



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties



# Baas in eigen buurt

**Een vergelijkende casestudy naar de invloed van gemeentelijke sturing op de condities van zelforganisatie bij het opstarten van wijkondernemingen**

**M.J. (José) Nederhand**  
**Masterscriptie Bestuurskunde**  
September 2013

Studentnummer: 321215  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Bestuurskunde: Master Beleid en Politiek

Eerste lezer: Prof. dr. V. Bekkers  
Tweede lezer: Dr. A.W. van Buuren  
Examencommissie: Prof. dr. J. Edelenbos

Ministerie voor Wonen en Rijksdienst  
Directie Woon- en Leefomgeving  
Scriptiebegeleidster: B. Lubbers, MSc

## Een woord vooraf

---

Deze Masterscriptie vormt het sluitstuk van mijn studie Bestuurskunde (richting Beleid en Politiek) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Met veel plezier heb ik de afgelopen jaren een grote variëteit aan vakken bestudeerd en de opgedane kennis ook in de praktijk kunnen brengen bij mijn stage bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Eén van de thema's die mij tijdens mijn Master in het bijzonder fascineerde is de relatie tussen enerzijds vrijheid en zelforganisatie en anderzijds overheidssturing. Ik ben dan ook blij dat het Ministerie van BZK mij de mogelijkheid heeft gegeven deze thema's te onderzoeken. In het bijzonder wil ik Bianca Lubbers bedanken voor haar hulp bij het uitvoeren van het onderzoek. Ik ben haar en de rest van de directie Woon- en Leefomgeving dankbaar voor het vertrouwen dat ze in mij gesteld hebben en voor de grote mate van vrijheid die ik heb gekregen bij het uitvoeren van dit onderzoek. Ook de respondenten van Tugela 85, De Meevaart, Het Klokhuis, Het Middelpunt, de gemeente Amsterdam en de gemeente Amersfoort die aan dit onderzoek hebben meegewerkt, wil ik bij deze hartelijk bedanken. Zonder hun waardevolle bijdragen had dit onderzoek nooit tot stand kunnen komen.

Bij het uitvoeren van mijn onderzoek heb ik het geluk gehad bij prof. dr. Bekkers af te studeren wiens expertise op het gebied van sturing en zelforganisatie zeer groot is. Het was inspirerend en leerzaam om met hem over zijn theorie omtrent sturing te discussiëren die in mijn onderzoek centraal staat. Ik wil hem dan ook bedanken voor zijn goede begeleiding. Ook mijn tweede lezer dr. Arwin van Buuren wil ik bedanken voor zijn grondige, goede en snelle feedback in de laatste fase van mijn onderzoek.

Tot slot wil ik mijn familie en vrienden bedanken wiens afleiding en stimulatie tijdens het schrijven van mijn scriptie van groot belang is geweest. Specifiek wil ik hierbij mijn slimme zus Marloes bedanken voor het meedenken over lastige theoretische en methodologische kwesties en voor het opmerken van mijn talloze onmogelijke zinsconstructies.

Dan rest mij alleen nog iedereen veel succes toe te wensen bij het bestuderen van mijn scriptie!

## Samenvatting

---

In Nederland is sprake van een toenemende nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Veel overheidsvoorzieningen worden met het oog op de betaalbaarheid, effectiviteit en legitimiteit van de verzorgingsstaat, terug aan de gemeenschap gegeven. Binnen veel gemeenten vindt dan ook een heroriëntatie plaats waarbij sterk wordt ingezet op bewonersinitiatieven en het bevorderen van de zelforganisatie van (groepen) bewoners. Het top-down inzetten op bottom-up initiatieven lijkt echter paradoxaal. Er lijkt sprake te zijn van een spanning tussen de toenemende nadruk die in beleid ligt op eigen verantwoordelijkheid van bewoners en de mogelijkheden die gemeenten hebben om hier sturing aan te geven. In dit onderzoek wordt daarom de invloed die gemeentelijke sturing heeft op de condities van zelforganisatie nader onderzocht. Het empirisch object dat in het onderzoek centraal staat zijn wijkondernemingen. Wijkondernemingen zijn geografisch gebonden bewonersinitiatieven waarbij een groep ondernemende bewoners zelf het initiatief neemt om de leefbaarheid van hun wijk te verbeteren. Deze ondernemingen zijn dan ook goed geschikt om deze invloed bij te onderzoeken.

Bij het onderzoeken van de invloed van gemeentelijke sturing op de condities van zelforganisatie is gebruik gemaakt van theorieën over zelforganisatie en sturing. Uit deze theorieën zijn vijf condities van zelforganisatie en vijf verschillende sturingsvormen afgeleid. Op basis van deze theorieën zijn verwachtingen opgesteld over de invloed die de vijf onderscheiden sturingsvormen ('*command and control* sturing', 'sturing op sleutelparameters', 'sturing op *incentives*', 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' en 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming') hebben op de condities van zelforganisatie ('handelingsruimte', 'aanhaken', '*sense of belonging*', 'begrenzing' en 'vertrouwen'). Om deze invloed te onderzoeken zijn de gemeente Amersfoort en Amsterdam als *most dissimilar* cases geselecteerd. De sturingswijze van de gemeente Amersfoort heeft een top-down oriëntatie, de gemeente Amsterdam een bottom-up oriëntatie. Per case is de invloed van de sturing op twee wijkondernemingen onderzocht aan de hand van een documentenanalyse en semi-gestructureerde interviews met initiatiefnemers, bestuurders en gemeenteambtenaren.

Uit de analyse van de empirische gegevens blijkt allereerst dat sturing en zelforganisatie niet los van elkaar gezien kunnen worden. Ambtenaren en bestuurders dienen in hun handelen dus goed rekening te houden met het effect dat dit handelen direct of indirect kan hebben op de condities van zelforganisatie. Ten tweede blijkt uit de analyse van de empirische gegevens *niet* dat de wat meer top-down ingestoken sturingswijze van de gemeente Amersfoort een negatiever effect heeft gehad op de condities van zelforganisatie, dan de bottom-up ingestoken sturingswijze van de gemeente Amsterdam. Dat is een interessante bevinding omdat het niet met de theoretische verwachtingen overeenkomt. Top-down sturing zou volgens de verwachtingen immers een veel negatiever effect hebben op de condities van zelforganisatie dan bottom-up sturing. Deze bevinding is allereerst te verklaren doordat de sturingswijze van de gemeente Amersfoort zich naast de top-down gerichte sturing op sleutelparameters, kenmerkt door sturing als gemeenschappelijke beeldvorming: een bottom-up gerichte sturingsvorm. Deze sturingsvorm verzachtte en ondervangde negatieve effecten van sturing op sleutelparameters. Ten tweede heeft de top-down sturingswijze van de gemeente Amersfoort, tegen de theoretische verwachtingen in, bij de bewoners veel energie losgemaakt. De gemeente werd als tegenstander gezien waardoor er een sterk 'wij tegen de gemeente' gevoel ontstond wat een positief gevolg had op de condities van zelforganisatie.

