het anders positioneren van de raad. We constateren dat er momenteel urgentiegevoel is bij zowel raad, college als ambtenaren. Hou dat urgentiegevoel vast en pak daar op door. Kortom, het gesprek hierover is op gang en het is goed om dat gesprek met de verschillende gemeentelijke en maatschappelijke actoren voort te zetten.
2. Het is van belang om meer helderheid naar binnen en naar buiten te verschaffen over waar de raad gezaghebbend moet zijn (als assemblee), uitgewerkt in een kort en helder visiedocument¹ vanuit de raad, een bestuurlijke visie hierop vanuit het college en een handelingsperspectief voor ambtenaren en wellicht ook voor bewoners. Er is lokaal maatwerk in de manier waarop democratische besluitvorming en maatschappelijk initiatief zich kunnen verhouden. Hou die maatwerkgedachte vast! Democratie is en blijft een werkwoord, daar hoort ook een goede (actief werkende) houding bij. Praat als raad, college en ambtenaren hierover: hebben wij die goede houding met elkaar?
3. Het is goed om wederzijdse trots te laten zien over het feit dat er zo ruimhartig verantwoordelijkheid gezocht wordt door initiatiefrijke inwoners in de gemeente Oisterwijk. Je hoeft het als raadsleden niet altijd eens te zijn met de inhoud van een initiatief maar als de impact niet leidt tot tegenstellingen en andere inwoners er geen schade van ondervinden, kan het zeker geen kwaad om waardering te tonen.

Uit deze conclusie vloeien aanbevelingen voort over de rol van raadsleden, het college, de ambtelijke organisatie en van burgers zelf bij burgerinitiatieven. In de zich vernieuwende democratische verhoudingen met meer ruimte voor initiatief kan de raad samen met het college en de organisatie op zoek gaan naar een verschuiving in haar rol in tweeërlei opzicht:

¹ Geen visienota maar een heldere sheet

- A. de volksvertegenwoordigende rol krijgt meer het karakter van een verbindende rol;
- B. de raad moet de wijze van opereren van college en organisatie in interactieve beleidsprocessen actief toetsen en het democratisch karakter kunnen borgen.

Daarnaast is het de moeite waard om ook te investeren in de lerende gemeenschap. Het kan ertoe bijdragen dat inwoners spelenderwijs inzicht krijgen in de werking van het lokaal bestuur. Democratische vernieuwing is in Oisterwijk een kansrijke opgave. In het onderzoek is veel betrokkenheid en kennis gebleken. Ook de creativiteit en de bereidheid om naar nieuwe vormen te kijken, zijn groot.

Aanbevelingen

Welke concrete handelingsperspectieven kunnen op basis van het onderzoek meegegeven worden aan diegenen die praktijken van burgerinitiatieven een positieve impuls willen geven?

Voor de **bewoners/ondernemers** in de initiatieven geldt:

1. **Organiseer voldoende kritische geluiden!** Dit betekent dat je naast medestanders, ook open moet blijven staan voor tegenstanders en/of dwarse denkers. Sluit je er niet voor af (ook al haalt het de vaart wat uit het initiatief);
2. **Blijf je realiseren dat het niet om jou of je organisatie gaat.** Het initiatief richt zich op een bijdrage aan het publieke domein, gedragen door mensen die zich inzetten vanuit hun eigen motivatie. Vraag mensen dus niet alleen voor leeggevallen 'plekken' in het initiatief of voor specifiek taken. Maar: vraag ze 'wat wil je graag doen?' en 'waar ben je goed in?';
3. **Nodig mensen op tijd uit in de 'cockpit'** van het initiatief als oplossing voor het opvolgingsprobleem (en stop zelf op tijd). Veel van de expertise in dergelijke initiatieven is 'al doende geleerd', en nieuwe mensen moeten voldoende tijd hebben om te leren;
4. **Vergeet niet dat het simpelweg leuk is om te mee te doen** – lol is een zeer rijke energiebron. Vergeet dus niet je successen ook te vieren.

Voor de **gemeente** is het zaak om te komen tot een (nieuwe, stevig verankerde) cultuur van interactie met initiatieven van inwoners. Het gaat om punten die gelden voor **raadsleden, bestuurders, ambtenaren, en vanuit de overheid aangestuurde professionals:**

1. **Wees present.** Dat wil zeggen, wees als betrokken bestuurder, ambtenaar of professional aanwezig bij betekenisvolle momenten voor het initiatief. Dat betekent dat je zelf de interactie met mensen van dit soort initiatieven aan moet gaan om te begrijpen wat er speelt. Dat vraagt:
 - een open uitwisseling van informatie;

- tijdig informeren van raadsleden wanneer burgers zich melden; andersom, als inwoners de raad benaderen, informeren zij bestuur en organisatie;
 - faciliteer die informatievoorziening met b.v. een App waarin ook het belang van de verschillende gemeentelijke deelnemers geduid wordt.
2. **Leef je in.** In feite gaat het hierbij zowel om een houding als om een vermogen. Toon empathie waar mogelijk en verplaats je als bestuurders en raadsleden in de actieve doeners. Laat dat gevolg krijgen in:
 - een open agenda op de gemeentelijke website waar actieve inwoners hun initiatief kwijt kunnen;
 - gebruik de ervaring uit de serious game om twee keer per jaar houding en vermogen van gemeentelijke partners en maatschappelijk initiatief te toetsen.
 3. **Hanteer het lokaal subsidiariteitsprincipe.** Spreek van een hands-off bestuur. Als bewoners of ondernemers het zelf kunnen regelen, laat ze het dan ook lokaal regelen. Faciliteer dat door:
 - instelling van een gemeentelijke accounthouder waar initiatieven (als ze dat willen) zich aanmelden en waar ze kunnen aangeven wat ze verwachten (van 'helemaal niks' tot 'een budget').
 4. **Geef waardering.** Als raadslid, bestuurder of ambtenaar is het vaak een kleine moeite om publiekelijk je waardering te tonen voor de energie die (veelal) vrijwilligers steken in een burgerinitiatief. Dit heeft niet alleen voor een breder publiek betekenis, maar is ook betekenisvol voor de mensen van het initiatief zelf. Om dat handen en voeten te geven:
 - maak een initiatiefagenda, zodat raad, college en organisatie weten welke initiatieven er zijn.
 5. **Bied helderheid.** Wees duidelijk over wat wel en niet kan en wees je ervan bewust dat er verschil is tussen de letter van de wet en de geest van de wet:
 - ontwikkel als raad een gemeentelijke visie en werkwijze en ga daar snel over in gesprek met raad, college en organisatie;
 - geef maatschappelijk initiatief een stem in de ontwikkeling van die werkwijze.

Dat leidt tot de volgende aanbevelingen voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie:

1. Raad, ga met elkaar in gesprek over de publieke waarden die van essentieel belang zijn in de gemeenschap. Dat gaat ook over de vraag hoe je als raad kijkt naar publieke waarden zoals rechtvaardigheid, vrijheid, welzijn, efficiëntie en inclusie. Hiermee wordt de rol van de raad als lokale assemblee (naast politieke arena) ingevuld. Want u bent het hoogste democratische bestuursorgaan van de gemeenschap.
2. Formuleer op basis van deze dialoog over publieke en democratische waarden in samenspraak met college en/of gemeenschap wat kaders zijn voor het college in de omgang met burgerinitiatieven. Sluit daarbij aan op de ideeën en adviezen uit het rapport Kaderstelling anno Nu.

3. College, werk deze kaders uit in een (bestuurlijke) werkwijze waarin u uiteenzet hoe u deze kaders over de omgang met burgerinitiatieven gaat toepassen. Bied helderheid aan u zelf als bestuurders hoe u hiermee omgaat, maar bied ook helderheid aan (mogelijk actieve) bewoners wat ze wel/niet van u hierin kunnen verwachten.
4. Ambtenaren, vertaal deze werkwijze in een handelingsperspectief. Sluit hierbij aan bij de al ingezette cultuurveranderingsprocessen binnen de ambtelijke organisatie.

Dit alles betekent niet zozeer dat u in zou moeten zetten op een instrumentele aanpak (het formuleren van nieuwe regels en beleidsinstrumenten), maar veeleer moet inzetten op het aannemen van een *mindset* die aansluit op de omgang met burgerinitiatieven.

Als raad stelt u niet alleen de kaders in de omgang met burgerinitiatieven vast, maar u heeft ook een controlerende rol. Vanuit deze controlerende rol kunt u afspraken maken met het college wanneer en op welke manier de controle op de uitvoering van de werkwijze moet plaatsvinden. U zou hierbij ook het college kunnen vragen wanneer voor hen het beste moment voor controle is, lettende op de dynamiek van burgerinitiatieven.

Het advies voor de gemeenteraad dat uit dit rapport doorklinkt, is dat u minimaal eens per jaar onderling (of eventueel in dialoog met de samenleving) reflecteert op het functioneren van burgerinitiatieven in de lokale gemeenschap en wellicht ook breder reflecteert, namelijk dat u in zo'n zelfde bijeenkomst onderling en met de samenleving spreekt over het functioneren van de lokale democratie in de gemeente Oisterwijk.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In dit onderzoek is gezocht naar typen burgerinitiatieven in Oisterwijk. Het gaat er vooral om een beeld te krijgen hoe zowel de raad, als het college als de ambtelijke organisatie hiermee (kunnen) omgaan. Hiervoor wordt zowel in de breedte als in de diepte gezocht. Het is belangrijk om eerst een algemeen beeld te krijgen van welke variatie aan burgerinitiatieven er is in Oisterwijk. Ook is het van belang om een variatie aan burgerinitiatieven van wat dichterbij te bestuderen en te analyseren om zo handvatten te ontwikkelen voor raad, college en ambtelijke organisatie.

De doelstelling van dit onderzoek is drieledig. In de eerste plaats, te begrijpen hoe burgerinitiatieven zich hebben ontwikkeld in Oisterwijk (en hoe dat proces voortgaat); in de tweede plaats, te analyseren wat de interne en externe dynamiek is waar formele en vooral informele burgerinitiatieven in Oisterwijk mee te maken hebben. In de derde plaats moet het onderzoek een handreiking bieden aan raad, college en ambtelijke organisatie voor een ruimer handelingsrepertoire hoe om te gaan met de dynamiek van burgerinitiatieven, formeel en informeel. Onderdeel hiervan is een handvat hoe in te spelen op de verschillende ontwikkelfasen van burgerinitiatieven. Ten slotte wil het onderzoek ook een overzicht geven van wat Oisterwijk allemaal te bieden heeft aan initiatief “van onderop”.

1.2. Probleemstelling

De onderzoeksvragen zijn:

1. Hoe ontwikkelen burgerinitiatieven zich in Oisterwijk?
2. Welke interne en externe dynamiek kennen formele en informele burgerinitiatieven in Oisterwijk?
3. Wat doen raad, college en ambtelijke organisatie in de verschillende ontwikkelfasen van formele en informele burgerinitiatieven? Welke rol kunnen ze hier (verder) bij aannemen en hoe kan er meer onderlinge verbinding worden gezocht?

1.3 Aanpak

Er is een *quick scan* uitgevoerd door het screenen van de aangeleverde informatie aangevuld met eigen onderzoek op internet. Die informatie had zowel betrekking op activiteiten rond burgerinitiatieven als op uiteenlopende burgerinitiatieven uit de afgelopen jaren (ouder en nieuwer). Dat heeft een eerste beeld opgeleverd en een lijst met mensen om te interviewen, zowel mensen met een gemeentelijke achtergrond (raad, college, organisatie) als mensen uit verschillende initiatieven. De interviews zijn gehouden aan de hand van een vast format (zie bijlage), er zijn geen opnamen gemaakt. De samenvatting van gesprekken die verhalend worden gebruikt (zie hoofdstuk 3), zijn aan betrokkenen teruggelagd om te controleren op feitelijkheid en herkenbaarheid. Die interviews hebben soms nog tot nieuwe namen en nieuwe initiatieven geleid die zijn dan toegevoegd (reputatiemethode). De interviews hebben ook aanleiding gegeven tot nadere documentenanalyse.

Om de eerste bevindingen te ijken, zijn de burgemeester en de directeur Beleid geïnterviewd. Ten slotte zijn de bevindingen verwerkt in de *serious game* die met een groep betrokkenen raadsleden, actieve bewoners, collegeleden, ambtenaren en de leden van de rekenkamercommissie op 12 januari 2017 is gespeeld. De resultaten van de game zijn verwerkt in de aanbevelingen en afronding van dit onderzoek.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt uiteen gezet wat (in theorie) zoal onder burgerinitiatieven wordt verstaan, hoe ze zich ontwikkelen en hoe men ze kan herkennen. In hoofdstuk drie worden de formele en informele burgerinitiatieven beschreven die in de gemeente Oisterwijk zijn onderzocht. In hoofdstuk 4 wordt hierop voortgebouwd en wordt geanalyseerd welke rol bewoners, ambtenaren, bestuurders en raadsleden spelen bij burgerinitiatieven. Hoofdstuk vijf bevat de conclusie en wordt afgesloten met aanbevelingen zowel voor (actieve) bewoners als voor de gemeentelijke actoren (raad, bestuurders en ambtenaren).

Hoofdstuk 2 *Het ene burgerinitiatief is het andere niet*

2.1 Burgerinitiatieven in soorten en maten

Burgerinitiatieven hebben een maatschappelijk doel, waarbij de initiatiefnemer de eigenaar, regisseur en eindverantwoordelijke is van het initiatief. Hierbij moet je denken aan burgers die samen een gezamenlijke straattuin onderhouden, gehandicapten een dagje uit bezorgen, een buurtrestaurant beheren of in een wijk of kerkdorp een energiecoöperatie laten draaien. Deze burgerinitiatieven geven hoop. Via deze initiatieven maken burgers zich nuttig voor de gemeenschap, pakken zij zaken op waar de overheid niet aan toe komt of geen directe rol ziet dan wel vullen zij het werk van de overheid aan. Vaak zijn deze initiatieven gericht op leefbaarheid en solidariteit. Door de aard van deze informele burgerinitiatieven vraagt deze vorm van burgerparticipatie om actieve, initiërende en zelfredzame burgers (Hurenkamp et al., 2006; Blom et al., 2010). Er bestaat een grote variëteit rond het begrip burgerinitiatieven.²

Een belangrijk onderscheid is dat we in dit onderzoek spreken over *formele* burgerinitiatieven en *informele* burgerinitiatieven. Formele burgerinitiatieven zijn initiatieven van burgers, die zich melden met hun initiatief bij het gemeentebestuur. Zij vragen om erkenning en behandeling op grond van de in de gemeente Oisterwijk geldende regeling. We gaan in dit onderzoek kort in op die initiatieven. In de periode na vaststelling van de regeling zijn er vier van dat soort initiatieven geregistreerd (zie hoofdstuk 3). Informele initiatieven zijn er velen meer. Zij zijn een hoofdbestanddeel in dit onderzoek.

Een ander, soms tot verwarring leidend onderscheid, is het onderscheid met het begrip “burgerparticipatie”. Burgerparticipatie is nadrukkelijk een keuze van de overheid, een uitnodiging aan burgers om mee te doen. Het initiatief ligt dan bij die overheid. Zij bepaalt de agenda, al dan niet in of na overleg met betrokken burgers. De verwarring ontstaat vaak wanneer de overheid na de eerste signalen van onrust, onvrede of enthousiasme bij burgers een initiatief overneemt. Voorbeeld: een gevaarlijke verkeerssituatie. Burgers lopen te hoop, de overheid reageert welwillend en de aanleg van een veiliger kruising, de introductie van maatregelen moet dan door die overheid zelf worden gerealiseerd, al dan niet met actieve inbreng van de betrokken burgers in de planvorming (zelfs een aandeel in de uitvoering is denkbaar). De overheid blijft echter rechtens verantwoordelijk voor het eindresultaat. In de bevindingen en afronding van het onderzoek komt dit nog terug.

Uit de veelheid van definities kan worden vastgesteld dat er bij een informeel burgerinitiatief sprake is van een initiatief dat vanuit de samenleving zelf is ontstaan, dat door individuele burgers wordt

² Met dank aan Charlotte van Henst die in 2014 onder begeleiding van Laurens de Graaf alle burgerinitiatieven die toen in de provincie Noord-Brabant (online) bekend waren, heeft geïnventariseerd en geanalyseerd. Passages uit haar onderzoek zijn als inspiratiebron gebruikt bij het schrijven van deze paragraaf.

gedragen, zonder dat de overheid of andere instanties hen hiertoe aanzetten en dat op steun van gelijkgestemden burgers kan rekenen. Deze burgers zetten zich actief in om een door henzelf ervaren maatschappelijk probleem of situatie in hun leefomgeving aan te pakken, om op deze manier de samenleving te verbeteren. Hierbij is het van belang dat er geen commerciële winstdoelstelling wordt nagestreefd, maar dat de toegevoegde waarde die door de inzet van deze burgers wordt gegenereerd verder gaat. Het initiatief ontstaat van onderop, waarbij de burger volledig zelf bepaalt of ze het probleem aanpakt, hoe zij dit wil aanpakken en wanneer zij dit wil doen. Ondanks dat de overheid hen niet tot het initiatief zet, is zij vaak wel betrokken bij het initiatief om de burgers te ondersteunen en te helpen bij het uitvoeren van het initiatief.

2.2 Toetsingscriteria

Om te kunnen vaststellen of er sprake is van een informeel burgerinitiatief worden in dit onderzoek de volgende toetsingscriteria gehanteerd:

A. **Vrijwilligheid:** burgers nemen het initiatief vrijwillig en daarmee volledig uit eigen beweging het initiatief. Hierbij zijn zij niet actief door de overheid of andere instanties benaderd om initiatief te nemen op het betreffende thema.

B. **Publieke waarde genereren:** bij het initiatief wordt in principe geen eigen gewin of geld nagestreefd, maar wordt er een publieke meerwaarde gecreëerd doordat een maatschappelijk probleem of situatie in de samenleving wordt opgelost of doordat op enige andere wijze de kwaliteit van de samenleving verbeterd wordt. Het resultaat van het initiatief is daarmee van toegevoegde waarde voor meer mensen dan alleen de initiatiefnemers.

C. **Van onderop:** de burgers zijn zelf met het idee gekomen waarbij de initiatiefnemers zelf bepalen of, wanneer en hoe zij dit initiatief willen aanpakken. Hierdoor kan gesteld worden dat de initiatiefnemer de regie heeft over het initiatief.

D. **Actieve inzet:** het blijft niet bij het opperen van het idee of dit idee plaatsen op de agenda van de volksvertegenwoordiging, maar de burgers gaan zelf actief aan de slag en organiseren zelf de uitvoering van het initiatief.

2.3 Ontwikkelstadia

Veel burgerinitiatieven ontwikkelen zich fasegewijs. Daar zit geen voorspellende waarde in en ontwikkelingsprocessen verlopen ook niet langs vastliggende tijdschema's. In dit onderzoek is wel gezocht naar kenmerken van de verschillende initiatieven en naar de mogelijke aansluiting op het gebruikte model. In het uitdiepen van de informatie van de casussen is in het bijzonder gekeken naar

de 4^e fase die weer uit vier uiteenlopende soorten bestaat (4A, 4B, 4C en 4D in figuur 1 en 2). De fases zijn de volgende:

1. Initiatiefase ↓	<i>Het initiatief wordt geboren. Hoewel het initiatief wordt vlotgetrokken door een bescheiden groep ondernemende kartrekkers en doordouwers vanuit de samenleving, kan het idee vele vaders/moeders hebben (zowel uit de leef- als systeemwereld).</i>
2. Groei(spurt)fase ↓	<i>Een bescheiden groep burgers gaat met hart en ziel voor een initiatief en mobiliseert hiervoor (en hiermee) sociaal en institutioneel kapitaal. Het lokale netwerk wordt 'geactiveerd', en het initiatief raakt steeds breder lokaal gedragen.</i>
3. Structureringsfase ↓	<i>Er ontwikkelt zich een organisatiestructuur: er worden werkgroepen gevormd rondom bepaalde thema's. Er komt een bestuur en er is een workflow, waarbij taken en verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Ook de omgeving van het initiatief (of het persoonlijk netwerk van deelnemers aan het initiatief) krijgt een plek in de organisatiestructuur. Veelal wordt er in dit stadium een juridische (rechts)vorm gekozen, zoals een stichting of vereniging.</i>

Figuur 1: Ontwikkelstadia van informele burgerinitiatieven

In (en na) de structureringsfase zien we dat initiatieven op de volgende vier manieren vorm krijgen:

4A. Professionalisering en verzakelijking	<i>Naast de vrijwillige inzet van bewoners wordt ook (betaalde) expertise ingehuurd. Het initiatief wordt meer onderhevig aan een belangenspel; publieke en private belangen lopen meer door elkaar.</i>
4B. Institutionalisering	<i>Het initiatief wordt verder gestructureerd en wordt een 'institutie'. Het krijgt daarmee een onpersoonlijker karakter en vaart meer op de automatische piloot. De beweging van onderop komt tot stolling en er wordt meer gewerkt met ontstane normenkaders of (vuist)regels.</i>
4C. Ad hoc structuren	<i>De overkoepelende organisatie van het initiatief blijft bestaan en nodigt mensen uit de gemeenschap uit met initiatieven te komen, waarbij weer diverse nieuwe (deel)initiatieven kunnen ontstaan.</i>

4D. Beëindiging of herrijzenis	<i>Verdere structurering van het initiatief kan er ook toe leiden dat de schwung uit het initiatief gaat, waardoor het initiatief eindigt of juist opnieuw herrijst. Het initiatief kan overigens om diverse redenen ophouden te bestaan: niet in de laatste plaats omdat de doelstelling is gehaald. Soms blijft het daarbij, of soms ontstaat juist door het stoppen van het ene initiatief ruimte voor een volgend.</i>
---------------------------------------	--

Figuur 2: mogelijke ontwikkelingen na de structureringfase

Hoofdstuk 3 Burgerinitiatieven in Oisterwijk

In deze paragraaf wordt een begin gemaakt met de beantwoording van onderzoeksvraag twee: welke interne en externe dynamiek kennen formele en informele burgerinitiatieven in Oisterwijk? Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden, wordt allereerst stilgestaan bij Oisterwijk als context.

3.1 Oisterwijk als context

Oisterwijk kent vitale gemeenschappen. Oisterwijk is een vitale gemeente. De bevindingen opgedaan in het onderzoek laten zien dat zowel gemeenschap als gemeente actief zoeken naar een productieve verhouding. Die basishouding levert veel op. Een veelheid van initiatieven over een reeks van jaren zijn een belangrijke indicator van die vitaliteit. Oisterwijk kent ook veel verscheidenheid. Dominant is hierin het verschil tussen de (hoofd)kernen Oisterwijk en Moergestel. Moergestel is een dorp van 6000 inwoners, een hechte gemeenschap: “het is [daar] samen of niet”, aldus een gesprekspartner (uit Oisterwijk). Die hechte gemeenschap bewijst zich door projecten als ‘Buurtgenoten’ en ‘Buurtklusser’, maar ook door een privaat zwembad waar jonge kinderen voor weinig geld hun eerste zwemervaring opdoen. Weinig formele structuur, zorg voor elkaar en veel eigen initiatief kenmerken Moergestel.

Oisterwijk is groter, kent meerdere wijken, die elk afzonderlijk veel initiatief laten zien. Een sterke kern met ondernemers, met stevige maatschappelijke organisaties die soms samen, soms afzonderlijk veel doen. Sociaal, een kern (al meer dan 800 jaar) met veel schakeringen. Opvallend is dat veel initiatieven zich positioneren als “Oisterwijk: Centraal 800 Deelt Nieuws “. Vaak heeft de naam betrekking op de gemeente; door Moergestel wordt dat soms anders ervaren.

In alle contacten is gebleken dat de gemeente Oisterwijk vitaliteit laat zien. Veel deelnemers in het onderzoek zijn trots op hun gemeenschap in groter en in kleiner verband. Dat neemt niet weg dat men ook kritisch kan zijn. De gemeentelijke organisatie beweegt mee met die vitale gemeenschap. Soms heeft zij het voortouw, soms volgt ze. Dat geldt voor de drie geledingen raad, college en ambtelijke organisatie. Er zijn wel verschillen waar te nemen; deze komen terug in hoofdstuk 4. Opvallend is dat door de bank genomen de waardering voor mensen onderling (tussen gemeenschap en gemeente) hoog is maar dat in termen van organisatie de waardering terugvalt; zie de thematische paragrafen 3.5.

Uit het onderzoek komt naar voren dat Oisterwijk duidelijk werk maakt van initiatieven en van participatie. Aan beide kanten van het spectrum gemeenschap – gemeente is dat een worsteling. Dat heeft met belangen te maken, met onduidelijke processen en procedures, gebrek aan ervaring, juridische en bestuurlijke druk, beperkte tijd en budgetten en ook zeker met een verschil in taal, woord en begrip. In zwart-wit termen lijkt dat allemaal snel op te lossen maar de praktijk is weerbarstiger.

Die praktijk heeft de Oisterwijkse gemeenschap toch al behoorlijk wat opgeleverd. Een nieuwsdienst 'Oisterwijks Nieuws', een 800^e verjaardag die klonk als een klok, een landelijke club met potentie die domicilie heeft gekozen in Oisterwijk (FLOOWII), een eigen facilitaire organisatie voor burgerinitiatieven 'Oisterwijk Centraal', een zelfredzaam dorp als Moergestel met uiteenlopende mooie voorbeelden en nog wel meer. Dit wordt hierna verder uitgewerkt, maar dit beeld staat, een beeld van een gemeenschap!

3.2 Overzicht van burgerinitiatieven informeel³

In deze paragraaf wordt in beeld gebracht welke burgerinitiatieven in het onderzoek zijn gevonden. Het heeft niet de pretentie een complete verzameling te zijn. Onder de oppervlakte gebeurt veel. Het is wel een overzicht dat er toe doet omdat het om initiatieven gaat die zich eerder gemeld hebben; bij de gemeente, in de media, bij inwoners. Het zijn initiatieven die herkend worden om hun uitwerking op hun omgeving en die voor de gemeente en de gemeenschap zichtbaar zijn. Ze zijn niet exact ingedeeld volgens het eerder gepresenteerde format (zie figuren 1 en 2) maar met name aan de hand van praktische criteria. Aan het slot van het overzicht is een gegeven duiding en geprobeerd wat patronen eruit te lichten, bijvoorbeeld over de vragen: welke thema's zijn dominant, zijn er accenten in focus, hoe verhouden initiatieven zich tot elkaar?

A. *Eenvoudig en kleinschalig*

Drie voorbeelden van initiatieven die nog steeds lopen. Niet zwaar opgetuigd, wel veel impact, ook voor betrokkenen:

- **Kinderlintje.** Positief voorbeeld is het kinderlintje. Is erg goed uitpakkt. Initiators zijn zelf een zoektocht begonnen: sponsor, methoden in andere gemeenten, model gemaakt, groepje gevonden, 1, 5 maand looptijd. Introductie op de Nieuwjaarsreceptie door de burgemeester! Geen collegebesluit, wel steun en erkenning (borging door burgemeester zelf i.v.m. justitiële toets van winnaars).
- **De boekenhopper.** Simpel, doeltreffend en inspirerend. Een bewoner heeft boeken te veel. Wil een kastje in de tuin, waar mensen boeken kunnen halen en brengen. De stichting 'Oisterwijk Centraal' faciliteert door te bemiddelen naar de Praktijkschool die een kastje kan laten maken door leerlingen, kijkt naar de vergunning en zorgt voor publiciteit bij de opening. Eerste straatboekenkast is geregeld. Inmiddels is men aan de 12^e kast toe en is er een heuse route ontstaan.
- **'Eten wat de pot schaft'.** 'Oisterwijk Centraal' neemt het initiatief voor een aanschuiftafel voor mensen rond de armoedegrens. De eerste avond met een Brabantse topkok, die 'om niet' mensen helpt met een driegangen diner. 22 mensen komen nu maandelijks bij elkaar. Zij koken in ploegen, drie gangen, doen boodschappen, ruimen op. Het voedsel komt uit de

³ Bij verschillende beschrijvingen van initiatieven is actief gebruik gemaakt van de betreffende websites. Teksten zijn hier en daar bewerkt maar soms direct overgenomen om geen misverstanden te wekken.

gemeenschap (bijvoorbeeld een Buurtmoestuin). Mensen herwinnen eigen waarde: “Natuurlijk doen we onze beste kleren aan, we zijn een avond uit”! Neven effect: Mensen wisselen recepten uit, koken vaker samen.

B. Meeromvattend, meer structuur (niet complex), informeel

Enkele voorbeelden van initiatieven waar wat meer organisatie aan te pas komt. Er moeten keuzes worden gemaakt. De continuïteit is belangrijk voor de deelnemers. Er is geen opgetuigde infrastructuur en soms is er geen sprake van een rechtspersoon:

- **Durf te zorgen.** Initiatief dat is voortgekomen uit ‘Oisterwijk Nieuws’. Het initiatief is al voor de grote decentralisatie geboren. Het laat voorbeelden zien van mensen die (informele) zorg voor hun rekening durven nemen. Kort gezegd wil ‘Oisterwijk Nieuws’ met dit initiatief laten zien wat het kan betekenen voor mensen die zorg nodig hebben. Door aandacht te geven creëert men ‘rolmodellen’. Dat kan anderen stimuleren om er een voorbeeld aan te nemen. Het is op dit moment stil omdat er geen financiering gevonden is voor het basiswerk. Een aanvraag van € 10.000, - op jaarbasis is afgewezen (10 maanden €1.000, in de zomermaanden niet want dan is er toch geen aandacht voor).
- **Buurtgenoten.** Een echt ‘dorps’ initiatief in Moergestel. Hoe houden wij samen oog voor onze oudste inwoners; de 75+-ers. Een groep van 25 vrijwilligers die per straat (of een paar straten) georganiseerd is. Geen rechtspersoonlijkheid, geen financiële stromen. De bijdrage voor het vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld de jaarlijkse barbecue) wordt uitbetaald aan een bevriende seniorenvereniging. Er gaat periodiek een brief uit naar de doelgroep (adressen via de gemeente) geschreven door de coördinator (vrijwilliger) met een folder waarin foto’s staan van vrijwilligers. 1 telefoonnummer van de coördinator. Men spreekt elkaar op straat, bij de kerk, de supermarkt etc. Vrijwilligers komen 2 keer per jaar bij elkaar (1x om te vieren).
- **Buurtklussers.** Voortgekomen uit ‘Buurtgenoten’. Een groep van 35 vrijwilligers, die praktische zaken voor de doelgroep regelt. Dat loopt uiteen van een bouwkundige (architect) die helpt bij het nadenken over noodzaak en aanpak bij een verbouwing tot aan een timmerman die een schilderijtje ophangt, een chauffeur die mensen naar een concert rijdt, etc. Alles vrijwillig, lichte coördinatie (contactadres) en veel openheid naar elkaar.
- **Groen voor Grijs in uw wijk⁴.** Dit is een project van de ‘Dementie Coöperatie Oisterwijk’. Dat is een samenwerkingsverband van bedrijven en sociaal-culturele en maatschappelijke organisaties, dat zich ten doel stelt om gezamenlijk de kwaliteit van leven van mensen met dementie en hun mantelzorgers te verbeteren. Niet door direct zorg te bieden maar door een structuur te bieden om initiatieven in het kader van ‘dementievriendelijk Oisterwijk’ blijvend te ondersteunen. Er is wel directe samenwerking met de dementieconsulenten die voor Oisterwijk, Moergestel en Heukelom bij de mensen thuis komen.

⁴ Het gaat hier om een project dat deel uit maakt van een bredere, Brabantse aanpak. Een van de samenwerkingspartners is Oisterwijk Centraal, die een uitwerking ondersteunt in de wijk Waterhoef.

C. Duidelijker structuur, rechtspersoon, informatievoorziening georganiseerd (website, community e.d.)

De volgende reeks burgerinitiatieven hebben allemaal meer schaal gekregen. Ze worstelen vaak met een zekere vorm van professionalisering, die ook verdienmodellen met zich mee brengt. Dat levert soms spanning op met de gemeentelijke benadering (zie ook hoofdstuk 4. over analyse):

- **Oisterwijk Centraal.** Bestaat 5 jaar en heeft de juridische vorm van een stichting gekregen. Het is mede voortgekomen uit 'Mentorhulp', een kleine onderneming die zorg en ondersteuning in crisissituaties levert (overigens geen op winst gerichte onderneming maar een manier om in een inkomen te voorzien). 'Oisterwijk Centraal' fungeert nu als tussenpersoon voor ondernemingen als 'Mentorhulp' en heeft daarnaast een rijk scala aan diensten ontwikkeld, geleverd door een 65-tal vrijwilligers. De diensten zijn ondersteunend voor allerlei vormen van burgerinitiatief, groot en klein, persoonlijk en collectief (voorbeelden zie onder A. maar ook een eenmalige actie voor een garage sale e.d.).
- **OisterwijkDeelt.** Dit is een geavanceerd, open toegankelijk platform. Het fungeert als portaal voor alle inwoners en bedrijven in de gemeente Oisterwijk. Motief voor de oprichting is ook om de versnippering tegen te gaan en om verbinding te maken tussen groepen, verenigingen en burgers. Het is belangrijk dat men met elkaar voor transparantie zorgt. Het verdienmodel is, naast een bijdrage uit het maatschappelijk innovatiefonds, dat bij transacties waarmee 'verdiend' wordt, 20% wordt afgedragen. Alle andere transacties zijn vrij. Centrale termen zijn Uitlenen, Ruilen, Weggeven, Verhuren. Bij initiatief gaat het 'Oisterwijkdeelt' om activiteit door bewoners. Mensen moeten er in geloven, het leuk vinden en het gemeenschappelijke zoeken (of bevorderen). 'Oisterwijk deelt' doet mee in het landelijk platform FLOWII (dat ook in Oisterwijk gevestigd is).
- **Oisterwijks Nieuws.** 'Oisterwijk Nieuws' is een initiatief uit 2008, het richt zich op het bieden van nieuws uit Oisterwijk. 'Oisterwijk Nieuws' heeft een eigen verdienmodel ontwikkeld en is daarmee in de fase van een verzakelijkt initiatief (zie figuur 2) gekomen. 'Oisterwijk Nieuws' is nog steeds een nieuwsplatform voor de gemeenschap.
- **Duurzaamheidsvallei.** Dit is een initiatief met een geschiedenis. In 2008 is het project Deltaplan voor het Landschap van start gegaan met als pilotgebied Moerenburg-Heukelom-Koningshoeven. In datzelfde jaar is daar een groep inwoners van Heukelom, Berkel-Enschot, Oisterwijk en Moergestel op ingesprongen. De stichting 'Duurzaamheidsvallei' wordt opgericht. De groep betrokken inwoners vertegenwoordigde meerdere organisaties met een gevarieerde achtergrond. De initiatiefgroep en het project Deltaplan voor het Landschap hebben de werkzaamheden intensief op elkaar afgestemd. Het doel was om het pilotgebied landschappelijk nog aantrekkelijker te maken, onder meer door de aanleg en het herstel van landschapselementen en het verbeteren van de ontsluiting met wandelpaden. Daarnaast werd het door een betere financiering aantrekkelijker voor agrariërs om aanleg en onderhoud als taak in hun duurzame bedrijfsvoering op te nemen. Het project bood hierdoor meer perspectief voor agrarische bedrijven en meer garantie voor een mooi afwisselend landschap.