Uit de analyse van de empirische gegevens blijkt verder dat sturing als gemeenschappelijke beeldvorming over de gehele linie genomen de meest gunstige sturingsvorm is om de zelforganisatie van bewoners te ondersteunen. Deze sturingsvorm vergt veel tijd en investering vanuit de kant van gemeenten. De werkwijze en houding van ambtenaren en bestuurders ten aanzien van de initiatiefnemers van wijkondernemingen is bepalend voor het succes van deze sturingsvorm.

Wanneer er namelijk geen klimaat van respect en vertrouwen wordt gecreëerd, kan deze sturingsvorm juist het tegengestelde effect bewerkstelligen en een negatieve invloed hebben op de condities van zelforganisatie.

De eerste aanbeveling is dan ook om te investeren in de verbetering van de vaardigheden en competenties van ambtenaren en bestuurders die met de initiatiefnemers en bewoners in aanraking komen. Het gaat dan om het aanleren en trainen van vaardigheden die aansluiten bij een bottom-up werkwijze en het loslaten van de vaardigheden die voornamelijk gebruikt worden bij een top-down werkwijze. Netwerken is één van deze belangrijke bottom-up vaardigheden. Gemeenteambtenaren en bestuurders hebben zowel binnen als buiten de gemeente een groot netwerk die zij ten gunste van de initiatiefnemers kunnen aanwenden. De tweede aanbeveling is daarom ook om capaciteit vrij te maken binnen het ambtelijk apparaat om het netwerk van de initiatiefnemers te versterken. Een sterk netwerk is belangrijk omdat het zorgt voor draagvlak, de cumulatie van kennis en kunde en menskracht in de vorm van werkuren. Uit de empirische bevindingen blijkt ten derde dat het sturen op de interne werkwijze van de gemeentelijke organisatie erg belangrijk is bij het ondersteunen van de ontwikkelingen op het gebied van wijkondernemingen. Om met verschillende belangen binnen de gemeentelijke organisatie om te gaan moet er ook binnen de gemeente zelf immers strategisch gestuurd worden. De derde aanbeveling is dan ook gericht op het niveau van het management en omvat het goed organiseren van bestuurlijke betrokkenheid en van processen als *framing* en *naming*.

## Inhoudsopgave

---

<b>Een woord vooraf</b> .....	<b>2</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding en probleemstelling</b> .....	<b>7</b>
1.1 Inleiding .....	7
1.2 Probleemstelling.....	8
1.2.1 Doelstelling.....	8
1.2.2 Vraagstelling .....	8
1.3 Relevantie van het onderzoek.....	9
1.3.1 Maatschappelijke relevantie .....	9
1.3.2 Wetenschappelijke relevantie.....	9
1.3.3 Positionering van het onderzoek.....	10
1.4 Opbouw onderzoek .....	10
<b>Hoofdstuk 2 Theoretisch kader</b> .....	<b>11</b>
2.1 Inleiding .....	11
2.2 Zelforganisatie .....	11
2.2.1 Definities en zelfsturende systemen .....	11
2.2.2 Kenmerken .....	12
2.2.2 Het ontstaan van zelforganiserende systemen: condities .....	13
2.3 Sturing en sturingsvormen .....	17
2.3.1 Command and control.....	18
2.3.2 Sturing op sleutelparameters.....	19
2.3.3 Sturing op grond van incentives.....	21
2.3.4 Sturing op de structurering en procedurering van relaties in een beleidsnetwerk .....	22
2.3.5 Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming.....	24
2.4 Theoretisch model.....	27
<b>Hoofdstuk 3 Onderzoeksopzet</b> .....	<b>30</b>
3.1 Inleiding .....	30
3.2 Operationalisatie .....	30
3.3 Strategie, methoden en technieken.....	31
3.3.1 Onderzoeksstrategie casestudy en case selectie .....	31
3.3.2 Methoden en technieken - interviews en documentenanalyse .....	34
3.3.3 Validiteit en betrouwbaarheid .....	35
<b>Hoofdstuk 4 Empirische bevindingen</b> .....	<b>37</b>
4.1 Inleiding .....	37
4.2 Gemeente Amersfoort .....	37
4.2.1 Contextbeschrijving.....	37
4.2.2 Sturingswijze.....	38
4.2.3 Condities van zelforganisatie.....	41
4.2.5 Deelconclusie.....	52
4.3 Gemeente Amsterdam .....	54
4.3.1 Contextbeschrijving.....	54
4.3.2 Sturingswijze.....	56
4.3.3 Condities van zelforganisatie.....	62
4.3.5 Deelconclusie.....	71

<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>Case vergelijking</b>	<b>74</b>
5.1	Inleiding	74
5.2	Vergelijking conditie handelingsruimte	74
5.3	Vergelijking conditie aanhaken	75
5.4	Vergelijking conditie sense of belonging	78
5.5	Vergelijking conditie begrenzing	80
5.6	Vergelijking conditie vertrouwen	81
5.7	Deelconclusie	83
<b>Hoofdstuk 6</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>85</b>
6.1	Beantwoording deelvragen	85
6.1.1	Wat is zelforganisatie en onder welke condities vindt het plaats?	85
6.1.2	Wat is sturing en welke vormen kunnen worden onderscheiden?	85
6.1.3	Welke verwachte invloed hebben de verschillende sturingsvormen op de condities van zelforganisatie?	86
6.1.4	Welke sturingsvorm(en) hanteren gemeenten ten aanzien van wijkondernemingen?	88
6.1.5	Welke feitelijke invloed heeft de gehanteerde sturingsvorm op de condities van zelforganisatie en hoe kan deze invloed verklaard worden?	88
6.2	Beantwoording onderzoeksvraag	92
6.3	Aanbevelingen	94
6.4	Discussie en reflectie	96
6.4.1	Reflectie op de theorie en methoden van het onderzoek	96
6.4.2	Reflectie op de opbrengsten van het onderzoek en aanbevelingen voor vervolgonderzoek	98
<b>Literatuurlijst</b>		<b>101</b>
<b>Bijlage 1 – Lijst met geïnterviewde personen</b>		<b>108</b>
<b>Bijlage 2 – Lijst met geraadpleegde bronnen</b>		<b>109</b>
<b>Bijlage 3 – Interviewhandleidingen</b>		<b>110</b>