- **De Energie-Coöperatie.** DEC-Oisterwijk wil bewoners en bedrijven breed ondersteunen op het gebied van duurzame energie en energiegebruik. Hierbij is onder meer belangrijk het kennen van de (economische) mogelijkheden voor het opwekken van duurzame energie en het slim gebruiken van energie. Daarnaast kan door gezamenlijk (met veel leden) inkopen van groene stroom of collectief gebruik maken van duurzame energie (wind-, zonenergie of biomassa) flink op de energienota bespaard worden. Dit alles resulteert in een omslag van het gebruik van eindige en vervuilende energie naar het gebruik van schone en hernieuwbare energie. Belangrijk daarbij is bewustwording over de consequenties van de huidige wijze van energie opwekking. DEC is een rechtspersoon en kent een verdienmodel met een nadrukkelijk maatschappelijke impact.
- **PAREL Express.** De PAREL Express werkt onder auspiciën van de Stichting 'Ons Oisterwijk' en is de voortzetting van een eerdere activiteit (Oisterwijk Express). Het motto van de PAREL Express luidt: "Verbindt mensen in en met Oisterwijk". Naast de reguliere toeristische routes en dienstregelingen gaat de PAREL Express ook ingezet worden voor thematische routes (historisch, natuur, etc.). Daarenboven heeft het bestuur van 'Ons Oisterwijk' het voornemen om diverse sociaal-maatschappelijke invullingen te geven aan het gebruik van de PAREL Express (ouderen, jongeren, gehandicapten, etc.). Stichting 'Oisterwijk Centraal' is gevraagd om als eerste activiteit uit te proberen of er belangstelling en behoeften bestaat onder de senioren om door de PAREL Express te worden opgehaald om in zwembad De Leye onder deskundige leiding een gezellige en 'beweeglijke' ochtend te beleven.

D. Zakelijker inslag, verdienmodel (niet op hoge financiële overwaarde gericht), winst geen zelfstandig motief (buffervorming)

In deze categorie is sprake van een geleidelijke overgang vanuit de vorige categorie C. Het gaat om initiatieven die ook een bedrijf willen zijn. Een organisatorische eenheid die gelegenheid biedt om brood op de plank te brengen, verdienvermogen te organiseren voor mensen die soms uit puur idealisme, soms gedwongen door omstandigheden op zoek zijn naar werk, naar inkomen.

- **Mentorhulp.** Is het bedrijfje van Karin Rentmeester, dat is ontstaan na een persoonlijke ervaring als mantelzorger. Het bedrijf (een éénvrouwzaak) werkt in het verlengde van de doelstellingen van de stichting 'Oisterwijk Centraal'.
- **Mestverwerkingscoöperatie.** In het buitengebied tussen de dorpen Moergestel en Oisterwijk heeft een aantal boeren de krachten gebundeld om tot een betere mestverwerking te komen. Er is geen aanleiding geweest om hier verder op in te gaan. Het is wel een mooi voorbeeld van maatschappelijke kracht; een collectief probleem omzetten in een onderneming met perspectief (overigens zijn bij ZLTO meer van dit soort initiatieven te zien dwars door de provincie Noord-Brabant).
- **Goed wonen.** Een al wat ouder initiatief van ouders van kinderen met een beperking om zelf voor adequate woonoplossingen te zorgen (met steun van relevante instanties waaronder de gemeente). Uitgegroeid tot een volwaardige voorziening waar gebruikers en hun ouders centraal staan. Nog steeds wordt een stevig beroep gedaan op vrijwilligers. De kern van de

instelling is professioneel. Ook dit initiatief is een voorbeeld van maatschappelijke kracht en waartoe dit kan leiden.

- **IJsbaan.** Icoon voor een initiatiefrijk Oisterwijk. Ontstaan omdat een kleine groep mensen iets wilde bijdragen aan winters vertier. Een attractie niet alleen voor grote steden, maar gedragen door vrijwilligers. Het is inmiddels een traditie met een stevige commerciële basis, die ingebed is gebleven in de gemeenschap van Oisterwijk.

E. Overige initiatieven

De volgende initiatieven zijn naar voren gekomen in gesprekken of door aanwijzingen op internet. Deze categorie overige initiatieven is niet zo makkelijk in te delen in de groepen onder A t/m D. Wel maken ze het overzicht completer. Ongetwijfeld zijn er nog meer initiatieven te vinden.

- **Burgerinitiatief Achterste Stroom.** Het initiatief is ontstaan na het vaststellen van een structuurvisie (2009) door de gemeenteraad. Hiermee zou het mogelijk worden een ruimer deel van het buitengebied bij de ontwikkeling van het gebouwde gebied van Oisterwijk te betrekken. Angst voor verrommeling heeft burgers er toe gebracht alternatieven te ontwikkelen. Het initiatief heeft een eigen visie voor het betreffende gebied opgeleverd. Dit heeft uiteindelijk tot een nieuwe visie voor de gemeente Oisterwijk geleid (besluitvorming gemeenteraad december 2014).
- **Burgerinitiatief fietspad Haghorst.** Een opvallend initiatief vooral vanwege de leeftijd van de initiatiefnemer (11 jaar) en haar voortvarende aanpak om tot een vrijliggend fietspad te komen tussen Moergestel en Haghorst. Er is in korte tijd voldoende geld bijeengebracht door crowdfunding en publicitaire aandacht e.d. Het heeft geleid tot het overnemen van het idee door de gemeente.
- **Glasvezel Moergestel.** In het buitengebied van Moergestel heeft een initiatiefgroep door eigen actie de aanleg van glasvezel weten te regelen. Dit was een gezamenlijke investering van de leden van het initiatief, de kabelmaatschappij en de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM). Niet in alle opzichten uitzonderlijk, wel opvallend in snelheid en eigen bijdragen.

Zoals eerder opgemerkt, is er geen sprake van een compleet overzicht. Wel laat het overzicht patronen zien en een rijkdom aan initiatieven op geheel verschillende terreinen. Opvallend zijn ook de connecties die er soms tussen initiatieven bestaan en het feit dat dit een groter initiatief nog wel eens een kleiner initiatief voortkomt. Ongeveer de helft van de initiatieven speelt zich af in het sociale domein. Vaak vullen actieve inwoners bestaande, veelal door publieke instellingen aangeboden voorzieningen aan en geven er een eigen invulling aan zoals 'Buurtgenoten', 'Buurtklussers' en 'Durf te zorgen'. De initiatieven in het meer fysieke domein zijn soms een aanvulling, soms zetten ze anderen tot actie aan. De 'IJsbaan', de 'Boekenhopper' en de 'PAREL Express' zijn initiatieven om het leuker te maken voor inwoners en voor toeristen. Zeker voor de 'IJsbaan' en de 'PAREL Express' geldt dat ze ook proberen groepen die wat extra's kunnen gebruiken, aan bod te laten komen (zoals de PAREL Express die ouderen naar het zwembad rijdt). Enkele initiatieven zijn expliciet gericht op

beleidsverandering. Het is interessant te zien dat die initiatieven doorgaans op een gunstig onthaal bij de gemeente kunnen rekenen.

Karakter	Initiatief
A. Eenvoudig en kleinschalig	1. Kinderlintje 2. De boekenhopper 3. 'Eten wat de pot schaft'
B. Meeromvattend, meer structuur (niet complex), informeel	4. Durf te zorgen 5. Buurtgenoten 6. Buurtklussers 7. Groen voor Grijs in uw wijk
C. Duidelijke structuur, rechtspersoon, informatievoorziening georganiseerd (website, community e.d.)	8. Oisterwijk Centraal 9. Oisterwijkdeelt 10. Oisterwijks Nieuws 11. Duurzaamheidsvallei 12. Energie-coöperatie 13. Parel expres
D. Zakelijker inslag, verdienmodel (niet op hoge financiële overwaarde gericht), winst geen zelfstandig motief (buffervorming)	14. Mentorhulp 15. Mestverwerkingscoöperatie 16. Goed wonen 17. IJsbaan
E. Overig	18. Burgerinitiatief Achterste Stroom 19. Burgerinitiatief fietspad Haghorst 20. Glasvezel Moergestel

Figuur 3: een overzicht van de informele burgerinitiatieven in de gemeente Oisterwijk

3.3 Zes verhalen uit de gemeenschap

Naast dit overzicht van informele burgerinitiatieven is een aantal initiatieven verder uitgediept, om de dynamiek van burgerinitiatieven in Oisterwijk beter te begrijpen en om daarmee een verdiepend antwoord te formuleren op onderzoeksvraag twee: welke interne en externe dynamiek kennen formele en informele burgerinitiatieven in Oisterwijk? Deze initiatieven zijn geselecteerd op basis van de ontwikkelstadia uit figuren 1 en 2. Hierbij zijn vooral enkele initiatieven opgetekend die een variatie in ontwikkelstadium laten zien en is er zoveel mogelijk naar gestreefd om vooral niet de al bekende initiatieven op te tekenen. Een zestal maatschappelijke initiatieven is omgezet in een kort verhaal waarbij in taal dicht bij de gesprekspartners is gebleven. De verhalen zijn voorgelegd alvorens ze te gebruiken; de tekst is voor rekening van de onderzoekers. De zes verhalen geven een goed

beeld van wat is gevonden in Oisterwijk. Ook in de terugkoppeling is gebleken dat mensen betrokken zijn en dat ze hechten aan zorgvuldigheid naar elkaar.

3.3.1 Oisterwijk 800

Het initiatief Oisterwijk 800 is in 2012 ontstaan en is alom bekend in Oisterwijk. Het is vooral een interessant initiatief omdat het momenteel nadenkt over de toekomst. De meeste activiteiten zijn immers afgerond; de vraag is vooral hoe nu verder. Het initiatief is begonnen door vier mensen, afkomstig uit de verschillende dorpen/kernen, die elkaar hebben gevonden. De aanpak gaat uit van 'Zwaan kleef aan'. Men richt zich op het vieren van de 800 jaar Oisterwijk in 2014. Er zijn drie doelgroepen: verenigingen, bedrijfsleven en overige stakeholders in de Oisterwijkse gemeenschap. De initiatiefnemers ontmoeten veel enthousiasme. De raad is terughoudend, maar niet onwelwillend. De gemeente neemt een faciliterende houding aan, geeft in aanvang geen geld. Uiteindelijk genereert de stichting een marktwaarde van ruim € 500.000 en is er een gemeentelijke bijdrage van € 70.000 voor de opening en de sluiting van de festiviteiten in 2014. Het geheel levert Oisterwijk veel op en wordt na de 800 festiviteiten voortgezet in 2015 en 2016 (inpakken Oude Raadhuis). In totaal genereert Oisterwijk 800 meer dan 130 activiteiten waarvan een deel voortbestaat los van de stichting Oisterwijk 800.

Er is waardering voor de gemeentelijke uitvoering, zij het dat er wel sprake is van een 'grijs randje', d.w.z. dat in de ogen van de initiatiefnemers in onderdelen van de ambtelijke organisatie sommige mensen niet altijd mee kunnen met de vernieuwde relaties tussen burgers en lokale overheid. Wel is over de volle breedte van de organisatie sprake van een coöperatieve instelling en stellen mensen bij de gemeente zich dienstverlenend op. Het komt wel eens niet uit dat burgers initiatiefrijk zijn. Het project Kunst en bomen met 100 bomen, 100 kunstenaars leverde ook 100 vergunningen op en een vorm van handhaving die weinig ruimte liet.

Wat betreft de in het onderzoek gekozen fasering is herkenning bij Oisterwijk 800 groot. De stichting bevindt zich nu in de fase van afbouw (inmiddels is opheffing daadwerkelijk aan de orde). Motief is dat het bestuur wil voorkomen dat het werk in de stichting bestuursleden persoonlijk geld gaat kosten. De stichting heeft zichzelf overleefd. Echter: 70% van de initiatieven heeft een structureel karakter gekregen in zelfstandige vorm.

In verschillende gesprekken is het werk van Oisterwijk 800 aan de orde geweest. De waardering en erkenning als maatschappelijke factor is hoog. Tegelijkertijd heeft de ontwikkeling van de stichting naar een 'instituut' ook vragen opgeroepen m.b.t. de autonomie van andere initiatieven (zaken overnemen, beeld schetsen dat het allemaal uit Oisterwijk 800 voortkomt e.d.). Beeldvorming wederzijds speelt daar een rol in. Op basis van figuur 2 valt Oisterwijk 800 in het ontwikkelstadium 'Beëindiging of herrijzenis'.

3.3.2 OisterwijkDeelt

"OisterwijkDeelt" opereert actief in de beweging van de deeleconomie **HeelNederlandDeelt**. Het professionele platform FLOOWII ondersteunt die beweging. Het heeft verschillende concepten ontwikkeld en werkt voor bedrijven en overheidsinstellingen; via HeelNederlandDeelt propageren zij hun werkwijze ook bij inwoners en burgers. Centrale termen zijn Uitlenen, Ruilen, Weggeven,

Verhuren. Bij initiatief gaat het OisterwijkDeelt om activiteit door bewoners, maatschappelijke initiatieven, scholen, sportclubs, etc. Mensen moeten erin geloven, het leuk vinden en het gemeenschappelijke zoeken (of bevorderen). “OisterwijkDeelt” is een geavanceerd, open toegankelijk platform. Het fungeert als portaal voor alle inwoners en bedrijven in de gemeente Oisterwijk. Motief voor de oprichting is ook om de versnippering tegen te gaan en om verbinding te maken tussen groepen, verenigingen en burgers. Het is belangrijk dat men met elkaar voor transparantie zorgt. Het verdienmodel is dat naast een bijdrage uit het maatschappelijk innovatiefonds van de Gemeente bij transacties waarmee “verdiend” wordt, 20% wordt afgedragen. Alle andere transacties zijn vrij.

De gemeente toont zich terughoudend, wel positief maar een openlijke aanbeveling (endorsement) “gaat op dit moment wel wat ver”. Uitstel, aanhouden, doorschuiven Reactie: “wij gaan gewoon door”. Voorts over de gemeente: het is moeilijk om uit te vinden wie wat doet en de bereikbaarheid is lastig. De wethouder staat open, verwijst door en dan wordt het lastiger. Dat leidt tot een - kastje – muur-gevoel –. Het gevoel ontstaat dan het niet goed uitkomt. Voor “OisterwijkDeelt” geldt dan: “Graag of niet”. De beweging naar een deeleconomie moet het ook hebben van gedragsverandering van onderop. Dat vraagt ook bij de gemeentelijke organisatie om een andere oriëntatie. Stimuleer om SAMEN DINGEN te DOEN. Het gaat zeker niet alleen om geld. Subsidie is niet cruciaal. De gemeentelijke houding moet kloppen met de ambitie om de samenleving meer ruimte te geven en het zou goed zijn als erkenning verder gaat doordat men actief de samenwerking zoekt. Dat kan dan in een verdienmodel worden omgezet. Dus geen subsidie om iets in stand te houden maar samen werk maken en daar een bijdrage voor geven als dat iets oplevert. Op basis van figuur 2 valt OisterwijkDeelt in het ontwikkelstadium ‘Professionalisering en verzakelijking’.

3.3.3. Oisterwijk Centraal

De stichting Oisterwijk Centraal is opgericht vanuit ervaringen met de sociale onderneming Mentorhulp Oisterwijk. In feite is dit ook een burgerinitiatief dat uitgegroeid is tot een bedrijfje. Mentorhulp Oisterwijk staat, naast een bewindvoerder (voor het geld), mensen bij voor individuele zorg en welzijn (doorgeleiding, ondersteuning e.d.). De stichting Oisterwijk Centraal is een vrijwilligersorganisatie die met ongeveer 65 vrijwilligers als aanjager van allerlei soorten initiatief opereert. Een burgerinitiatief voor andere initiatieven. De stichting krijgt subsidie en mag daar derden bij inschakelen (b.v. Mentorhulp Oisterwijk).

De stichting ondersteunt initiatiefnemers: met het netwerk, publiciteit (website) en praktische kennis (b.v. een vergunning aanvragen). Voorbeelden: Boekenhopper (inmiddels 12 kleine projectjes), Eten wat de pot schaft (samen koken met mensen met een inkomen op of onder de armoede grens), Garage sale etc.

Met de gemeente is het contact in de loop van de tijd verbeterd. Het is een beetje ‘kat uit de boom kijken’ maar steeds constructiever. Er is nu een projectbijdrage uit het innovatiefonds. Door die projectmatige benadering staat de continuïteit wel onder druk. Bijdragen zijn beperkt in de tijd en door allerlei verschillende potten zijn budgetten niet altijd overzichtelijk en tijdrovend (je moet de weg weten). Ook regelgeving van hogerhand werkt niet altijd positief (WMO). Het vergt soms moed om af te wijken. Gevleugelde uitdrukking: ‘als wij -out of the box -moeten leren denken over geld en

verdienmodellen, dan moeten jullie (gemeente) -out of the potjes - leren denken.' Je moet willen delen om te kunnen vermenigvuldigen. Wethouder Smit is goed in beeld en toegankelijk. De ambtenaren zijn erg verschillend (v.b. 6 weken procedure voor een elleboogkruk van € 29,95). De bereikbaarheid is lastig voor individuele burgers (loket). Voor de stichting geldt inmiddels dat men de weg weet en dat er een zekere waardering is. De inzet loopt echter soms vast op regel. Dat strookt niet met het politieke statement '1 punt voor het idee, 10 punten voor enthousiaste mensen, 1000 punten voor de uitvoerders' (Smit). Men maakt toch te weinig gebruik van actieve burgers.

Tot slot: aanbestedingsbeleid (regionaal geregeld) strookt niet met de lokale aanpak. Lokale organisaties krijgen geen ruimte als ze niet in staat zijn om regionaal aanbod neer te zetten. Dat is vreemd want dat wil b.v. Oisterwijk Centraal niet. Haar kracht is juist de kennis van de gemeente Oisterwijk. Op basis van figuur 2 valt Oisterwijk Centraal zowel in het ontwikkelstadium 'Ad hoc structuren' vanwege de steun aan nieuwe initiatieven, als in het stadium 'institutionalisering'.