## Hoofdstuk 1 Inleiding en probleemstelling

---

### 1.1 Inleiding

Het maatschappelijk en politieke debat wordt heden ten dage gedomineerd door een hernieuwde aandacht voor de gemeenschap waar de eigen kracht van burgers centraal staat (Rob, 2012; SCP, 2012a; Tonkens, 2009:13; WRR, 2012a; WRR, 2012b). De maatschappelijke ordeningsmechanismen markt en overheid hebben aan betekenis verloren. Het huidige publieke voorzieningenpeil kan door de budgettaire krapte niet langer meer gehandhaafd worden en mensen voelen zich als gevolg van de neoliberale markteconomie, die erg de nadruk legt op competitie en individualiteit, steeds meer van elkaar onthecht. Dit geldt ook voor de samenleving als geheel. Deze onthechting wordt versterkt door een overheid die alles voor haar burgers regelt en daarmee de taak van de gemeenschap grotendeels overbodig maakt (Giddens, 1998; Tonkens, 2008:8; VPRO, 2013). In een tegenreactie op deze onthechting wordt door veel burgers op zoek gegaan naar nieuwe sociale verbindingen (Berting, 2002: 47). Castells (2013) spreekt van een opkomende burgerbeweging op lokaal niveau die in de gehele Westerse wereld te zien is als tegenwicht van het hyperkapitalisme en de individualisering (Webster, 2002:110). Ook overheden zijn op zoek naar andere manieren van organiseren waarbij ze steeds meer een beroep op de eigen kracht en verantwoordelijkheid van burgers doen (De Moor & De Kezel, 2013; Tonkens, 2009:13; Van de Maat & Veldhuysen, 2011:6; Van der Meer, 2012a:13-14).

In veel recent overheidsbeleid is deze toegenomen nadruk op de gemeenschap en eigen verantwoordelijkheid al terug te zien, zoals in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Edelenbos, De Hond & Wilzing, 2008:90; Ministerie van BZK, 2012:5; Rijksoverheid, 2013; SCP, 2012b; Van de Maat & Veldhuysen, 2011:6). Terwijl de nadruk op de gemeenschap vaak als nieuw en innovatief gepresenteerd wordt, is het eigenlijk een oud fenomeen (De Moor, 2012:202). Veel taken die nu in handen zijn van overheidsorganisaties, zijn ooit begonnen als particulier initiatief van gilden, gemene gronden en religieuze en particuliere instellingen (Van der Meer, Raadschelders & Kerkhoff, 2011:252). Door de tijd heen zijn veel van deze organisaties door de overheid geïnstitutionaliseerd in het kader van de opkomst van de verzorgingsstaat (Blom, 2001; Schlössels & Stroink, 2010:23).

Tegenwoordig worden veel vraagtekens gezet bij de betaalbaarheid, effectiviteit en legitimiteit van de verzorgingsstaat (o.a. Meijering, 2013:74 Inglehart, 1997; Van Oorschot, 2000:39). Binnen veel overheidsorganisaties vindt dan ook een heroriëntatie plaats waarin bewonersinitiatieven een belangrijke plaats toebedeeld krijgen. Door de versobering van overheidsvoorzieningen zullen deze bewonersinitiatieven immers onmisbaar worden voor de kwaliteit en kwantiteit van met name gemeentelijke voorzieningen. Een citaat uit een artikel dat begin 2013 in het dagblad Trouw stond schetst de situatie op een heldere manier: *“Dorps- en buurthuizen moeten sluiten. Er is minder geld voor onderhoud van schoolgebouwen, wegen, pleinen, parken en perken. De zorg aan huis verschaalt. Gymleraren, sportsubsidies, bijdragen aan plaatselijke muziek- en toneelverenigingen en tientallen publieke zwembaden verdwijnen. Tenzij zij ze zelf overnemen, zullen bewoners het met veel minder voorzieningen, clubs en ontmoetingsplekken moeten doen. Want hun gemeenten zullen flink bezuinigen.”*

Met de oprichting van een wijkonderneming kunnen bewoners de voorzieningen die eerder door overheidsorganisaties geregeld werden overnemen. In Nederland zijn wijkondernemingen een relatief nieuw fenomeen, maar in Engeland is er al meer ervaring mee opgedaan. Er zijn daar inmiddels, mede als gevolg van de ‘Big Society’ agenda, ruim 500 *community enterprises* actief (Platform31 & Ministerie van BZK, 2013). Wijkondernemingen zijn een voorbeeld van geografisch gebonden bewonersinitiatieven waarbij een groep ondernemende bewoners zelf het initiatief nemen om hun kwaliteiten in te zetten voor de verbetering van de leefbaarheid van hun wijk.

Bewoners kunnen zo dus publieke diensten van de gemeente overnemen of deze zelf aanvullen door in te spelen op lokale behoeften (De Moor & De Winter, 2012:15). Daarbij streven de bewoners naar financiële onafhankelijkheid van hun onderneming en wordt eventuele winst weer in de wijk ingezet (DTA, 2000). Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het onderhoud van publieke ruimtes, gezamenlijke energievoorziening, het ophalen van vuil en het geven van taalcursussen (Platform31 & Ministerie van BZK, 2013). Iedereen uit de wijk kan van deze opbrengsten profiteren.

Het tot stand komen van bewonersinitiatieven zoals bijvoorbeeld een wijkonderneming, gaat niet vanzelf. Bij het oprichten en exploiteren van wijkondernemingen stuiten initiatiefnemers vaak op belemmerende wet- en regelgeving en/of overheidsbeleid. Ook vergt het vaak veel van de tijd en vaardigheden van de initiatiefnemers (De Winter, 2012:31; Van der Zwaard & Specht, 2013). Samenwerking tussen initiatiefnemers en overheidsorganisaties is vaak noodzakelijk. In veel gevallen is deze samenwerking voor beide partijen nog een zoektocht. Sommige wetenschappers vinden dat om deze samenwerking goed te kunnen laten verlopen, er een paradigmashift in de rol en werkwijze van de politiek, het bestuur en het ambtelijk apparaat noodzakelijk is (Van der Lans, 2012). De van oudsher in overheidsorganisaties relatief sterk aanwezige bureaucratische werkwijze kan botsen met bottom-up processen van zelforganisatie onder burgers (Bekkers, 2007:96; De Moor & De Kezel, 2013; Ministerie van BZK, 2012:27; Van de Maat & Veldhuysen, 2011:37; Wilson, 1989). Van den Brink (2011:34)<sup>1</sup> zet de spanning in de samenwerking als volgt neer: *“Want hoe goed een [bewonerinitiatief] ook is, het moet natuurlijk wel kunnen worden afgevoerd tegen bestaand beleid. Soms is de weg door de instituties zo lang en complex, dat er geen reactie meer volgt. Ook het negeren van voorstellen die niet passen bij de institutionele werkelijkheid is niet ongebruikelijk, net als geïrriteerde reacties op vragen en klachten.”*