3.3.4. Buurtgenoten Moergestel

Het project Buurtgenoten is opgericht in 2014: hoe kun je oudere mensen bereiken (mensen lopen niet met hun problemen te koop)? Buurtgenoten wil senioren in Moergestel in beeld houden. Het gaat om een team van 25 vrijwilligers, per straat 2 a 3 mensen die 'monitoren'. Informele structuur, die past bij het dorp (6000 inwoners, 'ons kent ons'). Het is geen formele organisatie (heeft geen rechtspersoonlijkheid). Men maakt gebruik van ontmoetingsplekken in het dorp (JUMBO, straat, café, kerk etc.) om contact te maken. Samen rondkijken. Er is geen budget. Er zijn geen kosten aan verbonden en je hoeft nergens lid van te worden. Er is een soort administratieve hulpstructuur via de lokale Seniorenvereniging, voor een klein 'dank je wel' voor 2 bijeenkomsten per jaar waarvan 1 met een barbecue als blijk van waardering voor de vrijwillige inzet. Er wordt verwezen naar *vrijwillige 'zorg'* in het dorp en naar *professionele zorg*. Er is erkenning door kruisverenigingen, huisartsen, gemeente etc. Het werkt. Uit het project is een 2^e initiatief ontstaan: Buurtklussers, 35 vrijwilligers voor kleine klussen. Breed aanbod. De contacten hiervoor worden door de Buurtgenoten geregeld. Dat levert een praktische mogelijkheid op om met elkaar in contact te komen.

De gemeente faciliteert. Bij aanvang wordt een brief opgesteld door een vrijwilliger, ondertekend door de burgemeester; 1x per 1 a 2 jaar, adressen, brieven, folder: meer niet. De brief licht mensen in over mogelijkheden en over een contactadres. Er is een zware verantwoordelijkheid bij de gemeenschap zelf, geen verantwoording in formele zin. Men beschouwt het netwerk als een soort collectieve keukentafel, waarbij het oude gebruik van burenhulp nieuw leven wordt ingeblazen. Bij dit project is er goede ervaring met de gemeente. Bij andere contacten wisselt dat. Je moet de weg weten (letterlijk!), zo niet: dan is het niet gemakkelijk. Er is weinig begrip voor de onbekendheid met procedures e.d. Niet afschuiven maar doorschuiven (kastje/muur). De ambtelijke organisatie zou veel opener kunnen zijn, meer transparantie ook richting politiek! Mensen haken af op 'formeel' gedrag. Hou in de gaten: vrijwilligheid is belangrijk! Vrijwilligers hebben weinig tijd. Op basis van figuur 2 valt Buurtgenoten Moergestel in het ontwikkelstadium 'Ad hoc structuren'.

3.3.5. Oisterwijk Nieuws

Oisterwijk Nieuws start in 2008, later is daar een ander initiatief uit gerold 'Durf te zorgen'. Oisterwijk Nieuws heeft een eigen communicatiemodel ontwikkeld en heeft daar, na een enorme groeispurt, een noodzakelijk verdienmodel aan gekoppeld. Het is daarmee in de fase van een verzakelijkt initiatief gekomen. De visie luidt: met vrijwilligers waar dat kan, met professionals waar nodig.

Het initiatief 'Durf te zorgen' is al voor de grote decentralisatie geboren. Het beoogde inwoners te overtuigen om meer zelf te doen (informele zorg) door goede voorbeelden in beeld te brengen, positief te stimuleren. Een aanvraag van €10.000 op jaarbasis (10 maanden €1.000, in de zomermaanden niet want dan is daar minder oog voor). Het is een simpel concept. In eerste instantie is de subsidie afgewezen, ondanks een duidelijk rapport. De afwijzing ging daar overigens niet op in: bij navraag blijkt het vooral een zaak van 'kastje/ muur' en ook 'not- invented-here'. Het onderscheid tussen initiatieven met een eigen verdienmodel en initiatieven die puur door vrijwilligers gedraaid worden, is soms onduidelijk. Geld verdienen met je initiatief is niet hetzelfde als winst willen maken ten koste van gemeenschapsgeld. Na vele tijdrovende en frustrerende gesprekken en in samenwerking met en dankzij een derde partij is alsnog subsidie verstrekt. De vraag om verlenging van de subsidie gaat ook wederom stroef; tijdig en bij herhaling vragen, geen enkel antwoord...

'Het begrip "burger" is een bureaucratisch begrip, het tekent de afstand tussen inwoners en de overheden, is een "expert term". Inwonersparticipatie is vooral: help elkaar, ondersteun! Dat mag ook van de gemeente uitgaan.' De gemeente oogt soms log en gesloten, ondanks alle goede bedoelingen, dat leidt tot frustratie i.c. afhaken. Kritische noten worden zelden gewaardeerd.

Positief voorbeeld is het kinderlintje. Tekenend is wel het advies van een ambtenaar 'dat moet uit inwoners komen, werkt beter en sneller'. Dit kinderlintje is erg goed uitgekapt. Zelf een zoektocht opgezet: sponsor, methoden in andere gemeenten, model gemaakt, groepje gevonden, 1,5 maanden looptijd. De launch was op de nieuwjaarsreceptie door de burgemeester! Er ligt geen collegebesluit aan ten grondslag, wel steun en erkenning (borging door burgemeester zelf i.v.m. justitiële toets van winnaars).

Alles wat niet standaard is, kost (te) veel energie, zolang je binnen de kaders blijft werkt het wel. De complexiteit in de gemeentelijke organisatie is te groot. Het werkt vaak belemmerend voor de uitkomst. 'Je kunt met 4 a 5 verschillende mensen te maken hebben, die ook niet altijd effectief en efficiënt onderling communiceren.'

Eigenlijk zou je de subsidievraag moeten omdraaien: laat zien welke inspanningen je onderneemt om geen subsidie nodig te hebben. De gemeente is in die situatie een soort achtervanger; niet op voorhand subsidie geven, maar garantie bieden dat projecten toch door kunnen gaan als aantoonbaar inzet net niet voldoende blijkt. Subsidie dus als sluitpost, niet als startkapitaal. Op basis van figuur 2 valt Oisterwijk Nieuws zowel in het ontwikkelstadium 'Professionalisering en verzakelijking' als in het stadium 'Ad hoc structuren'.

3.3.6. Biodiversiteitsteam

Het B-team staat voor het biodiversiteitsteam en is in 2006 opgericht. Het B-team wil de biodiversiteit in de gemeente Oisterwijk stimuleren en houdt zich niet bezig met het buitengebied.

Het team is ontstaan vanuit een groepje burgers en heeft laagdrempeligheid hoog in het vaandel staan. Zo zijn er diverse burgers met uiteenlopende achtergronden (tapijtlegger, huisvrouw, maar ook een voormalig boswachter en andere mensen met passie voor en expertise van biodiversiteit etc.) bij betrokken. Daarnaast wil het er vooral vanuit en voor de burgers van Oisterwijk zijn, maar 'we hebben altijd gewerkt zonder enige formele status'. Het B-team wilde dan ook in eerste instantie geen rechtspersoon worden, zoals een vereniging. Later heeft het B-team toch besloten om er een vereniging van te maken, want dan kan het B-team ook subsidie krijgen. Dit omdat er toch meer kosten zijn dan enkel vergaderkosten, zoals de website, het kopen van materiaal etc. Op dit moment zijn er 25 mensen 'lid' van het B-team, waarvan er 13 actief zijn. Ze vergaderen 1x per maand maar los daarvan werken de leden in zelfstandige werkgroepjes, soms aangevuld met niet-leden of andere organisaties, om een bepaald project af te ronden, zoals het bomenproject in de Kerkstraat, inrichting Koninklijk Verenigde Leder (KVL), uitwerken plannen Pastoortstuin, opvolgen omgevingsvergunning etc.

In het begin was er een groot enthousiasme onder de groep burgers die in het B-team zat. In 2010 maakte het team een dipje mee, maar in 2011 beleefde het B-team weer een opwelling. ProRail had uitbreidingsplannen rondom station Oisterwijk en wilde daar een stuk (parkje) groen saneren. Naar het oordeel van het B-team zou dat ten koste van de biodiversiteit gaan en daar is men dan ook tegen in verzet gekomen. Er is contact gelegd met een ambtenaar van de gemeente Oisterwijk, maar die was al in ver gevorderd overleg met ProRail. Dus heeft het B-team Oisterwijk een handtekeningactie opgezet onder de bevolking. Dit had als gevolg en resultaat dat het stuk groen / parkje nog steeds bestaat. 'Momenteel, sinds 2015, is er een ambtenaar die onze, openbare, vergaderingen volgt en daar zijn we heel tevreden mee. Helaas zijn er nog wel ambtenaren bij, die nog altijd slecht communiceren en waar we nauwelijks contact mee hebben. Voorheen gaven we aan de gemeente ongevraagd en gevraagd advies. In het eerste geval dus als een soort luis in de pels', aldus de voorzitter van het B-team. Het gevraagde advies kwam voorheen regelmatig voor, maar nu sinds 3 jaar niet meer. 'Dat is dus heel vreemd en dus snappen we dat niet. Waarom dat gevraagde advies niet komt, is voor ons een vraag, maar daar komen we niet achter. We vinden het wel erg opvallend en betreuren dit. We zijn per slot van rekening ook burgers, die het goed voor hebben met onze Parel in het Groen,' aldus de voorzitter. De persoon van de bestuurder doet er volgens het B-team toe. Ook de bestuurder (lees wethouder) moet ervoor zorgen dat er contact is en blijft, als hij het belangrijk vindt. 'In het verleden hebben we de raad op bezoek gehad; de huidige raad laat niets van zich horen. Met de griffie hebben we een redelijk goed contact.'

Jaarlijks kan het B-team beschikken over door de gemeente vrijgemaakt geld (8.000 euro) voor verbetering van de biodiversiteit. 'Samen met de ambtenaar, die daar voor verantwoordelijk is, bekijken we per jaar waar dit geld aan besteed moet worden.' Het resterende deel wordt gebruikt voor de aanschaf van beplanting. Op de vraag wat het B-team de gemeente Oisterwijk zou willen adviseren: 'Zie het B-team als een burgerinitiatief, waar je als gemeente gebruik van kunt maken.' Op basis van figuur 2 valt het Biodiversiteitsteam in het ontwikkelstadium 'Beëindiging of herrijzenis'.

Deze zes verhalen laten een verschillende dynamiek zien van de manier waarop burgers in Oisterwijk initiatieven nemen en verder organiseren. Tevens laat het zien dat ze allen een vorm hebben gevonden om in mindere of meerdere mate met de gemeente(lijke mensen) samen te werken. Ze willen graag iets

beteken voor het publieke domein in Oisterwijk, maar stellen zich ook als een soort *critical friend* van de gemeente op.

3.4 Vier formele burgerinitiatieven in Oisterwijk

De gemeente Oisterwijk kent sinds 2007 een verordening Burgerinitiatieven. In 2016 is deze door de raads werkgroep Oisterwijk aan Z geactualiseerd (een uitwerking van de opdracht van de raad uit 2014, raadsbesluit 14/95). Het uitgangspunt hierbij was dat burgers de mogelijkheid hebben om onderwerpen op de raadsagenda te plaatsen waarbij de raad zoveel mogelijk ruimte wil bieden. Er is ervoor gekozen om een minimum aan beperkingen op te leggen. Hierbij is gebruik gemaakt van ervaringen uit de eerder ingediende burgerinitiatieven en evaluaties/ervaringen bij andere gemeenten. O.a. is de leeftijd voor het indienen van een burgerinitiatief verlaagd naar 12 jaar. Het aantal uitgesloten onderwerpen is zoveel mogelijk beperkt en de raad heeft de mogelijkheid gekregen om een uitspraak te doen over het initiatief ook als de raad zelf niet bevoegd is. De besluitvorming gebeurt in twee stappen. Eerst wordt beoordeeld of het initiatief voldoet aan de vereisten; de raad kan dan besluiten het initiatief te agenderen voor inhoudelijke bespreking (inclusief planning). De raad kan advies vragen aan het college of kan het college verzoeken het initiatief in behandeling te nemen. De volgende stap is de inhoudelijke behandeling en besluitvorming over het initiatief.

Uit de bestudering van raadsverslagen komt naar voren dat er in totaal vier formele burgerinitiatieven zijn ingediend:

1. **Stichting Peuterspeelzalen Oisterwijk (2010):** het burgerinitiatief heeft geleid tot een motie die is overgenomen door het college. Het ging hierbij om extra subsidie.
2. **Gebiedsvisie Achterste Stroom (2011):** het initiatief is geagendeerd voor inhoudelijke behandeling en is een aantal keren in de commissie RZ en de raad aan de orde geweest. Uiteindelijk heeft het geleid tot het opstellen van de gebiedsvisie Achterste Stroom door de initiatiefgroep. De raad heeft op 12 december 2013 unaniem ingestemd met deze gebiedsvisie. De gebiedsvisie heeft ook gediend als input voor de in 2016 opgestelde Structuurvisie. De initiatiefgroep heeft aanbevelingen opgesteld n.a.v. de ervaringen met het burgerinitiatief.
3. **Fietsdorp Moergestel (2011):** dit burgerinitiatief is inhoudelijke behandeld in de raadsvergadering van 16 februari 2016. Besloten is om voor de begrotingsbehandeling van dat jaar nadere voorstellen te hebben met betrekking tot beide fietspaden. De aanleg van het eerste fietspad is afgerond. De aanleg van het tweede fietspad (Haghorst) wordt volgens planning deels gerealiseerd in 2017, deels wordt nog onderzoek gedaan naar kosten en mogelijkheden.
4. **Herinrichting St. Jansplein in Moergestel (2011):** dit initiatief is afgewezen op grond van de toen geldende verordening. Die bevatte de bepaling dat een burgerinitiatief geagendeerd kan worden voor de raad als in de vier jaar daaraan voorafgaand en in ieder geval niet in dezelfde bestuursperiode over zo'n voorstel door de raad is besloten. Omdat de raad eind 2011 aan het

college een opdracht heeft gegeven over de herinrichting van het St. Jansplein, voldeed het initiatief niet aan de verordening. In januari 2012 is begonnen met de uitvoering van de opdracht, waarbij onder meer een klankbordgroep is ingesteld. Het initiatief is ingebracht bij de klankbordgroep en is daar besproken. De betreffende bepaling is in de huidige verordening vervallen.

Concluderend stellen we vast dat er afgelopen jaren vier keer een beroep is gedaan door burgers op de verordening (formele) burgerinitiatieven in de gemeente Oisterwijk. Die burgerinitiatieven die ingebracht zijn hebben - op nummer 4 na - tot een raadsbesluit geleid (zoals de verordening dit ook noemt) en het betreffende raadsbesluit heeft tot een uitwerking (en daarmee doorwerking van de verordening) van de burgerinitiatieven geleid.

3.5. Analyse van burgerinitiatieven in Oisterwijk

Op basis van deze zes verhalen, de documentenanalyse en de gesprekken die met de andere gesprekspartners (zie bijlage 2) zijn gevoerd, kunnen de volgende thema's worden gedestilleerd die als *wisselwerkingen* kenmerkend zijn voor informele burgerinitiatieven in Oisterwijk.

3.5.1 Thema's

In deze paragraaf komt een aantal thema's aan de orde die tijdens het onderzoek zijn tegengekomen. De context van Oisterwijk daarin wordt met enkele citaten aangegeven⁵. In de conclusies en aanbevelingen wordt hiervan gebruik gemaakt; ze geven kleuring aan de verzameling van de verzamelde onderzoeksgegevens.

Wisselwerking I: macht en tegenmacht

Een belangrijk aspect van de relatie tussen burgers en de lokale overheid in zijn verschillende geledingen is het feit dat die relatie ook altijd een zekere politieke lading heeft. Er zijn belangen in het spel. Het gaat om besluiten waarin machtsvorming speelt. Zelfs het verkeer aan de balie kan die lading krijgen. Dat is op zichzelf geen probleem als een ieder maar weet wat zijn rol is en wat je kunt verwachten van elkaar. Daar schort het soms aan. Tussen burgerinitiatieven, ambtenaren en bestuurders is wederzijds sprake van het uitoefenen van invloed. Voor veel burgers, die wij gesproken hebben, speelt zich dat af – althans zo ervaren ze dat - onder niet gelijkwaardige verhoudingen. Dat is een gegeven en vergt bij het opener maken van het gemeentelijke sturingsveld (dat is wat er gebeurt bij initiatieven) om andere werkwijzen, andere taal, andere spelregels. In de gesprekken is deze kant ook aan de orde geweest. Niet zo uitgesproken, maar vanaf verschillende kanten wel aangekaart. Overigens ook van de kant van burgers wordt het politieke spel gezocht, soms bewust en soms onbewust. We benoemen het hier omdat het – door het te expliciteren - kan

⁵ **Vetgedrukte** citaten komen uit interviews met gemeentelijke mensen, *schuingedrukte* citaten zijn opgetekend uit de mond van actieve burgers.

bijdragen aan een beter proces. Het is er; ontken het niet, benoem het en neem het mee in het wederzijds leerproces dat de vernieuwing van de lokale democratie ook is.

Een paar citaten:

“De gemeentelijke rol kan spanning oproepen tussen het systeem van regels en bevoegdheden (het moet wel kloppen, juridisch, budgettair) en het creatieve van onderop”

“De beleving van sommige inwoners is dat burgerinitiatieven eigenlijk bijdragen aan 'bezuinigingen' en in die zin gebruikt worden door de gemeente. Dat is geen goed beeld. Het dilemma kan soms zijn dat het capaciteit vraagt (mensen en geld) die er niet altijd is.”