## 1.2 Probleemstelling

De wijze waarop overheidsorganisaties traditioneel zijn ingericht en werken zorgt voor een natuurlijke reflex van professionals om op een top-down manier te sturen (Ministerie van BZK, 2012:27; Van de Maat & Veldhuysen, 2011:37). Het top-down aansturen van bottom-up initiatieven lijkt echter paradoxaal. Er is sprake van een spanning tussen de toenemende nadruk die in beleid ligt op eigen verantwoordelijkheid van bewoners, en de mogelijkheden die overheden hebben om hier sturing aan te geven. Deze spanning zal in dit onderzoek nader onderzocht worden. De relatie tussen de sturingswijze van gemeenten, die als bestuurslaag het dichtst bij burgers staat, en het totstandkoming- en (begin van het) exploitatieproces van wijkondernemingen, staat hierbij centraal. Wijkondernemingen zijn in Nederland immers een nieuw fenomeen wat dus betekent dat er enkel nog gegevens beschikbaar zijn over deze beginfasen. Wijkondernemingen zijn als uiting van bewonersinitiatieven een krachtige representant van eigen verantwoordelijkheid en zelforganisatie door bewoners en zullen daarom in dit onderzoek als empirisch object genomen worden.

### 1.2.1 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is inzicht geven in hoe de sturingswijze van gemeenten van invloed is op condities van zelforganisatie door middel van het uitvoeren van een tweetal casestudies waarin gekeken wordt naar de rol die gemeentelijke sturing speelt in het totstandkoming- en exploitatieproces van wijkondernemingen.

### 1.2.2 Vraagstelling

Welke invloed heeft de sturingswijze van gemeenten op de condities van zelforganisatie bij de totstandkoming en de beginfase van de exploitatie van wijkondernemingen, hoe kan deze invloed worden verklaard en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?

<sup>1</sup> Zie ook het artikel *“Een boze burger houdt het bijna voor gezien”* in Trouw (2013b)



De volgende deelvragen zijn geformuleerd:

1. Wat is zelforganisatie en onder welke condities vindt het plaats?
2. Wat is sturing en welke vormen kunnen worden onderscheiden?
3. Welke verwachte invloed hebben de verschillende sturingsvormen op de condities van zelforganisatie?
4. Welke sturingsvorm(en) hanteren gemeenten ten aanzien van wijkondernemingen?
5. Welke feitelijke invloed heeft de gehanteerde sturingsvorm op de condities van zelforganisatie en hoe kan deze invloed verklaard worden?
6. Welke conclusies kunnen er getrokken worden en welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden?

### **1.3 Relevantie van het onderzoek**

#### *1.3.1 Maatschappelijke relevantie*

Door de budgettaire krapte is er, zoals in de inleiding reeds duidelijk werd, in veel gemeenten minder geld beschikbaar voor publieke voorzieningen. Dit heeft serieuze consequenties voor de kwaliteit en kwantiteit van het voorzieningspeil en dus ook voor de leefbaarheid. Wanneer een voorziening dreigt te verdwijnen door een gebrek aan geld vanuit de gemeente, kunnen bewoners door middel van bewonersinitiatieven zoals wijkondernemingen deze voorziening van de gemeente overnemen. Bij het overnemen van voorzieningen kan door bewoners maatwerk en een hoge kwaliteit geboden worden doordat ze vaak waardevolle gebiedsgerichte kennis bezitten en zijn ingebed in lokale netwerken (Van der Heijden et al., 2011:17). Door de positieve effecten die wijkondernemingen kunnen hebben op de leefbaarheid van wijken wordt de totstandkoming ervan door veel partijen gezien als een gewenste en noodzakelijke ontwikkeling (Binnenlands Bestuur, 2011).

Door als gemeente gebruik te maken van een sturingswijze/ondersteuningswijze die geen recht doet aan condities van zelforganisatie, kunnen echter initiatieven stranden die anders wellicht wel hadden kunnen blijven voortbestaan (o.a. Bekkers, 2007:96; De Moor & De Kezel, 2013; McKinsey, 2011:13; Ministerie van BZK, 2012:27; Platform31, 2012:21; Rob, 2012:46-47; SCP, 2012a:271; Tonkens, 2009:139-141; Tonkens & Verhoeven, 2011:55-58; Van de Maat & Veldhuysen, 2011:37). Dit onderzoek zou gemeenten meer inzicht kunnen geven in het effect dat verschillende sturingsvormen hebben op condities van zelforganisatie. Het onderzoek sluit hiermee aan bij de maatschappelijke en politieke discussie omtrent het belang de eigen verantwoordelijkheid van burgers te stimuleren.

#### *1.3.2 Wetenschappelijke relevantie*

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is allereerst gelegen in het aanvullen van kennis over processen van zelforganisatie. Ondanks dat over zelforganisatie vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines veel is geschreven, is het gebruik van theorieën over zelforganisatie bij de bestudering van bewonersinitiatieven schaars (o.a. Boonstra en Boelens, 2011:117; Brandsen & Helderma, 2009; Brandwijk, 2012:84; Fuchs, 2006: 111; Huygen, Van Marissing & Boutellier, 2012; Platform 31, 2010; Uitermark, 2012:7). Daarnaast is de combinatie van literatuur over zelforganisatie met sturingstheorieën nog niet eerder gemaakt. Dit maakt het onderzoek vernieuwend en daarmee vanuit een wetenschappelijk oogpunt relevant.

Ten tweede is vooralsnog geen onderzoek gedaan naar het totstandkomingproces van wijkondernemingen, en de rol die gemeenten daarin door sturing eventueel kunnen spelen, (Platform 31 & Ministerie van BZK, 2013). Op internationaal niveau zijn onderzoeken over wijkondernemingen eveneens schaars (Aiken, Cairns, Taylor & Moran, 2011; Bailey, 2012:4). Doordat wijkondernemingen als nieuwe organisatievorm vergaande gevolgen kunnen hebben voor de verhoudingen tussen gemeenten en bewoners, is kennisontwikkeling gewenst.