“Het komt wel eens niet uit dat burgers initiatiefrijke zijn. Het project ‘Kunst en Bomen’ met 100 bomen, 100 kunstenaars leverde ook 100 vergunningen op en een vorm van handhaving die weinig ruimte liet.”

“Dat strookt niet met het politieke statement '1 punt voor het idee, 10 punten voor enthousiaste mensen, 1000 punten voor de uitvoerders' (wethouder Smit). Men maakt toch te weinig gebruik van actieve burgers.”

“De gemeentelijke rol brengt verschillende effecten met zich mee:

- *Te veel geld leidt tot gemakzucht in de gemeenschap.*
- *Veel gemeentelijke weerstand en gedoe leidt tot afhaken.*
- *Beetje tegengas levert activering op.*

Wisselwerking II: bedoelen en beleven

Achter veel handelen in de context van burgerinitiatieven zitten bedoelingen van mensen die initiatief nemen, van mensen die willen weten hoe dat werkt. Dat geldt voor de andere kant ook. Sterker nog, de overheid is een doelenorganisatie. Zij streeft met haar handelen op verschillende manieren bedoelingen na (abstract: leefbaarheid, veiligheid, concreet: een park, werkgelegenheid voor mensen met een uitkering). In de interviews is duidelijk geworden dat wat de bedoeling is niet altijd zo overkomt. Burgers beleven maatregelen, gemeentelijke manieren van werken (politiek bestuurlijk en ambtelijk) anders dan gemeentemensen voor ogen hebben. Ook dit is wederzijds: burgers, individueel en als vertegenwoordiger van een groep ondernemers doen dingen op hun manier, zelfstandig. Burgers benaderen de gemeente met plannen om medewerking te verkrijgen, soms om advies in te winnen. De beleving van gemeentelijke zijde is anders.

Een voorbeeld. Een burger uit Moergestel stelt al sinds jaar en dag zijn zwembad ter beschikking om kinderen zwemles te geven. Samen met ouders worden instructeurs geregeld en de activiteit is een erkende praktijk geworden. Het levert zwemdiploma's op met een stempel. Op een zeker moment wordt de activiteit getoetst aan het bestemmingsplan. Conclusie: 'dit is een onderneming'. De werkelijkheid van een levend dorp wordt van een interpretatie voorzien vanuit het juridische systeem van de ruimtelijke ordening. Dat geeft spanning. In deze situatie heeft de gemeenteraad geïntervenieerd en de kinderen uit het dorp kunnen zwemles blijven volgen.

Complex is dat ‘de bedoeling’ om het dorp te helpen gezien wordt als een activiteit waarmee geld verdiend wordt (kan worden). Vanuit de gemeentelijke organisatie en de taakopvatting dat er gehandhaafd moet worden, moet dat consequenties hebben. Dat is geen kwade zin of haarkloverij of ambtelijke obstructie. Het is wel een sterk voorbeeld van het botsen van leefwereld en systeemwereld (zie hieronder).

Deze wisselwerking kan ook in termen van zenden en ontvangen beschreven worden. Het blijft ook dan een lastig thema want zowel aan de kant van de gemeente als aan de kant van de gemeenschap lopen deze klassieke termen uit de wereld van de communicatie door elkaar heen. Inwoners zijn gevraagd en ongevraagd ontvangers van uiteenlopende boodschappen, gezonden door raad, college en de ambtelijke organisatie.

Wisselwerking III: systeem- en leefwereld

We starten deze wisselwerking met een citaat:

“Het begrip “burger” is een bureaucratisch begrip, het tekent de afstand tussen inwoners en de overheden, is een ‘expert term’.”

Figuur 3 laat veel zien over de kloof in het dagelijkse bestaan tussen mensen die hun werk moeten doen vanuit een sterk door protocollen beheerste wereld en mensen die daar buiten staan (gebaseerd op Van den Brink cs., 2012). De gemeente is hierin niet exclusief. Ook banken, verzekeraars, ziekenhuizen, internetproviders etc. hebben met die kloof te maken. De gemeente Oisterwijk kan zich ook niet los maken van haar feitelijke opdracht om wet- en regelgeving uit te voeren, zorg te dragen voor lokale regels, eerlijk met gemeenschapsmiddelen om te gaan.

Systeemwereld		Leefwereld
• Betaald en gekwalificeerd werknemers	↔	Inzetten op vrijwilligheid
• Regels en procedures	↔	Informaliteit en betekenissen
• Functionele hiërarchie	↔	Sociale ongelijkheden
• Arbeidsdeling en specialisatie	↔	Communicatief handelen
• Zakelijke verhoudingen	↔	Persoonlijke betrekkingen
• Rationele machtsmiddelen	↔	Waarden en gevoelens

Figuur 3: het spanningsveld tussen systeem- en leefwereld

Bron: Van den Brink et al. (2012)

Dit onderzoekstraject laat de worsteling zien die dat met zich meebrengt voor het omgaan met burgerinitiatieven. Het feit dat de organisatie dat zelf benoemt, moet gewaardeerd worden. Er zijn mooie voorbeelden van. Het gaat er om dat én raad én college én ambtelijke organisatie daarover met elkaar in gesprek gaan en ook dat men aan elkaar de verlegenheid laat zien. Ook van de kant van burgers is daar oog voor.

Een paar citaten:

“Ervaring met gemeente wisselt. Je moet de weg weten (letterlijk!), zo niet: dan is het niet gemakkelijk, weinig begrip voor onbekendheid met procedures e.d. Niet afschuiven maar doorschuiven (kastje/muur). Het ambtelijk apparaat zou veel opener kunnen zijn, meer transparantie ook richting politiek! (...) Mensen haken af op ‘formeel’ gedrag. Hou in de gaten: vrijwilligheid is belangrijk! Vrijwilligers hebben weinig tijd.”

“Het komt wel eens niet uit dat burgers initiatiefrijk zijn. Het project ‘Kunst en Bomen’ met 100 bomen, 100 kunstenaars leverde ook 100 vergunningen op en een vorm van handhaving die weinig ruimte liet.”

“De gemeente toont zich terughoudend, wel positief maar een openlijke aanbeveling (endorsement) ‘gaat op dit moment wel wat ver’. Uitstel, aanhouden, doorschuiven Reactie van de burger: ‘wij gaan gewoon door’.”

“.... aanbestedingsbeleid (regionaal geregeld) strookt niet met lokale aanpak, lokale organisaties krijgen geen ruimte als ze niet in staat zijn om regionaal aanbod neer te zetten. Vreemd want dat wil b.v. Oisterwijk Centraal niet. Haar kracht is juist de kennis van de gemeente Oisterwijk”.

“De vraag laat zich ook stellen wanneer we eigenlijk uitgedelegeerd zijn. Het systeem met ‘klankbordgroepen’ vraagt ook om een helder politiek (bestuurlijk) management.”

“Wij moeten streven naar borging van een meer participatieve aanpak in de organisatie. ‘Je doet het er niet even bij! Het gaat om een andere manier van werken’.”

“De gemeentelijke rol kan spanning oproepen tussen het systeem van regels en bevoegdheden (het moet wel kloppen, juridisch, budgettair) en het creatieve van onderop”.

Wisselwerking IV: Burgerinitiatief versus burgerparticipatie

Burgerinitiatief en burgerparticipatie zijn een complex setje. Soms omdat ze met zijn tweeën als één beschouwd worden. Soms omdat ze te nauw verstrengeld zijn en soms omdat het onduidelijk is. Burgerinitiatief is in dit onderzoek gedefinieerd als een zuiver initiatief van buiten de gemeentelijke organisatie (zie Van der Heijden, 2009, Van de Wijdeven en De Graaf, 2014). Burgers willen iets en gaan aan de slag, soms *met* soms *zonder* de gemeente. Motieven kunnen heel verschillend zijn. Het kan een reactie zijn op beleidsvoornemens of juist een gebrek aan initiatief. Het kan ook voortkomen uit maatschappelijke ambitie in een buurt, een dorp of van een groep mensen die zuiniger met energie wil omgaan, die zelf basale zorg voor oudere buurtgenoten willen bieden. Onafhankelijkheid van overheden of andere instanties is cruciaal. Burgerparticipatie daartegenover is geheel een gemeentelijk initiatief (of een initiatief van een andere overheidsinstelling). Het initiatief richt zich in de procesvoering op het betrekken van burgers. Dat kan zijn om draagvlak te vergroten, om werk te

maken van het commitment van burgers of om vroegtijdig ideeën te generen. Het gaat om de agenda van de gemeente (zelfs als de aanpak er op gericht is om burgers mee te laten agenderen).

“Burgerparticipatie vraagt een scherpe doordinking van rollen. De raad zou meer oog moeten hebben voor de kwaliteit van het proces, zowel bij burgerinitiatief als bij burgerparticipatie. Dat moet ook beter overgebracht worden naar buiten: wat kunnen burgers verwachten. Dat vergt een raadsvisie op 'behoorlijke burgerparticipatie' (zie rapport Ombudsman 2010).”

Ze kunnen elkaar wel aanvullen en het één kan uit het ander voortkomen. Burgers nemen het initiatief om een probleem in de buurt aan te pakken (verkeersveiligheid, gebrek aan speelgrond) bereiden een aanpak voor en de gemeente haakt in. Andersom kan ook, de gemeente ontwikkelt een groenstrook, verzamelt informatie over wat een buurt, een straat wil en na een aantal stappen draagt ze beheer en eigendom over.

“Maak onderscheid tussen ‘burgerparticipatie’ en ‘burgerinitiatief’. De eerste is een initiatief van de gemeente (kan ook na een voorzet vanuit de gemeenschap bijvoorbeeld ‘los een verkeersprobleem op’ ...), de tweede is echt van onderop. Het vraagt beiden om het goed doordinken van het proces, bij participatie moet je als overheid goed oog houden voor het (blijven) betrekken van burgers, bij initiatief moet je goed op de valkuil van ‘overnemen’ letten.”

Bij het ijken van het beleid over de betrokkenheid van burgers is het goed om het onderscheid scherp te maken en ook naar een soort protocol te streven waarin een open werkwijze bij de overgangen geborgd wordt. Het begrip overheidsparticipatie kan verhullen dat sommige initiatieven geen zaak van de overheid zijn.

“Kijk uit dat burgerparticipatie geen ‘onderwerp’ wordt, geen beleidsissue, hecht niet te veel aan inkadering van initiatieven”, aldus een van de gemeentelijke gesprekpartners.

Eerder kan sprake zijn van hindermacht van de overheid bij maatschappelijke ontwikkeling, dicht aan het grondvlak van de samenleving. Dat is veelal geen bewuste keuze maar de consequentie van het volgen van de systemen (soms noodgedwongen om dat hogere regelgeving dat voorschrijft).

Hoofdstuk 4: Over rollen en verhoudingen

4.1 De dynamiek van burgerinitiatieven begrepen?

In dit hoofdstuk staat onderzoeksvraag drie centraal: wat doen raad, college en de ambtelijke organisatie in de verschillende ontwikkelfasen van formele en informele burgerinitiatieven? Welke rol kunnen ze hier (verder) bij aannemen en hoe kan er meer onderlinge verbinding worden gezocht? Het eerste deel van deze onderzoeksvraag wordt nu beantwoord. Het tweede deel – over welke rol de raad, het college en de ambtelijke organisatie kan aannemen, zal in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

In eerder onderzoek is het belang van de dynamiek van initiatieven naar voren gekomen (Van de Wijdeven en De Graaf, 2014). In het onderzoek in Oisterwijk is daar veel van terug te zien. In bijlage 4 is een kort overzicht opgenomen ontleend aan dat eerdere onderzoek. Het kan het begrip van de lokale dynamiek vergroten. Hieronder wordt verder ingegaan op de rollen en specifiek op de inkleuring hiervan in Oisterwijk.

4.2 De rol van burgers

In Oisterwijk laten inwoners veel van zich horen. Het onderzoek laat verschillende soorten initiatieven en activiteiten zien. Soms kleinschalig en eenvoudig ('Boekenhopper'), soms inspelend op complexe maatschappelijke vraagstukken rond zorg en ouderdomsvraagstukken ('Buurtgenoten Moergestel'). Dat is geen ad hoc verschijnsel. Al langer zijn mensen in Oisterwijk zelf actief. 'Oisterwijk 800' heeft het voortouw genomen om 800 jaar Oisterwijk luister bij te zetten. Eerder al hebben actieve inwoners op eigen kracht een tijdelijke ijsbaan gerealiseerd.

Naast activiteiten gericht op plezier en zorg en op leefbaarheid in wijken zien we ook in het fysieke domein initiatieven met een direct gevolg voor het gemeentelijk beleid (zoals de 'Achterste Stroom'). Er is ruimte voor initiatief in de gemeente Oisterwijk en inwoners nemen die ruimte ook. Ze hebben daarbij niet altijd het gevoel dat ze vrij zijn om die ruimte te nemen. Zij hebben vragen bij de waardering van de zijde van de gemeente maar ook van hun medeburgers. Dat neemt niet weg dat velen gewoon doorgaan en er niet voor terug schrikken om weer met nieuwe dingen te komen.

Veel initiatief is invulling geven aan maatschappelijke verantwoordelijkheid, door actief vorm te geven aan gemeenschapsleven op kleinere en grotere schaal. Andere initiatieven spelen in op de behoefte om een nieuw type lokale economie te ontwikkelen ('OisterwijkDeelt', 'Energiecoöperatie'). Weer andere initiatieven beogen beleidsvernieuwingen concreet te maken door burgers zelf invulling te laten geven aan bijvoorbeeld biodiversiteit ('B-team').

Voor de gemeente komt het niet altijd uit waar burgers mee komen. Het strookt niet altijd met voorgenomen programma's en ook is soms sprake van een gevoel van "beleidsverdringing" ("waarom moeten we daar burgers bij betrekken, wij hebben er voor doorgeleerd"). Het is overigens zeker zo dat er terreinen zijn waar burgers geen directe rol kunnen spelen; bijvoorbeeld in de sfeer van de openbare orde, de gemeentelijke basisadministratie en de handhaving. Uiteindelijk is ook de uitkomst van het werk van de raad als assemblee, als hoogste democratische gezagsorgaan, met

besluiten die regels opleggen, die het karakter van een belastingmaatregel hebben etc. niet uit te besteden aan een willekeurige groep burgers. Ook dan geldt overigens dat communicatie met inwoners, bezinning op hun rol (hun bijdrage) kan helpen om draagvlak voor besluiten te genereren, effectiever te maken. Zoals het ook tot een versterking van de gemeenschap kan leiden als slim gebruik gemaakt wordt van de sociale kracht van netwerken (zie ook 'matchmaking en combineren', figuur 5 in bijlage 4). Dan is er geen sprake van verdringing maar van aanvulling.

Verschillende soorten initiatieven zijn ook aanvullingen op de manier waarop democratische besluitvorming tot stand komt. Het initiatief rond de visie op het gebied van de 'Achterste Stroom' is een sterk voorbeeld. Burgers hebben in feite het initiatief genomen om de ruimtelijke planvorming in het betreffende gebied te veranderen. De gemeenteraad is hen hierin gevolgd.

Een heel ander voorbeeld is het 'Kinderlintje'. Hierin hebben actieve burgers een wat traditionele rol van de lokale overheid (uiting geven aan maatschappelijke waardering, erkenning door een symbolische daad) overgenomen. Het gaat niet meer om gemeentelijke besluitvorming. De enige rol is dat de burgemeester de symbolische handeling kleur geeft en dat hij een formele controlerende rol heeft als bewaker van de openbare orde.

Burgers spelen dus verschillende:

- 1** Op activiteiten gericht zoals op het gebied van zorg en leefbaarheid in wijken en vaak in combinatie met plezier maken;
- 2** Maar ook een burgerschapsrol door als burger zelf maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen of bij te dragen aan de verrijking van democratische besluitvorming;
- 3** Ook om de lokale economie te stimuleren door een ondernemende houding aan te nemen;
- 4** Soms vullen burgers hun rol bij initiatieven in als symboliek, omdat het initiatief symbolisch van betekenis is voor de gemeenschap (zoals het kinderlintje);
- 5** Ze spelen een rol als medebeleidsmaker of -uitvoerder omdat hun initiatief direct aansluit bij de gemeentelijke beleidsinhoud in bijvoorbeeld het fysieke domein.

De rol die burgers innemen bij burgerinitiatieven is dus divers. Dit heeft gevolgen voor de interactie met de bestuurlijke actoren. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de rol die ambtenaren spelen bij de burgerinitiatieven die onderzocht zijn.

4.3 De rol van ambtenaren

De rol van ambtenaren wordt ten principale gekenmerkt door vakkennis en door een reeks van professionele, ambachtelijke competenties die bij een werker in publieke dienst horen. Die kenmerken zijn medebepalend voor de manier waarop mensen invulling geven aan hun rol.

In de gemeente Oosterwijk komen in het onderzoek verschillende kanten van de rol van ambtenaren aan bod. Er is sprake van een grote betrokkenheid bij veel mensen van de ambtelijke organisatie. Vanuit de leiding van de organisatie wordt bewust gewerkt aan vernieuwing en verbetering van

vaardigheden die nodig zijn om in te spelen op actieve burgers (initiatiefnemers en participanten).⁶ In de gesprekken met mensen uit de gemeentelijke organisatie is een hoog commitment gebleken op het zoeken naar nieuwe (andere) rollen van burgers. Soms heeft dat vooral een uitvoerend karakter, maar ook denken ambtenaren heel bewust mee over de gevolgen van deze vernieuwing en mogelijke aanpassingen die ervoor nodig zijn in organisatie en werkwijzen. Je kunt hierbij denken aan dingen die al beschreven zijn:

- het onderscheid burgerparticipatie – burgerinitiatief;
- het oplossen van de hinder die gebrek aan interne communicatie met zich meebrengt voor burgers;
- kijk uit dat burgerparticipatie geen ‘onderwerp’ wordt, geen beleidsissue;
- hecht niet te veel aan inkadering van initiatieven;
- ga op zoek naar de kracht van mensen en maak daar geen politiek spel van met rekenmodellen en afrekeningen e.d.