### 1.3.3 Positionering van het onderzoek

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een aantal theorieën om verwachtingen te expliciteren over de relatie tussen sturing en condities van zelforganisatie. Om de zelfsturing van lokale gemeenschappen te kunnen begrijpen, zullen theorieën over zelforganisatie bestudeerd worden om de condities te kunnen onderscheiden waaronder deze zelforganisatie plaatsvindt (o.a. Boons, 2008:44; Huygen, Van Marissing en Boutellier, 2012; Ostrom, 1990). Wat betreft deze lokale gemeenschappen bouwt het onderzoek voort op theorieën van Castells over de ontwikkeling en gevolgen van de netwerksamenleving. De lokale gemeenschap wordt als gevolg van de netwerksamenleving, waarin veel dingen onzeker zijn geworden, steeds belangrijker. Versterking van de lokale 'communities' kan dan ook gezien worden als een tegenbeweging in reactie op de ontstane netwerksamenleving (Castells, 1997:300).

Hoe gemeenten op deze zelforganiserende lokale gemeenschappen inspelen, zal door middel van theorieën over sturing onderzocht worden. De sturingsvormen zoals deze door Bekkers (2007) zijn geformuleerd worden als uitgangspunt genomen. De verschillende sturingsvormen hebben elk andere veronderstellingen over het zelfsturende vermogen van actoren als bewoners. Deze veronderstellingen hebben consequenties voor de vrijheid die aan deze actoren gegeven wordt om zichzelf te organiseren (Ibid.:94). In de verschillende sturingsvormen komen veel theorieën impliciet terug. Zo zit tussen literatuur over sturing en *governance* bijvoorbeeld een dunne lijn (o.a. Mayntz, 1993:16; Pressman & Wildavsky, 1973; Rhodes, 1996:653; Sörensen, 2002:693; Teisman, 1995).

Het onderzoek bouwt met de bestudering van wijkondernemingen tot slot voort op literatuur over burgerschap en bewonersinitiatieven. Bewonersinitiatieven als wijkondernemingen zijn immers een uiting van derde generatie burgerparticipatie (Bailey, 2012:3; Van Twist, Verheul & Van der Steen, 2008). Bij deze vorm van burgerschap ligt het initiatief tot participatie bij burgers in plaats van bij de overheid zoals dat het geval is bij tweede en eerste generatie burgerparticipatie (Edelenbos et al., 2008:90).

## 1.4 Opbouw onderzoek

Dit onderzoek richt zich specifiek op de invloed die gemeentelijke sturing heeft op de condities van zelforganisatie bij zelforganiserende bewonerscollectieven als wijkondernemingen. Om dit te kunnen onderzoeken is het van belang eerst inzicht te hebben in de sturingsvormen waarvan gemeenten gebruik kunnen maken. Een overzicht van deze sturingsvormen, en de gevolgen die deze sturingsvormen theoretisch gezien hebben op de condities van zelforganisatie, zal in hoofdstuk 2 geboden worden. Vervolgens is het van belang om, nadat deze verwachtingen zijn geëxpliceerd aan het einde van hoofdstuk 2, de koppeling te maken naar het empirische deel van het onderzoek. Het scharnierpunt tussen het theoretische en het empirische deel van het onderzoek wordt gevormd door hoofdstuk 3 waarin de theoretische concepten meetbaar gemaakt worden en waar aandacht zal worden besteed aan de methoden en technieken van het onderzoek. De sturingsrelatie tussen gemeenten en wijkondernemingen wordt onderzocht door middel van een vergelijkende casestudy. De focus zal liggen bij het proces van totstandkoming en exploitatie in de beginfase van de wijkondernemingen. In hoofdstuk 4 wordt uiteengezet op welke manier gemeenten sturen ten aanzien van de wijkondernemingen. Er zal in het hoofdstuk gekeken worden welke feitelijke invloed de gehanteerde sturingsvormen op de condities van zelforganisatie hebben. De overeenkomsten en verschillen die er tussen de bevindingen uit de cases bestaan zullen in de casevergelijking in hoofdstuk 5 worden geanalyseerd. Met deze laatste stap zijn alle ingrediënten bij elkaar gebracht om de vraagstelling in het zesde en laatste hoofdstuk te kunnen beantwoorden en om uitspraken te kunnen doen over de invloed van gemeentelijke sturing op condities van zelforganisatie. Aan de hand van de conclusies zullen tot slot een aantal aanbevelingen aan gemeenten gegeven worden en zal op dit onderzoek gereflecteerd worden.

## Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

---

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal vanuit de wetenschappelijke literatuur antwoord worden gegeven op de theoretische deelvragen. Eerst wordt uiteengezet wat in dit onderzoek onder zelforganisatie wordt verstaan en onder welke condities dit plaatsvindt. Hierna zal uiteengezet worden wat onder sturing wordt verstaan. Er zullen verschillende vormen van sturing behandeld worden waarbij aandacht besteed wordt aan de theoretisch veronderstelde implicaties die de sturingsvormen hebben voor de condities van zelforganisatie. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met de presentatie van het theoretisch model waarin de verwachte relaties tussen de kernconcepten geëxpliciteerd worden.

### 2.2 Zelforganisatie

#### 2.2.1 Definities en zelfsturende systemen

Het concept zelforganisatie komt oorspronkelijk uit de cybernetica waar het ontstaan van spontane orde als eerste door Ashby (1956) werd beschreven met zijn *'law of requisite variety.'* De wet veronderstelt dat het kunnen doen van aanpassingen in een complexe omgeving een gevarieerde aanpak vereist waarmee recht gedaan wordt aan de vele complexe situaties. Kern van de *'law of requisite variety'* is dan ook dat variëteit enkel met variëteit tegemoet getreden kan worden (Ibid.). Ruimte voor zelfsturing van actoren wordt als voorwaarde gezien voor overheden om met deze variëteit om te kunnen gaan: er kan door de betreffende actoren beter op specifieke situaties worden ingespeeld dan door overheden op centraal niveau voorzien kan worden (Bekkers, 2009:4; Scott, 1998). Veel wetenschappers bouwden later op de inzichten van Ashby voort.