Anderzijds zijn er verschillende soorten kritiek op de invulling van de rol van ambtenaren te constateren. Ondanks het feit dat in de contacten met burgerinitiatieven ambtenaren (en ook enkele bestuurders) in positieve zin genoemd worden, zijn er over de organisatie een paar klassieke minpunten opgesomd (door meerdere respondenten):

- Kastje / muur ervaringen, doorschuiven, opschuiven, wegschuiven;
- Institutionele traagheid. Sommige antwoorden duren en duren maar en ook gebeurt het dat er nooit een antwoord komt;
- Complexiteit van de organisatie, onduidelijk is wie nu eigenlijk verantwoordelijk is voor wat. Ook is niet altijd helder wie het bevoegd gezag is. ‘Als je de weg weet, kom je er wel Maar dat zijn maar weinig mensen’;
- Gebrek aan onderlinge communicatie, mensen worden doorverwezen maar lopen soms meerdere keren aan tegen ‘onbekend’. Mensen ervaren een vorm van organieke versplintering. ‘Waar is de man of vrouw in de helikopter?’;
- Het *not-invented-here*-syndroom. Je draagt ideeën aan, maar de organisatie weet het vaak al - weet het beter - vindt van zichzelf dat ze beter is toegerust of neemt na een afwijzing een idee over.

In de eigen organisatie wordt die kritiek ook gesignaleerd, mensen werken ook aan oplossingen binnen hun eigen bereik. Dat ziet de buitenwacht ook maar elk incident levert weer nieuwe achterstand op. ‘Vertrouwen komt te voet en gaat te paard’.

In de organisatie zijn ook pleidooien te horen voor een duidelijkere visie op (burger)participatie en – initiatief. Ook is er de wens om met de raad in gesprek te gaan, bijvoorbeeld over de beleidsreflex om na incidenten snel naar ‘visie’ en ‘aanpak’ te grijpen zonder dat onderzocht is of er andere manieren zijn; bijvoorbeeld door initiatiefnemers bij het doorlichten van een kwestie te betrekken.

⁶ Initiators komen van buiten met een plan en melden zich al dan niet bij de gemeente, participanten reageren op een uitnodiging vanuit de gemeente om mee te doen (soms creëren ze zelf eerst de vraag)

De rol die ambtenaren spelen bij burgerinitiatieven is dus gebaseerd op vakkennis, commitment en reflectie op participatieprocessen en reflectie op de dynamiek rondom burgerinitiatieven. De veel gehoorde kritiek 'van buiten' op de manier waarop 'de ambtenaar' zijn rol invult, blijft ook in Oisterwijk doorklinken (bureaucratisch, traag, weinig onderlinge communicatie etc.).

Een afrondende constatering is dat er ambtelijk nadrukkelijk behoefte is aan ruimte om de samenwerking met de raad, het college en de gemeenschap verder actief uit te werken door werkwijzen, methodieken uit te proberen en te onderzoeken hoe het wederzijds tot verbeteringen kan leiden.

4.4. De rol van bestuurders

Het dagelijks bestuur, het college van burgemeester en wethouders heeft in het onderzoek geen uitgesproken rol. Het college als bestuursorgaan is weinig genoemd. Een enkele wethouder en de burgemeester zijn wel direct in beeld. Vanuit de wereld van initiatiefnemers en actieve burgers is men vaak positief over mogelijkheden om collegeleden te benaderen. Dat geldt ook voor de burgemeester in zijn eigen rol. Dat beeld komt overeen met onze waarnemingen in het onderzoek. Het belang van initiatiefnemers, het belang ook van ruimte creëren, wordt onderkend. Het is niet altijd duidelijk hoe er op dat belang gestuurd wordt door het college en voor veel mensen buiten de gemeentelijke organisatie is evenmin duidelijk wat men precies kan (mag) verwachten. Een verwijzing door een collegelid wordt in eerste instantie als positief ervaren maar kan in het tegenovergestelde verkeren wanneer antwoord uitblijft. Wanneer dat vaker gebeurt, ontstaat het gevoel dat het niet zo zinvol is om bestuurders te benaderen. Heldere communicatie over wat men kan verwachten, over wie zeggenschap (bevoegdheid) heeft en afspraken over termijnen kan helpen. De andere kant hiervan is dat - ook naar (actieve) burgers - hun verantwoordelijkheid gemarkeerd wordt.

Tegelijkertijd is er zorg over het goed onderscheiden van rollen in verschillende bestuurlijke processen. Is een interactief proces in gang gezet over bijvoorbeeld de oplossing van een verkeersprobleem dan is het zaak om van begin tot eind het proces en de onderscheiden verantwoordelijkheden in kaart te houden; ook naar buurtbewoners en andere betrokkenen.

Ten slotte: besturen in de publieke sector gaat nooit zonder wrijving, zonder belangentegenstellingen. Het is belangrijk om ruimte te houden voor verschillen, voor uiteenlopende visies. 'Zonder wrijving geen glans,' aldus een van de respondenten. Lokale democratie in vernieuwing is complex werk waarbij het bewaken van elkaars ruimte cruciaal is. Dat geldt ook voor de ruimte die college en burgemeester als bestuursorgaan beiden nodig hebben om hun (wettelijke) taken naar behoren uit te voeren.

Debat, gesprek en helderheid over protocollen, over een bestuurlijke aanpak met ruimte voor burgers in uiteenlopende posities is een zaak van samenspel tussen raad, college, organisaties en maatschappelijk initiatief (zie ook paragraaf 4.6).

Op grond van dit onderzoek lijkt de rol en de positie die het college ten opzichte van burgerinitiatieven speelt wat impliciet. Ze zou wat meer expliciet een bestuurlijke visie op haar eigen

rol en positie kunnen ontwikkelen met een daarop aansluitende eigen aanpak bij burgerinitiatieven. Zo'n bestuurlijke visie en bijbehorende aanpak kan een positieve impact hebben op het samenspel met burger(initiatiefnemer)s.

4.5. De rol van de raad

De raad als assemblee⁷ staat voor het forum dat uit naam van de lokale bevolking, de kiezers, macht uitoefent. Uit dien hoofde worden beslissingen genomen om belasting op te leggen (OZB), worden eigendomsrechten ingeperkt (nieuwe bestemmingsplannen) en bewegingsvrijheid ingekaderd (fietspaden, betaald parkeren). Ook worden nieuwe rechtsaanspraken geschapen (een witgoedregeling). Aan sommige burgers wordt meer ruimte geboden, aan anderen wat minder (het sluiten van een sportpark, het openhouden van een theater). De positie van de raad in die hoedanigheid krijgt niet altijd de aandacht die het verdient, maar is ten principale aan de orde. Het hoort bij het principe van de open huishouding waarin gemeenten op hun grondgebied ruime marges hebben. Als het lokaal bestuur wordt teruggebracht tot haar wettelijke taken is dat principe leeg. Nu nieuwe verbindingen gaan ontstaan, is het des te belangrijker dat lokale keuzes mogelijk zijn en dat raden in hun drieledige taakstelling daar werk van kunnen maken.

Geloofwaardig richting kunnen geven aan de kwalitatieve inrichting van bijvoorbeeld het lokaal sociaal domein vraagt nog scherper dan in het nabije verleden om:

- vaardigheden in verbinden;
- belangenafwegingen te maken;
- te kunnen bepalen waartoe mensen zelf in staat zijn en waar aanvulling vanuit collectieve middelen nodig is;
- vooral in het opdoen van de juiste informatie over welk maatschappelijk effect gewenst is.

Dat is niet de simpele boekhouding van effectief en efficiënt, maar gaat over de toedeling van dieperliggende maatschappelijke waarden.

De rol van de overheid is dan niet langer de alleskunner, de bestrijder van elk noodlot. Raad en college komen zo meer in een soort '*constitutionele*' rol die '*checks and balances*' lokaal verankert. Dat heeft ook betekenis voor de manier waarop met het klassieke 'meerderheidsdenken' wordt omgegaan. De raad is als democratisch forum meer dan een rekenformule waarin de helft plus één het ultieme criterium is. Het gaat er niet om wie zich de lokale staat toe-eigent, wie macht uitoefent over 'het volk' door de helft plus één. Frissen in de '*De fatale staat*' (2013, pg. 150): 'De plek van de macht is leeg en kan slechts tijdelijk worden bezet door een altijd toevallige en tijdelijke meerderheid.' Alleen door bij voortduring aandacht te besteden aan de dynamiek die achter deze uitspraak schuilgaat, kan het werk van een lekenbestuur zoals de lokale democratie overeind blijven.

Tegen de achtergrond van deze wat meer principiële duiding is het in dit onderzoek opvallend dat de raad weinig in beeld is. De raad heeft zelf haar rol in het traject '*Oisterwijk aan Z'* genomen door een

⁷ Zie het onderzoeksrapport Samenspel om kwaliteit (2013). Dat rapport is door Eigeman-ID (Jean Eigeman) geschreven voor BZK (zie ook paragraaf 4.6)

aantal discussies in en met de raads werkgroep *Oisterwijk aan Z* te voeren. Voor de groep initiators die in dit onderzoek aan bod is geweest, is de impact van de raadsinzet niet opvallend in beeld. In de gesprekken komt de raad weinig aan bod. In de gesprekken met de gemeentelijke organisatie is een aantal noties aan de orde geweest die te maken hebben met het belang van verheldering in de verhouding tussen burgerparticipatie en burgerinitiatief. Ook wordt de mogelijke verbetering door een protocol - wat ook voor burgers meer duidelijkheid verschaft - genoemd en het pleidooi om niet direct naar het instrument van nieuw beleid ('visie' en 'plan van aanpak') te grijpen. Er is een pleidooi gehouden om in een vroeg stadium - in de diagnosefase - meer met de inbreng van actieve burgers te werken. In het onderzoek hebben we gebruik gemaakt van een *serious game* om met de raad in gesprek te komen over de rol van de raad in verhouding tot burgerinitiatieven (zie bijlage 3). Het gaat er in het spel om te ervaren hoe het is om een andere rol dan gebruikelijk in te nemen en ook om te reflecteren op de gewenste rol van de gemeenteraad bij burgerinitiatieven. Aan het spel heeft een grote groep raadsleden (inclusief commissieleden), een aantal mensen uit de ambtelijke organisatie, de burgemeester, een wethouder, enkele deelnemers uit de kring van burgerinitiatieven, een burger en de leden van de rekenkamer (inclusief de secretaris) deelgenomen. In totaal zijn er 5 groepen, sommige met 6 en sommige met 7 spelers die het spel hebben gespeeld.

Het spelen van het spel in Oisterwijk leidt wat het onderzoek betreft tot een andere kleurstelling van de raad. Feit blijft dat in het onderzoek de raad bij organisaties niet heel scherp in beeld is als het om de verhouding met burgerinitiatieven gaat. In de gesprekken met de ambtelijke organisatie komt de raad wat vaker terug, zij het niet direct als een heel actieve speler als het om burgerinitiatieven gaat.

Na het spelen van het spel is duidelijk geworden dat raadsleden wel degelijk besef hebben dat zij een actieve verhouding hebben met initiatieven van inwoners. In de reflectie op het spel wordt duidelijk dat er in de raad op verschillende manieren tegen die verhouding aan gekeken wordt. De ervaring om als raadslid, ambtenaar, bestuurder in de huid van initiatiefnemers te kruipen levert verrassende reële ervaringen op (inclusief de bijbehorende emotie). Het wethouderschap bijvoorbeeld wordt door spelers soms als een eenzaam bestaan gevoeld. Ook voor de andere deelnemers in het spel levert het een nieuwe ervaring op. Het levert voorts impulsen op voor een goed gesprek en extra bewustwording over de verschillende rollen en posities en wat het met mensen kan doen, ook in een spelmatige situatie. Er vallen ons vijf zaken op bij het terugkijken⁸ op het spel:

- I. Er is een **groter besef** ontstaan bij raadsleden voor het belang van het meer vroegtijdig informeren van de raad over plannen waar burgers mee komen. Dat kan ook actief worden georganiseerd door de raad zelf; vroeg bij het uitzetten van een initiatief. Schep ruimte in een vroeg stadium, maak verbinding met initiatiefnemers mogelijk. De raad moet mee kunnen groeien met de ontwikkeling van een initiatief ("let op het aspect van beleving");
- II. **Kijk uit dat je het niet overneemt.** In de raad is men zich bewust van de spanning die dat kan opleveren. Hoe terughoudend moet je zijn? Wat als de snelheid in een initiatief ontbreekt of de timing niet (goed) uitkomt?
- III. **Over de positie van de raad bestaan verschillende ideeën.** Die lopen uiteen van het uitgangspunt dat de raad uiteindelijk altijd het laatste woord heeft (de baas is) op grond van haar

⁸ Dat was mogelijk mede dankzij de geluidsopname die gemaakt mochten worden.

kiezersmandaat tot de opvatting dat de raad ook dingen op zijn beloop moeten kunnen laten. Wel is belangrijk dat de raad samen met de ambtelijke organisatie en het college beter kan bepalen in welke situaties de raad een ultieme bevoegdheid heeft (de baas is);

IV. **De gemeente kan initiatieven faciliteren** met ruimte, met informatie, met verzorging. De raad heeft vaak meer een bepalende rol. Dat roept de vraag op of je als raad wel altijd een rol moet willen spelen. Sommige raadsleden zijn er stellig van overtuigd dat de raad uiteindelijk verantwoordelijk is, zeker als het fout gaat. Daarom is een gesprek (of kaderstellende uitspraak ten aanzien van) risicobepaling bij initiatieven een belangrijk aandachtspunt;

V. In de reflectie op het spel is **behoefte** gebleken **aan meer helderheid en overzicht over bevoegdheidsvragen**, vragen over het karakter van initiatieven en de rol van raad en college, de mogelijkheden om te faciliteren (inclusief de vraag of initiatiefnemers dat gewenst vinden). Het hoeft bij het faciliteren niet in de eerste plaats om geld te gaan uit de gemeentelijke budgetten en ook niet altijd om regels en voorschriften. Veel burgers waarderen het al als raadsleden de algemene vraag stellen: wat heb je (van mij) nodig om dit initiatief verder te krijgen?

Een belangrijke constatering is dat het voortzetten van het gesprek over de rol van de raad en over de bijdrage van initiatieven van inwoners aan de lokale democratie meerwaarde heeft. De deelname en beleving van inwoners aan het spel is de moeite waard gebleken, aan beide zijden. Dat geldt evenzeer voor de ambtelijke organisatie, ook wat belang betreft van voortzetting van het gesprek over de verschillende kanten en de vernieuwende verhoudingen die zich aftekenen.

4.6 Samenspel tussen maatschappelijke en politieke democratie?

Waarom is het rollenspel zo belangrijk? In breder verband wordt gezocht naar nieuwe verhoudingen tussen bestuurlijke lokale spelers (raad, college, wethouder, griffie) en maatschappelijke lokale spelers zoals burgers, (sociaal) ondernemers, maatschappelijke organisaties, journalisten etc. Het gaat om de kwaliteit van de gemeenschap en haar lokale overheid in een democratische setting. Dat is geen sinecure in een tijd waarin de overheid onder grote druk staat. De samenleving is veel complexer geworden, de technologische ontwikkeling biedt veel kansen, maar maakt besluitvorming ook lastiger. Er is grote behoefte aan een beter rolbewustzijn, aangezien het niet altijd duidelijk is waar de verantwoordelijkheden liggen. Gemeenten doen het niet (meer) alleen en niet meer als monopolist in het publieke domein maar in samenwerking met instellingen in bijvoorbeeld zorg en jeugdwerk, in andere financiële verhoudingen ook met verzekeringsmaatschappijen in de zorg maar ook met actieve forums van burgers zoals in Oisterwijk een organisatie als 'Oisterwijk Deelt' en 'Buurtgenoten' in Moergestel. Dat is nog meer een uitdagende opgave door de toegenomen kracht van burgers en door het gegeven dat gezag en autoriteit voortdurend bevochten moeten worden. Het politieke bedrijf heeft het moeilijk. De representatieve democratie levert geen vanzelfsprekende en vaste bestuurlijke waarden meer en voor de lokale overheid als geheel geldt dat het noodzakelijk is om nieuwe arrangementen te organiseren. Dat geldt in kleinere en grotere verbanden door samenwerking met burgers te zoeken (buurten, wijken, dorpen) maar kan ook door samenwerking te zoeken met buurgemeenten. Het onderzoek leidt tot de constatering dat een verdere zoektocht

naar nieuwe werkwijzen en methodieken impulsen levert voor het (beter) op waarde schatten van maatschappelijk initiatief. Dat zou een gezamenlijke inzet rechtvaardigen waarin de gemeenschap expliciet betrokken moet worden. Een dergelijke aanpak is ook een kans voor de vernieuwing van de lokale democratie. Burgerschap en maatschappelijk initiatief krijgen meer reliëf.

Hoofdstuk 5 Conclusies, aanbevelingen en advies

5.1 Conclusies

1. In dit onderzoek naar formele en informele burgerinitiatieven in de gemeente Oisterwijk komt een opmerkelijk onderscheid naar voren tussen de waardering voor mensen die bij de gemeente werken en de waardering voor de gemeentelijke organisatie als geheel. Er is bij veel mensen uit het maatschappelijk initiatief waardering voor de openheid van de gemeentelijke professionals en voor de wijze waarop deze mensen zich bereid tonen om initiatieven van inwoners te ondersteunen. Dat geldt niet algemeen, d.w.z. het is geen 100%, maar wel heel substantieel. De waardering voor de ambtelijke organisatie daarentegen is een stuk minder (zie paragraaf 4.3). Het is te gemakkelijk om hiervoor de volle verantwoordelijkheid bij de organisatie te leggen; uit het onderzoek komt een beeld naar voren van een organisatie die zelf hard aan de slag is verbeteringen aan te brengen. Het zijn klassieke kritiekpunten die soms ook te maken hebben met rigiditeit in hogere regelgeving. Het kan zeker aanleiding zijn om bij de lopende (organisatie)cultuurprocessen hier nog eens aandacht aan te schenken. Sommige dingen zijn eenvoudig op te lossen met een vorm van accountmanagement (een suggestie uit de organisatie in één van de interviews). Het is de kunst om dat soort maatregelen te verbinden aan het anders positioneren van de raad. Het aan de voorkant informeren van de raad over een initiatief (zie ook paragraaf 4.5 over de reflectie op de uitkomsten van de serious game) en het actief informeren van initiatiefnemers over de rol van de raad kunnen bijdragen aan oplossingen. Het gesprek hierover is op gang en het is goed om dat gesprek met de verschillende gemeentelijke en maatschappelijke actoren voort te zetten. De raad zal voor zichzelf wel een opvatting moeten vormen hoe actief of terughoudend zij wil zijn.
2. Het is van belang om meer helderheid naar binnen en naar buiten te verschaffen over waar de raad gezaghebbend moet zijn. Uiteraard zijn daarbij wettelijke voorschriften in het geding over belastingen, retributies, algemeen verbindende voorschriften en over de verantwoordelijkheidsdeling tussen raad en college. De raad moet naar zijn kaderstellende rol kijken, kritischer bepalen waar zij als assemblee staat en bepalen welke ruimte zij wil geven aan maatschappelijk initiatief. 'Het geven van ruimte en vertrouwen kan tot goede resultaten leiden', aldus een raadslid in de reflectie op de *serious game*. Er ontstaat zo lokaal maatwerk in de manier waarop democratische besluitvorming en maatschappelijk initiatief zich kunnen verhouden. De uitvoering van een adequate inpassing van burgerinitiatief op uiteenlopende gebieden heeft daar baat bij. Dit kan de raad uitwerken in een werkdocument, geen blauwdruk maar een werkwijze die is ingericht om te kunnen veranderen.
3. Het is goed om wederzijdse trots te laten zien over het feit dat er zo ruimhartig verantwoordelijkheid gezocht wordt door initiatiefrijke inwoners. Je hoeft het als raadsleden niet altijd eens te zijn met de inhoud van een initiatief maar als de impact niet leidt tot tegenstellingen en andere inwoners er geen schade van ondervinden, kan het zeker geen kwaad om waardering te tonen. Dat hoort bij de positie van de raad als assemblee.

Het kan ook een investering betekenen in de vertrouwensrelatie tussen raad en inwoners. Wanneer de raad in een aanscherping van haar kaderstellende rol ook duidelijk is over waar de raad zelf het roer in handen wil blijven houden, zullen inwoners - als ze de kans gehad hebben om inzicht te krijgen - ook tot een vorm van waardering kunnen komen. Zorgvuldigheid en transparantie over bevoegdheden helpt.

Deze conclusies zijn van betekenis voor de rolneming van de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie bij burgerinitiatieven. In de zich vernieuwende democratische verhoudingen met meer ruimte voor initiatief kan de raad samen met het college en de organisatie op zoek gaan naar een verschuiving in haar rol in tweeërlei opzicht:

- A.** In de volksvertegenwoordigende rol komt meer ruimte voor een verbindende rol tussen inwoners met initiatief en de gemeente als instelling en soms ook tussen initiatieven onderling. Dat betekent dat de informatiepositie van de raad op dit punt moet worden versterkt: vroegtijdiger informatie en met een duidelijk inzicht in verantwoordelijkheden, bevoegdheden en risico's;
- B.** de raad moet de wijze van opereren van college en organisatie in interactieve beleidsprocessen en daar waar initiatief ambtelijk werk kan "overnemen", actief toetsen en het democratisch karakter kunnen borgen. Dat is geen gemakkelijke opgave omdat het snel kan leiden tot nieuwe vormen van bureaucratie. Het vraagt bovendien om een investering in de connecties tussen raad, college, organisatie en de keur aan maatschappelijke initiatieven die Oisterwijk kent. Het proces dat er voor op gang moet komen is een prachtige oefening in nieuwe democratische vormen.

5.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek zijn een aantal concrete handelingsperspectieven en aanbevelingen mee te geven. Hierbij is ook gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit het onderzoek van Van de Wijdeven en De Graaf (2014) naar diverse bewonersinitiatieven in kleine Brabantse kernen. De aanbevelingen die daar zijn opgetekend, zijn ook van toepassing op Oisterwijk en te vertalen naar de Oisterwijkse context.

Democratische vernieuwing is in Oisterwijk een kansrijke opgave. In de uiteenlopende gesprekken met mensen uit de ambtelijke organisatie, met bestuurders, met mensen uit het brede maatschappelijke veld en in de reflectie met raadsleden is veel betrokkenheid en kennis gebleken. Ook de bereidheid om naar nieuwe vormen te kijken en de creativiteit zijn groot. Voor de gemeente is het zaak om te komen tot een (nieuwe, stevig verankerde) cultuur van de omgang met burgerinitiatieven. Acties **voor raadsleden, bestuurders en ambtenaren** zijn:

1. **Wees present.** Dat wil zeggen, wees als betrokken bestuurder, ambtenaar of professional aanwezig bij betekenisvolle momenten voor het initiatief. Dat betekent dat je zelf de interactie met mensen van dit soort initiatieven aan moet gaan om te begrijpen wat er speelt. Dat vraagt:

- een open uitwisseling van informatie;
 - bijzondere aandacht voor de raad. Raadsleden moeten tijdig geïnformeerd worden wanneer burgers zich melden; andersom, als inwoners de raad benaderen, informeren zij bestuur en organisatie;
 - faciliteer de informatievoorziening met b.v. een App waarin ook het belang van de verschillende gemeentelijke deelnemers geduid wordt.
2. **Leef je in.** In feite gaat het hierbij zowel om een houding als om een vermogen. Toon empathie waar mogelijk en verplaats je als bestuurders en raadsleden in de actieve doeners. Laat dat gevolg krijgen in:
 - een open agenda op de gemeentelijke website waar actieve inwoners hun initiatief kwijt kunnen;
 - Gebruik de ervaring uit de serious game om twee keer per jaar houding en vermogen van gemeentelijke partners en maatschappelijk initiatief te toetsen.
 3. **Hanteer het lokaal subsidiariteitsprincipe.** Spreek van een hands-off bestuur. Als bewoners of ondernemers het zelf kunnen regelen, laat ze het dan ook lokaal regelen. Faciliteer dat door:
 - Instelling van een gemeentelijke accounthouder waar initiatieven (als ze dat willen) zich aanmelden en waar ze kunnen aangeven wat ze verwachten (van 'helemaal niks' tot 'een budget').
 4. **Geef waardering.** Als raadslid, bestuurder of ambtenaar is het vaak een kleine moeite om publiekelijk je waardering te tonen voor de energie die (veelal) vrijwilligers steken in een burgerinitiatief. Dit heeft niet alleen voor een breder publiek betekenis, maar is ook betekenisvol voor de mensen van het initiatief zelf. Om dat handen en voeten te geven:
 - maak een initiatief agenda, zodat raad, college en organisatie weten welke initiatieven er zijn.
 5. **Bied helderheid.** Wees duidelijk over wat wel en niet kan en wees je ervan bewust dat er verschil is tussen de letter van de wet en de geest van de wet:
 - Ontwikkel een gemeentelijke werkwijze en ga daar snel over in gesprek met raad, college en organisatie;
 - Geef maatschappelijk initiatief een stem in de ontwikkeling van die werkwijze.

Voor **bewoners/ondernemers** in de initiatieven geldt:

1. **Organiseer voldoende kritische geluiden!** Dit betekent dat je naast medestanders, ook open moet blijven staan voor tegenstanders en/of dwarse denkers. Sluit je er niet voor af (ook al haalt het de vaart wat uit het initiatief).
2. **Blijf je realiseren dat het niet om jou of de organisatie gaat.** Het initiatief richt zich op een bijdrage aan het publieke domein, gedragen door mensen die zich inzetten vanuit hun eigen motivatie. Vraag mensen dus niet alleen voor leeggevallen 'plekken' in het initiatief of voor specifiek taken. Maar: vraag ze 'wat wil je graag doen?', 'waar ben je goed in?'
3. **Nodig mensen op tijd uit in de 'cockpit'** van het initiatief als oplossing voor het opvolgingsprobleem (en stop zelf op tijd). Veel van de expertise in dergelijke initiatieven is 'al doende geleerd', en nieuwe mensen moeten voldoende tijd hebben om te leren.

4. **Vergeet niet dat het simpelweg leuk is om te mee te doen** – lol is een zeer rijke energiebron. Vergeet dus niet je successen ook te vieren.

5.2.1 Aanbevelingen voor raad, college en ambtelijke organisatie

- I. Raad, ga met elkaar in gesprek over de publieke waarden die van essentieel belang zijn in de gemeenschap. Dat gaat ook over de vraag hoe je als raad kijkt naar publieke waarden zoals rechtvaardigheid, vrijheid, welzijn, efficiëntie en inclusie. Hiermee wordt de rol van de raad als lokale Assemblee (naast politieke arena) ingevuld. Want u bent het hoogste democratische bestuursorgaan van de gemeenschap.
- II. Formuleer op basis van deze dialoog over publieke en democratische waarden in samenspraak met college en/of gemeenschap wat kaders zijn voor het college in de omgang met burgerinitiatieven. Sluit daarbij aan op de ideeën en adviezen uit het rapport Kaderstelling anno Nu.
- III. College, werk deze kaders uit in een (bestuurlijke) werkwijze waarin u uiteenzet hoe u deze kaders over de omgang met burgerinitiatieven gaat toepassen. Bied helderheid aan u zelf als bestuurders hoe u hiermee omgaat, maar bied ook helderheid aan (mogelijk actieve) bewoners wat ze wel/niet van u hierin kunnen verwachten.
- IV. Ambtenaren, vertaal deze werkwijze in een handelingsperspectief. Sluit hierbij aan bij de al ingezette cultuurveranderingsprocessen binnen de ambtelijke organisatie.

Dit alles betekent niet zozeer dat u in zou moeten zetten op een instrumentele aanpak (het formuleren van nieuwe regels en beleidsinstrumenten), maar veeleer moet inzetten op het aannemen van een *mindset* die aansluit op de omgang met burgerinitiatieven.

Als raad stelt u niet alleen de kaders in de omgang met burgerinitiatieven vast, maar u heeft ook een controlerende rol. Vanuit deze controlerende rol kunt u afspraken maken met het college wanneer en op welke manier de controle op de uitvoering van de werkwijze moet plaatsvinden. U zou hierbij ook het college kunnen vragen wanneer voor hen het beste moment voor controle is, lettende op de dynamiek van burgerinitiatieven.

Het advies voor de gemeenteraad dat uit dit rapport doorklinkt, is dat u minimaal eens per jaar onderling (of eventueel in dialoog met de samenleving) reflecteert op het functioneren van burgerinitiatieven in de lokale gemeenschap en wellicht ook breder reflecteert, namelijk dat u in zo'n zelfde bijeenkomst onderling en met de samenleving spreekt over het functioneren van de lokale democratie in de gemeente Oisterwijk.

Hoofdstuk 6 Bestuurlijke reactie en nawoord

6.1 Bestuurlijke reactie

Van het college ontving de rekenkamercommissie op 1 juni 2017 de volgende bestuurlijke reactie:

“We stellen het op prijs dat we door u in de gelegenheid gesteld worden te reageren op de bevindingen van uw onderzoek over burgerinitiatieven zoals beschreven in uw conceptrapport.

We zijn verheugd te zien dat uw bevindingen een constructieve bijdrage leveren aan het verbeteren van het proces van samenwerking met burgerinitiatieven. Wij zijn ook verheugd over de vele positieve initiatieven die u in uw rapportage in beeld heeft gebracht. Hierbij informeren we u over onze reactie.

Kaderstelling en (bestuurlijke) werkwijze

De rekenkamercommissie spreekt van een situatie waarbij de raad op basis van een dialoog komt met een kort en helder visiedocument ('geen visienota maar een heldere sheet'), het college vervolgens deze kaders uitwerkt in een werkwijze en deze laat vertalen naar een handelingsperspectief voor ambtenaren. Het college is desgevraagd graag bereid een actieve bijdrage te leveren in de samenspraak zodat de raad tot kaderstelling kan komen over burgerinitiatieven. Binnen deze kaders zal het college komen tot een (bestuurlijke) werkwijze.

Het college waardeert het dat de rekenkamercommissie benadrukt dat niet zozeer moet worden ingezet op een instrumentele aanpak (formulieren van regels en beleidsinstrumenten), maar veeleer op het aannemen van een mindset die aansluit op de omgang met burgerinitiatieven. Het college wenst met regels en beleidsinstrumenten duidelijkheid te geven over wat wel en niet kan. Ook het college ziet echter dat het veranderende samenspel tussen bewoners, burgerinitiatieven, maatschappelijke organisaties en gemeenten vraagt om een andere aanpak. Het succes van deze vernieuwing is meer dan regels en plannen afhankelijk van een andere houding, gedrag en vaardigheden. In die zin is het goed terug te lezen dat de rekenkamercommissie tijdens het onderzoek heeft ervaren dat de bereidheid om naar nieuwe vormen te kijken en de creativiteit groot zijn.

Handelingsperspectief

Binnen de door de raad gestelde kaders en de vastgestelde (bestuurlijke) werkwijze zal het college zorgdragen voor een vertaling in een handelingsperspectief. Dit handelingsperspectief zal aansluiten bij de al ingezette cultuurveranderingsprocessen binnen de ambtelijke organisatie.

De rekenkamercommissie geeft op basis van het onderzoek een aantal concrete handelingsperspectieven mee aan de gemeente. Het college kan de volgende handelingsperspectieven onderschrijven:

1. Wees present; aanwezig zijn bij betekenisvolle momenten voor het initiatief;

2. Leef je in; houding en vermogens om ons te verplaatsen in de actieve doeners;
3. Hanteer het lokaal subsidiariteitsprincipe; als bewoners of ondernemers het zelf kunnen regelen, laat ze het dan ook lokaal regelen, een accountmanager c.q. eerste aanspreekpunt voor initiatieven faciliteert dit;
4. Geef waardering; toon publiekelijk waardering voor de energie die (veelal) vrijwilligers steken in een burgerinitiatief;
5. Bied helderheid; wees duidelijk over wat wel en niet kan en over rollen en bevoegdheden, wees daarbij bewust van het verschil tussen de letter van de wet en de geest van de wet en informeer de raad aan de voorkant.

Deze handelingsperspectieven vragen om nadere invulling. De wijze waarop en het tijdsbestek waarbinnen dit gebeurt, is afhankelijk van een kader dat de raad hiervoor zal even, indien de raad de aanbeveling van de rekenkamer op dit punt overneemt.

Controlerende rol

Verder stelt de rekenkamercommissie dat de raad niet alleen de kaders in de omgang met burgerinitiatieven vaststelt maar ook een controlerende rol heeft. Uiteraard faciliteert het college deze rol.”

6.2 Nawoord

Met de brief van 30 mei 2017 geeft het college haar reactie op het rapport ‘Oisterwijk weet raad met burgerinitiatieven’.

De rekenkamercommissie waardeert de positieve toon van de reactie en de welwillende houding van het college om samen met de raad en de ambtelijke organisatie uitwerking te geven aan de gedane aanbevelingen.

Terecht wijst het college erop dat een succesvolle doorvertaling van deze aanbevelingen vooral afhankelijk is van veranderingen in houding, gedrag en vaardigheden. Dit geldt voor raad, college en ambtelijke organisatie.

Het college geeft expliciet aan te willen komen tot nadere invulling van de geschetste handelingsperspectieven. Voorafgaand daaraan is de raad aan zet, zoals in de aanbevelingen 1 en 2 van het rapport staat aangegeven.

De rekenkamercommissie spreekt de wens uit dat de raad deze uitdagingen voortvarend oppakt. Het gaat daarbij niet om een instrumentele aanpak (het formuleren van nieuwe regels en beleidsinstrumenten) maar vooral om de ontwikkeling van een ‘mindset’ die gericht is op een goede omgang met burgerinitiatieven.

Tenslotte wil de rekenkamercommissie dank uitspreken aan de mensen, die op welke wijze dan ook een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek. Gedacht wordt hierbij aan initiatief nemende

inwoners en organisaties, de leden van de raad, college en ambtelijke organisaties alsook de uitvoerders van het onderzoek.

Hopelijk geeft het onderzoek impulsen aan een succesvol verloop van burgerinitiatieven in de toekomst!