Als gevolg van het wijdverbreide gebruik van het concept, wordt zelforganisatie op verschillende manieren gedefinieerd. Een veelgebruikte definitie van zelforganisatie is die van De Wolf en Holvoet (2005:7). Zelforganisatie is volgens hen een dynamisch en adaptief proces waar systemen zonder externe controle hun structuur vinden en behouden. Deze structuur of organisatie verschijnt als het resultaat van lokale interacties. Er is geen top-down coördinatie die leidt tot de uitkristallisatie van bepaalde structuren en patronen. Volgens Heylighen (2001:346; 2008:6) kan zelforganisatie dan ook het best gedefinieerd worden als het spontane ontstaan van orde uit chaos ofwel de spontane emergentie van een globale structuur uit lokale interacties. Hier sluit de definitie van Boonstra en Boelens (2011:113), die meer is ingestoken vanuit literatuur over stedelijke gebiedsontwikkeling, op aan. Zij passen de definitie van zelforganisatie specifiek toe op bewonersinitiatieven. Zelforganisatie wordt door hen omschreven als initiatieven die voortkomen uit de maatschappij via autonome, gemeenschappelijke netwerken van burgers buiten de controle van overheden om. Huygen, Van Marissing en Boutellier (2012:36) definiëren zelforganisatie als een vorm van bewonersinitiatief. Zij omschrijven zelforganisatie als een vorm van sociaal ondernemen die zich kenmerkt door intrinsieke motivatie, samenhang met de omgeving door verbinding en afstemming, autonomie en creativiteit met het doel een sociale dynamiek te creëren die bijdraagt aan de continuïteit van de samenleving. In navolging van bovenstaande definities is er in dit onderzoek voor gekozen om zelforganisatie te definiëren als de spontane en vrijwillige organisatie van bewoners rondom een bewonersinitiatief als een wijkonderneming.

De hierboven beschreven processen van zelforganisatie leiden uiteindelijk tot een structuur in vorm van een systeem, in dit geval dus een wijkonderneming (Kickert, 1991:36; Bootsma & Lechner, 2002:6). In de complexiteitstheorie worden dit soort zelfsturende systemen ook wel complexe adaptieve systemen genoemd (Klijn & Snellen, 2009; Gerrits, 2012:56). Een zelforganiserend systeem wordt gevormd door een groep mensen die elkaar bijvoorbeeld in een doel of argument gevonden hebben die hen als groep onderscheidt van de omgeving (Boons, 2008:43).

De mate van geslotenheid van deze groep mensen - en dus de mate waarin bijvoorbeeld het doel of argument vaststaat - varieert van systeem tot systeem (Gerrits, 2012:126; Van Dam et al., 2008:103-109). Complexiteitstheorieën maken in dit kader een onderscheid tussen conservatieve en dissipatieve zelforganisatie (Teisman, Van Buuren & Gerrits, 2009:99). Een zelforganiserend systeem is conservatief als het zichzelf kan sturen zonder dat het daarbij constant gestoord wordt door externe invloeden. Het systeem heeft een gesloten karakter en is tot op zekere hoogte ongevoelig voor deze externe invloeden. Specifieke elementen binnen dit systeem zijn stabiel. Voorbeelden hiervan zijn de organisatiestructuur, de doelstelling en/of de interactiepatronen (Ibid.). In tegenstelling tot conservatieve zelforganisatie, kenmerkt een dissipatief zelforganiserend systeem zich door het adaptieve karakter. Het systeem staat in continue wisselwerking met de omgeving; het heeft een open karakter (Ibid.). De meeste zelforganiserende systemen bezitten kenmerken van beide. De verwachting is daarom dat dit ook voor wijkondernemingen geldt. Wijkondernemingen zijn dan zowel het product van hun interne dynamiek, welke structuur en orde produceren, als het product van continue aanpassing aan hun omgevingen.

Een belangrijk maar lastig proces bij het definiëren van systemen is het bepalen van de grens tussen het zelforganiserende systeem en de omgeving. Door het interne reproductieproces dat plaatsvindt om de identiteit van het systeem te behouden en bevestigen, wordt een grens ontwikkeld (Cilliers, 2001:140). De duidelijkheid van deze grens hangt samen met de mate van geslotenheid van het systeem. Het is van belang bij de definiëring van de grens te onderkennen dat het interne reproductieproces rond bijvoorbeeld een doel geen objectief te observeren eigenschap is van het systeem. Zo kan het systeem wanneer deze vanuit het ene doel bekeken wordt een zelforganiserend systeem zijn terwijl wanneer vanuit een ander doel gekeken wordt hetzelfde systeem niet zelforganiserend is (Ashby, 1962:258). Grenzen zijn dus zowel een functie van de activiteiten binnen een systeem, als het product van de strategie van het beschrijven van de observant (Cilliers, 2001:141). Hier moet bij het bestuderen van de wijkondernemingen rekening mee gehouden worden.

### 2.2.2 Kenmerken

Nu duidelijk is wat een zelfsturend systeem is en hoe zelforganisatie gedefinieerd kan worden, zullen de kenmerken van zelforganisatie aan bod komen. Er zijn vier kenmerken uit de aan het begin van de paragraaf uitgezette definities af te leiden. Omdat zelfsturende systemen in de vorm van wijkondernemingen het aangrijpingspunt van dit onderzoek zijn, zullen de kenmerken van zelforganisatie waar nodig aangevuld worden met kenmerken van complexe adaptieve systemen vanuit de complexiteitsliteratuur.

Ten eerste komt zelforganisatie tot stand zonder externe controle van bovenaf; er is sprake van autonomie en vrijwilligheid. De initiatieven zijn niet ontstaan vanuit vastgestelde beleidskaders. Het is een bewuste keuze voor bewoners om aansluiting te zoeken bij, of te komen tot, de oprichting van een wijkonderneming. Eventuele ondersteuning vanuit de omgeving van het systeem staat idealiter ten dienste van het initiatief. De initiatiefnemers bepalen zelfstandig hun koers. Deze is niet in overwegende mate door een ander geleid of beïnvloed (De Wolf en Holvoet, 2005:7; Gerrits, 2012:56; Huygen et al., 2012:31; In 't Veld, 1993:55; Polie, 2007:26). Groeperingen kunnen zo zonder tussenkomst van de overheid waarden uitdragen, problemen oplossen en/of kansen benutten (Bovens, 2001:73). De onafhankelijkheid van de initiatiefnemers maakt dat ze op flexibele wijze kunnen reageren op veranderende omgevingsontwikkelingen en stuursignalen (Bekkers, 1994:25). De afwezigheid van externe controle betekent echter niet dat er geen externe invloeden zijn. Er zijn externe condities die zorgen dat er zelforganisatie kan plaatsvinden: de zogenaamde *boundary conditions* (Boons, 2008:42; Van Gunsteren, 2006:92). Ter verduidelijking: een infrastructuur als Facebook maakt het voor initiatiefnemers bijvoorbeeld mogelijk zichzelf online te organiseren. Facebook kan in dit verband gezien worden als een *boundary condition*.

Het tweede kenmerk houdt in dat er sprake is van een intrinsieke motivatie (Huygen et al., 2012:31). Een groep mensen vindt elkaar op basis van een gezamenlijk idee, doel, initiatief, ideaal of belang welke aansluit bij de intrinsieke motivatie om actief te worden en/of iets te bereiken (Boons, 2008:43; Huygen, Van Marissing en Boutellier, 2012:12; Bootsma & Lechner, 2002:5). Een gemeenschap gaat dus vrijwillig en uit rationele overwegingen een duurzaam verband aan (Polie, 2007:29). De motivatie tot het samen optrekken kan zich richten op uiteenlopende aspecten van de maatschappij bijvoorbeeld van het genereren van duurzame energie tot het breed toegankelijk maken van cultuur (Huygen et al., 2012:30). Rond een door bewoners gevoelde uitdaging worden van onderop door middel van processen van zelforganisatie doelstellingen geformuleerd. Zelforganisatie binnen wijken in de vorm van wijkondernemingen ontstaat vaak uit de motivatie van bewoners om een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van de wijk (Boonstra & Boelens, 2011:113; Van Dam, Eshuis & Aarts, 2008:98; Denters, 2001; Denters, Tonkens, Verhoeven & Bakker, 2013:21).

Een derde kenmerk hangt sterk met het kenmerk 'intrinsieke motivatie' samen. Vanuit spontaniteit en creativiteit van betrokken actoren ontstaat een orde uit het niets. Rond gemeenschappelijke problemen en doelen worden verbindingen aangegaan (Huygen et al., 2012:13,31). Wanneer deze verbindingen in vorm van onder andere interacties aanhouden, zal een systeem ontstaan (Teisman, 2005:40; Krugman, 1996:3; Schelling, 1978; Room, 2011). Regels op een laag niveau zijn hierbij vormend voor een hoger niveau waar al de regels en patronen samenkomen (Johnson, 2001:19). Dit wordt in de complexiteitsliteratuur emergentie genoemd. Emergentie wordt door Goldstein (1999:49) gedefinieerd als "(..) *the arising of novel and coherent structures, patterns and properties during the process of self-organization in complex systems.*" Door herhaalde lokale interacties ontstaan dus structuren en processen (Gerrits, 2012:124).

Ten vierde kenmerkt zelforganisatie zich als een adaptief proces waar sprake is van interactie tussen de omgeving en het zelforganiserende systeem (De Wolf & Holvoet, 2005:7; Gerrits, 2012:126). Structuren en processen zijn de collectieve reacties van individuen op de prikkels van binnen en buiten het systeem. Op basis van deze prikkels reageren de actoren op een manier waarop zij denken dat het een verbeterde 'fit' met de omgeving oplevert (Gerrits, 2012:56-57). Adaptieve acties van actoren zullen verschillen omdat hun opvatting over wat een betere individuele fit is, deels persoonsgebonden is (Flood & Jackson, 1991). Geen van de actoren kan het systeem volledig aanpassen door zijn eigen adaptieve gedrag. Als gevolg van de cumulatie van adaptieve gedragingen vormt het initiatief zich gaandeweg (Huygen et al., 2012:31). De mate waarin een systeem adaptief is, hangt af van de geslotenheid van het systeem. Een conservatief systeem heeft bijvoorbeeld, zoals eerder beschreven, een gesloten karakter en zal zich daarom minder snel aan de omgeving aan kunnen passen dan een dissipatief systeem dat juist gekenmerkt wordt door een open karakter.

### 2.2.2 *Het ontstaan van zelforganiserende systemen: condities*

Nu de kenmerken van zelforganisatie en zelfsturende systemen bekend zijn, is het tijd om te kijken naar de condities waaronder processen van zelforganisatie doorgaans plaatsvinden. Het voorkomen van deze condities zal niet per definitie leiden tot succesvolle processen van zelforganisatie, maar kan de kans hierop wel aanzienlijk vergroten (Ostrom, 1999:3). Eerst zullen theorieën van Elinor Ostrom aan bod komen. Ostrom heeft immers een aantal van de meest invloedrijke en theoretisch consistente theorieën over *community-based* instituties ontwikkeld. Naast de theorieën van Ostrom komen de condities beschreven door Johnson (2001), Bootsma & Lechner (2002) en Huygen, Van Marissing & Boutellier (2012) in deze paragraaf aan de orde.

Op basis van onderzoek van Ostrom (1992:298) en Baland en Platteau (1996:286), is een set van factoren te onderscheiden die de kans vergroten dat mensen komen tot de oprichting van zelfsturende organisaties. Wetenschappers zijn het in toenemende mate eens over deze set van factoren (Ostrom, 1999:3). Deze set is ontwikkeld op basis van onderzoek naar *common-pool*

*resources*. Deze *resources* worden gekarakteriseerd door het feit dat mensen lastig uit te sluiten zijn van gebruik van de *resources* en dat het gebruik van de ene persoon ten koste gaat van de kwantiteit die er voor de andere personen overblijft (Ostrom, 1999:1). Ostrom formuleert het als volgt: "Common-pool resources are characterized by difficulty of exclusion and generate finite quantities of resource units so that one person's subtracts from the quantity of the resource available to others." Degenen die bijdragen aan het behoud van de *common-pool resources* zijn dus erg alert op wie de *resource* allemaal gebruikt. Met betrekking tot kenmerken van de *resource*, benoemde Ostrom de volgende factoren, die in onderstaande tabel zijn weergegeven, die zelforganisatie bevorderen.

Tabel 1. Kenmerken van de *resource* volgens Ostrom (1999:3-4)

Factoren	Beschrijving
<b>Feasible improvement</b>	The resource is not at a point of deterioration such that it is useless to organise or so underutilised that little advantage results from organising.
<b>Indicators</b>	Reliable and valid information about the general condition of the resource is available at reasonable costs.
<b>Predictability</b>	The availability of resource units is relatively predictable.
<b>Spatial extent</b>	The resource is sufficiently small, given the transportation and communication technology in use, that users can develop accurate knowledge of external boundaries and internal microenvironments

Met betrekking tot kenmerken van de gebruikers van de *resource*, benoemt Ostrom de volgende in de tabel weergegeven factoren.

Tabel 2. Kenmerken van de gebruikers volgens Ostrom (1999:4-6)

Factoren	Beschrijving
<b>Saliency</b>	Users are dependent on the resource for a major proportion of their livelihood or other variables of importance to them.
<b>Common understanding</b>	Users have a shared image of the resource and how their actions affect each other and the resource.
<b>Discount rate</b>	Users have a sufficiently low discount rate in relation to future benefits to be achieved from the resource.
<b>Distribution of interests</b>	Users with higher economic and political assets are similarly affected by a current pattern of use.
<b>Trust</b>	Users trust each other to keep promises and relate to one another with reciprocity.
<b>Autonomy</b>	Users are able to determine access and harvesting rules without external authorities countermanding them.
<b>Prior organisational experience</b>	Users have learned at least minimal skills of organisation through participation in other local associations or learning about ways that neighbouring groups have organised.