Geraadpleegde literatuur

- Blom, R., Bosdriesz, J., Heijden, J. Van der., Zuylen, J. van & Schamp, K. (2010). *Help een burgerinitiatief!* Den Haag: FWA Drukkerij
- Denters, S.A.H., Tonkens, E.H., Verhoeven, I., & Bakker, J.H.M. (2013). *Burgers maken hun buurt*. Den Haag: Platform 31
- De Graaf, L.J. (2009), *De raad van burgers, Lokaal Bestuur*
- De Graaf, L.J., L. Schaap en M. Theuns (2016), *Raadswerk is Maatwerk. Hoe kun je als raad(slid) meer kleur geven aan de lokale democratie?* Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur
- Eigeman, J.H. (2013), *Samenspel om kwaliteit in het lokaal bestuur 2013 – 2018*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Eigeman J.H. (2015) *Wijzer met raadsleden. Rapport over investeren in vertrouwen, toerusting en mensen*, Den Haag: Raadslid.Nu
- Heijden, J. van der. (2011). *Productie door de burger; Democratischer dan volksvertegenwoordiging*, Eburon: Delft
- Henst, C. (2014), *De participatiesamenleving in ontwikkeling. Een zoektocht naar de rol van de lokale overheid bij burgerinitiatieven*. Masterscriptie bestuurskunde, Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, Tilburg University
- Hurenkamp, M., Tonkens, E., & Duyvendak, J.W. (2006). *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Rotterdam: Veenman Drukkers
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2013). *De Doe-Democratie: Kabinetsnota Ter stimulering van een vitale samenleving*. Den Haag
- Noortwijk, R. van. & Hugenholtz-Sasse, C.J. (2012). *De Creatieve Samenleving en de Overheid; Visie van intermediaire organisaties op de rol van de overheid t.a.v. maatschappelijk initiatief*
- Peeters, van der Steen, van Twist (2010), "De logica van het ongepaste" Den Haag: NSOB
- Rekenkamercommissie Oisterwijk (2014), *De Raadsleden als Volksvertegenwoordiger: ruimte geven, uitdagen, luisteren en besluiten. Een onderzoek naar de volksvertegenwoordigende rol van de raad*. Oisterwijk
- Spapens, P. (2013). *BUS-boekje Brabant; een reis langs krachtige burgerinitiatieven*. Bilthoven: Celadon
- Tonkens, E., M. Trappenburg, M. Hurenkamp en J. Schmidt (2015). *Montessori democratie. Spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Van de Donk cs. (2016), *Op weg naar meervoudige democratie. Oproep van de Commissie Toekomst Lokaal bestuur*, Den Haag
- Van de Wijdeven, T. en L.J. de Graaf (2014), *Kernkracht: over doe-democratie in het landelijk gebied*. Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur

Geraadpleegde documenten

- Gemeenten Goirle, Loon op Zand, Oisterwijk en Tilburg (2014), *Brabants Manifest voor Samenwerking. Burgers en gemeenten samen sterk. Vuistregels voor samenwerking van burgers met lokale overheden*, Moergestel
- Gemeente Oisterwijk, diverse gespreksverslagen, gespreksverslagen van de raads werkgroep Oisterwijk aan Z en de rekenkamercommissie van Oisterwijk
- Gemeente Oisterwijk, diverse brieven, raadsvoorstellen en raadsbrieven aan de raad van o.a. de rekenkamercommissie en de raads werkgroep Oisterwijk aan Z
- Gemeente Oisterwijk (2014), *De raadsleden als volksvertegenwoordiger*
- Gemeente Oisterwijk (2014), *De Raad aan Z in de Oisterwijkse netwerksamenleving*, Oisterwijk
- Gemeente Oisterwijk (2016), *Externe Toets Organisatieontwikkeling*, uitgevoerd door Necker en Van Naem te Utrecht
- Schapendonk, L. (2016), *Adviesrapport 'Raad aan Z'. Het verbeteren van het contact tussen raad en inwoners*, onderzoeksstage opleiding bestuurskunde, Avans Hogeschool Den Bosch
- Gemeente Oisterwijk (2016), *Burgerparticipatienota 2016: Beter met de burger. Van ambitie naar actie*, Oisterwijk
- Gemeente Oisterwijk (2016), *Kaderstelling anno nu. In hoeverre sluit het huidige gebruik van de kaderstellende rol van gemeenteraad van Oisterwijk aan op de huidige maatschappij?*, Oisterwijk / Tilburg
- Gemeente Oisterwijk (2016), *Toekomst rollen raad*. Een verslag naar aanleiding van de bijeenkomst met Rien Fraanje op 24 januari 2016 te Oisterwijk

Bijlage 1: Interviewprotocol

WIE

WANNEER

Geen letterlijke verslagen, gesprekken vooral informatiebron, geen verificatie

Fase 1 quick scan: beeldvorming, inventarisatie

Fase 2 verdieping aan de hand van case studies (iets over aanpak en centrale vraagstelling)

Zowel van wat er zoal is en hoe er naar initiatieven in het algemeen wordt gekeken en wat opvalt aan bijzonderheden (bijzondere initiatieven)

Onderscheid raad – college – organisatie (veranderingen in het publieke domein)

- I. Wat versta jij onder een burgerinitiatief?
- II. Wat maken jullie mee met burgerinitiatieven (= en -)?
- III. Komt het ook wel eens niet uit? Waar zit dat in? Proces, inhoud, eigen agenda?
- IV. Zijn er verschillen in de waardering van jullie kant? En van de andere kant? Waar zit de crux in dergelijke situaties?
- V. Zijn er verklaringen voor verschillen? Zijn er verschillen tussen dorpen en buurten? Tussen soorten groepen?
- VI. Wat is kenmerkend voor een burgerinitiatief volgens u?
- VII. De kenmerken die wij hanteren zijn:
 - Vrijwilligheid
 - Genereren van publieke waarden
 - Van onderop
 - Actieve inzet (geen afhankelijkheid) Herken je dat?
- VIII. Fases: - initiatief – groei (spurt) – structureren. Komen jullie dat tegen in de praktijk?
- IX. Wat gebeurt er na de structureringsfase?
- X. Typen (4x)
 - a. Kom je die tegen? Voorbeelden
 - b. Waar hebben jullie het meest aan? Wat werkt?
 - c. Wat is lastig?
- XI. Wat mogen wij niet missen om een goed beeld te krijgen?
- XII. Wie mogen wij niet missen?
- XIII. Zijn er nog andere zaken (documenten, bronnen etc.) die je ons mee wilt geven?

Bijlage 2: Overzicht gesprekpartners

Ambtelijk

Annelies Beugelink (beleidsadviseur Samenleving)

Femke Arts (beleidsadviseur Samenleving)

Angelique van de Wouw (hoofd Samenleving)

Sylvia Kort (hoofd Fysiek domein)

Esther van Wel (coördinator communicatie)

Hans van den Berg (algemeen directeur)

Bestuurlijk

Hans Janssen (burgemeester)

Peter Smits (wethouder)

Harry Marsé (raadslid, vm. Burgerinitiatief)

Maatschappelijk initiatief⁹

Carel Brands (Oisterwijk 800)

Piet Gelden (Buurtgenoten Moergestel)

Laurey Swart (OisterwijkDeelt)

Karin Rentmeester, Erik Rentmeester (Oisterwijk Centraal)

Joris van de Pijll (Oisterwijk Nieuws)

Frans Kapteins (Biodiversiteitsteam)

⁹ Verschillende gesprekspartners in deze categorie staan voor meer dan één initiatief. Vermeld is het initiatief waardoor zij in beeld gekomen zijn.

Bijlage 3: Korte beschrijving van de serious game

Voor dit spel waren de voltallige gemeenteraad van Oisterwijk, collegeleden, de burgemeester, actieve bewoners, griffiemedewerkers en enkele ambtenaren (communicatie en directie) uitgenodigd. In totaal hebben 30 personen het gespeeld op 12 januari 2017 in de raadszaal van de gemeente Oisterwijk.

De game kent de volgende opbouw. De casus waar het om draait, betreft de invulling van een stuk grond in de denkbeeldige gemeente Oisterbos. In 2009 is het VKL-terrein vrij gekomen en in 2011 is het gesaneerd opgeleverd en ingezaaid met gras. Het terrein ligt aan de rand van dorpskern Moerwijk (onderdeel van de gemeente Oisterbos) en ligt verder ingeklemd tussen een provinciale weg en een riviertje. Het wordt momenteel gepacht door een boer die een tijdelijke locatie heeft geopend voor zijn landwinkel en tevens schapen en koeien laat grazen op het terrein.

De gemeente Oisterbos wilde dit terrein in eerste instantie graag verkopen aan de alliantie Stroom-Wonen, welke luxe woonboerderijen wilde realiseren. Deze alliantie had belangstelling voor het terrein maar kon de business case niet rond krijgen. In 2012 besloot het college daarom drie mogelijke andere bestemmingen te onderzoeken en heeft bewoners en ondernemers uitgenodigd om met initiatieven te komen. Meerdere initiatiefnemers hebben zich gemeld en op basis daarvan zijn er drie scenario's ontwikkeld. De drie scenario's zijn ontwikkeld door burgers (vrijwilligers) en professionals uit de verschillende kernen van Oisterbos.

Scenario 1 werd ingediend door een consortium 'Lekker Samen' bestaande uit de Landwinkel en twee stichtingen 'Zorgboerderij Oisterbos' en 'Kinderopvang KinderCasa'. Het gehele VKL-terrein zal worden ontwikkeld tot zorgboerderij alwaar mensen met een beperking hun dagbesteding hebben en producten verkopen in de aangrenzende Landwinkel. In het achterste gedeelte van de zorgboerderij komen ruimtes voor kinderopvang en naschoolse opvang.

Scenario 2 is uitgewerkt door een groep die zich 'Zon en Ruimte' noemt. Deze groep bestaat uit een energiecoöperatie die al jaren actief is binnen de gemeente. Ze zijn gespecialiseerd in zonne- en windenergie.

Scenario 3 is ontwikkeld door 'Brabants Trots'. Dit is een historische vereniging die een subsidie heeft ontvangen van het Nationaal Molenfonds om een replica te bouwen van de molen die tot 1895 als gemaal op dit terrein heeft gestaan. Zij willen deze historische locatie gebruiken als een ontmoetingsplaats waar bewoners en toeristen de molen kunnen bewonderen. Dit scenario zet cultuur en historie als publieke waarden centraal.

De gemeenteambtenaren die betrokken zijn bij het scenariotraject komen vooral van de afdeling Communicatie. De verantwoordelijke wethouder is de wethouder van Ruimtelijke Ordening. Het spel wordt in verschillende groepen met ongeveer 6 deelnemers gespeeld (3 initiatieven, een wethouder, een ambtenaar en een waarnemer).

Het doel van het spel is om tot een gezamenlijk plan van aanpak te komen voor het VKL-terrein. In het plan van aanpak zit een visie op het terrein en er wordt een proces afgesproken om initiatieven te selecteren.

Halverwege vindt een interventie plaats (het Kritisch Moment). Hierbij kiest de raad voor een fundamenteel andere koers.

Het gaat er in het spel om te ervaren hoe het is om een andere rol dan gebruikelijk in te nemen en ook om te reflecteren op de gewenste rol van de gemeenteraad bij burgerinitiatieven.

NB: deze serious game is ontwikkeld door de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur (Universiteit van Tilburg) op basis van een uitvoerig onderzoek naar overheidsparticipatie in de gemeente Tilburg. De serious game is door de onderzoekers 'omgewerkt' zodat het ook van toepassing is op de gemeente Oisterwijk.

Bijlage 4: Essentialia en valkuilen van burgerinitiatieven

(Uit: Van de Wijdeven en De Graaf, 2014)

Een van de belangrijke karakteristieken van de initiatieven is natuurlijk dat deze een zekere actiologica hebben: het zijn uitingen van *doe*-democratie. Veel initiatiefnemers hebben het over het genereren van 'energie' door doen. Daarmee bedoelen ze dat door het initiatief en het werk van de initiatiefnemers er in de lokale gemeenschap een (veelal positieve) energie wordt gegenereerd, en daarmee een bredere beweging wordt ingezet. De energie-opwekkers, en dat is iets dat breed werd onderschreven in de gesprekken, zijn toch vooral de personen die betrokken zijn (en worden) en de acties die plaatsvinden. Met andere woorden: deze energie komt dus niet zozeer voort uit bestaande (institutionele) *structuren*. Dat wil overigens niet zeggen dat structuren geen rol van betekenis hebben. Structuren doen er toe en hebben met name een kanaliserende werking. Ze zorgen ervoor dat de opgewekte energie van de initiatiefnemers gekanaliseerd wordt. Kortom, de personen en de (concrete handelingsgerichte) initiatieven van deze mensen wekken energie op, de structuur is hierbij secundair. In figuur 4 worden de noodzakelijke ingrediënten voor het genereren van deze energie weergegeven. Dit zijn de 'essentialia' voor bewegingen van onderop.

1. Pioniers zijn nodig	<i>Cruciaal is dat er één of enkele pionierende types zijn die de kar trekken en andere mensen meekrijgen. Dit zijn veelal actieve en ondernemende types met veel uithoudingsvermogen. Vaak worden ze ook wel gezien als eigenwijze types. Ze hebben een sterk geloof dat het anders moet en anders kan en weten deze urgentie over te brengen op anderen. In feite zijn zij de bron van energie en steken het vuurtje aan.</i>
2. Niet alleen, maar samen	<i>De pioniers doen het niet alleen, maar samen met anderen. Naast de in het oog springende kartrekkers zetten ook veel anderen hun schouders onder de initiatieven, al dan niet in hiervoor opgetuigde structuren. Naast een bestuur functioneren er steevast diverse werkgroepen, die zelfwerkzaam zijn. Doorgaans zijn deze werkgroepen work driven en niet structure driven. Daarnaast zijn velen actief op een meer ad hoc basis.</i>
3. Lokale gedragenheid	<i>De kartrekkers en de actievelingen die meedoen weten draagvlak te creëren voor hun initiatieven en activiteiten. Het verhaal dat ze vertellen (en waar ze aan werken) klopt met de gevoelde (cultuurhistorische) identiteit van de gemeenschap. De kartrekkers vertellen een concreet en te bevatten verhaal, en handelen in lijn hiermee.</i>

Figuur 4: essentialia voor bewegingen van onderop

Wat zijn verder nog bevorderende factoren (*drivers*) voor het op gang krijgen én houden van initiatieven in de lokale *doe*-democratie? We zagen hierbij vijf zaken sterk naar voren komen (figuur 5):

1. Zichtbare resultaten	<i>De doeners zijn zich er als geen ander van bewust dat showing (zichtbare successen) vaak beter werkt dan telling. Laat zien wat je doet, of laat anders in ieder geval zien wat je gedaan hebt.</i>
2. Openheid en uitnodiging	<i>Het gaat hierbij om de communicatie over wat er georganiseerd gaat worden en over wat er gedaan is. De openheid heeft niet alleen betrekking op de resultaten maar slaat ook op het 'laten kijken in de eigen keuken'. Naast openheid gaat het ook om een continue uitnodigende houding, niet alleen tot 'meepraten', maar juist ook tot 'meedoen'. En niet alleen tot 'meedenken', maar ook tot 'tegedenken'.</i>
3. Matchmaking en combineren	<i>'Iedereen is goed in iets', wordt in de initiatieven vaak als uitgangspunt gehanteerd. Het gaat om het herkennen van iemands kwaliteiten en interesses en hierop aan te sluiten. Een voldoende mix van expertises en interesses werkt bevorderend. Het gaat om denkers naast de doeners en om ook wat bedachtzamere types naast de pioniers.</i>
4. Ook 'buiten' aan het netwerk bouwen	<i>Verbreed en verstevig het netwerk niet alleen in de lokale gemeenschap, maar ook (ver) daarbuiten. Het aansluiten bij (professionele) netwerken en contacten zoeken met instanties 'out there' zorgt voor nieuwe kennis en nieuwe kennissen.</i>
5. Ondersteuning en rugdekking van (overheids)instanties	<i>Het gaat hierbij niet alleen om het ondersteunen van de initiatieven door middel van subsidies ('geld helpt'), ook gaat het om andere faciliteiten zoals het beschikbaar stellen van een ambtenaar of aanbieden van kennis en expertise (know how). Naast ondersteuning zien we ook dat een bestuurder niet alleen persoonlijke aandacht maar ook bestuurlijke rugdekking aan een initiatief geeft.</i>

Figuur 5: bevorderende factoren van bewegingen van onderop

Valkuilen en implicaties

Naast bevorderende factoren zijn er ook belemmerende factoren waargenomen. Immers, het gaat allemaal niet vlekkeloos en 'doen' in dorpsgemeenschappen is niet zonder problemen en vraagstukken. Toch is het van belang en interessant om op basis van de onderzochte verhalen in te gaan op valkuilen en implicaties van 'doen' in het landelijk gebied. We hopen dat deze wellicht kunnen dienen als inspiratiebron voor (het begrijpen van) productieve interacties elders. We bespreken vier soorten valkuilen en implicaties.

1. Persoonlijke kwesties	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Het belang en de energie van enkele individuen maakt ook kwetsbaar. Kartrekkers branden hard maar hebben daarmee ook een verhoogde kans om 'op te branden';</i> • <i>Een opvolger voor de kartrekkers is vaak lastig te vinden.</i>
2. Gemeenschapskwesties	<p><i>In kleine hechte gemeenschappen...:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>... is het lastig om (direct) aan te kaarten of er in of rondom het initiatief persoonlijke belangen meespelen;</i> • <i>... blijft 'oud zeer' regelmatig lang hangen;</i> • <i>... spelen diverse (potentiële) in- en uitsluitingsmechanismen.</i>
3. Institutionele kwesties	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Risico op een 'verlengstuk van de overheid'-imago;</i> • <i>Het lastig kunnen 'doorpakken' in samenwerking met instanties blijft een moeilijk punt voor veel doeners;</i> • <i>Snelle doorstroom van contactpersonen vanuit instanties is lastig;</i> • <i>Gemeenten worstelen nog steeds met de vraag hoe passend om te gaan met dit soort initiatieven;</i> • <i>Na het 'doen' vervallen is er het risico voor initiatieven te verworden tot een (formeel) praatcircuit;</i> • <i>Professionele, betaalde, ondersteuning van het initiatief kan leiden tot de spanningen bij deelnemers. En roept de vraag op: mogen deelnemers aan het initiatief er zelf aan verdienen?</i>
4. Democratische kwesties	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Doeners zijn van nature minder van het formeel verantwoord. Ze willen graag (snel) concreet resultaat, maar als je daarover geen of weinig verantwoording aflegt richting de gemeenschap bestaat de kans dat mensen zullen afhaken en de energie alsnog weglek;.</i> • <i>Zijn de kartrekkers en de bestuurders van het initiatief voldoende bezig om ook andersdenkenden en tegenstanders uit te nodigen om te discussiëren over het initiatief?</i>

Figuur 6: valkuilen en implicaties van bewegingen van onderop