Naast deze door Ostrom beschreven factoren, heeft Johnson (2001) in zijn boek *Emergence* vier condities van zelforganisatie beschreven. Deze condities zijn op een wat abstracter niveau gedefinieerd dan die van Ostrom. In onderstaande tabel worden ze schematisch weergegeven.

Tabel 3. Condities van zelforganisatie volgens Johnson (2001)

Conditie	Beschrijving
<b>Lokale interactie</b>	Lokale interacties zijn belangrijk voor de ordening die in systemen op een hoger niveau plaatsvindt. Op het lokale niveau wordt geleerd wat de basis is voor adaptie. Toevallige ontmoetingen zijn nuttig om nieuwe invalshoeken te ontdekken.

<b>Patroonherkenning</b>	Patronen kunnen wanneer ze onderkend worden als bron en richtgevers voor interactie functioneren. De uitkomsten van andere interacties kunnen dan tot adaptief gedrag leiden en leren. Het letten op andere actoren binnen het systeem draagt bij aan de intelligentie en het probleemoplossend vermogen van het systeem.
<b>Terugkoppeling</b>	Decentrale systemen steunen op feedback voor groei en zelfregulering. Als een verkeerde weg is ingeslagen is het van belang dat daar op wordt teruggekomen.
<b>Indirecte controle</b>	Pogingen tot directe controle vernietigen doorgaans de zelforganisatie en de vruchten daarvan.

De condities van zoals die door Bootsma en Lechner (2002:64) op basis van onderzoek van Axelrod & Cohen (2000) en Pascale, Milleman & Gioja (2001) zijn gevonden, vullen de condities van Johnson aan. In onderstaande tabel worden deze condities schematisch weergegeven.

Tabel 4. Condities van zelforganisatie volgens Bootsma en Lechner (2002)

<b>Conditie</b>	<b>Beschrijving</b>
<b>Variatie</b>	Zonder variatie kan er geen keuze gemaakt worden uit succesvolle en minder succesvolle vormen van samenwerking en is het patroon van spontane samenwerking statisch.
<b>Interactie</b>	Door interactie leren mensen sneller van elkaar en kan gemakkelijker begrip opbracht worden voor elkaars situatie. Hierdoor wordt beter samengewerkt en verspreiden <i>best practices</i> zich sneller.
<b>Verstoring</b>	Een goede mate van verstoringen houdt de organisatie scherp, leidt tot maximale creativiteit en ontstaat ruimte voor vernieuwing.

Ook door Huygen, Van Marissing en Boutellier (2012:33 e.v.) zijn condities van zelforganisatie beschreven. De condities zijn: 'handelingsruimte,' 'aanhaken,' '*sense of belonging*,' 'begrenzing' en 'vertrouwen.' In onderstaande tabel worden de condities verder toegelicht.

Tabel 5. Condities van zelforganisatie volgens Huygen, Van Marissing en Boutellier (2012)

<b>Conditie</b>	<b>Beschrijving</b>
<b>Handelingsruimte</b>	Om initiatieven tot ontwikkeling te laten komen is handelingsruimte nodig waarbij niet alles vooraf al is dichtgetimmerd.
<b>Aanhaken</b>	Zelforganisatie begint vaak vanuit een intrinsieke motivatie. Op basis van die motivatie worden anderen rond het initiatief gemobiliseerd. Het aanhaken is belangrijk omdat het zorgt voor draagvlak, cumulatie van kennis en kunde en menskracht in de vorm van werkuren.
<b>Creatie van een <i>sense of belonging</i></b>	Initiatiefnemers moeten het gevoel krijgen gezien, gehoord en erkend te worden. Dit geldt zowel binnen de groep zelf als in de erkenning die zij van de omgeving krijgen. Ze willen serieus genomen worden.
<b>Begrenzing van het proces</b>	Hoewel het proces autonoom en organisch verloopt is begrenzing nodig. De groep initiatiefnemers moet een duidelijk doel hebben wat voorkomt dat de organisatie focus mist en daardoor niets bereikt.
<b>Vertrouwen</b>	Er moet bij de initiatiefnemers genoeg vertrouwen aanwezig zijn. Vertrouwen in hun eigen kunnen en vertrouwen in de partners met wie ze samenwerken. Ook is vertrouwen nodig in de zin dat het initiatief ertoe doet.

#### *Keuze voor een bepaalde set van condities*

In deze subparagraaf zal de keuze om gebruik te maken van een bepaalde theorie omtrent de condities van zelforganisatie toegelicht worden. In de analyse is allereerst de theorie van Ostrom

(1999) beschreven. Ondanks dat wetenschappers het over de door haar opgestelde factoren in toenemende mate eens zijn, wordt er in dit onderzoek voor gekozen geen gebruik te maken van deze factoren omdat deze gebaseerd zijn op onderzoeken naar *common-pool resources*. De context waarin Ostrom onderzoek heeft gedaan is er één waar de empirische gegevens zijn verzameld bij visserijen, het beheer van irrigatiesystemen en bossen. Hier gaat het om natuurlijke en eindige bronnen waarvan de gebruikers meestal erg afhankelijk zijn voor hun dagelijkse leven (Ostrom, 1999). De reden dat de gebruikers zichzelf organiseren is dan ook om zaken als overbevising en ontbossing te voorkomen. Aan de beslissing van de gebruikers van de resource om actief te worden ligt volgens de theorie een rationeel economisch beslissingsmodel ten grondslag die uitgaat van een kostenbaten afweging. *"If the sum of these expected costs for each user exceeds the Incentive to change, no user will invest the time and resources needed to create new institutions."* (Ostrom, 1999:4) Dit economische uitgangspunt past niet bij de kenmerken van zelforganisatie zoals deze in dit onderzoek zijn beschreven. Bewoners zouden juist ook op basis van een intrinsieke motivatie actief kunnen worden. Ze hoeven om deze intrinsieke motivatie te hebben ook niet in grote mate afhankelijk van de *resource* te zijn zoals de theorie van Ostrom impliceert. Bovendien is leefbaarheid als *resource* (waar de wijkondernemingen aan pogen bij te dragen) geen tastbare en uitputbare *resource*, zoals bomen en vissen dat wel zijn. In dit onderzoek ligt de context veel genuanceerder wat maakt dat de theorie niet zonder meer in deze context toegepast kan worden. Er zal kortom eerst meer onderzoek gedaan moeten worden naar de toepasbaarheid van deze factoren van Ostrom op bewonersinitiatieven voordat de theorie gebruikt kan worden. Elementen van deze theorie zullen in dit onderzoek dan ook niet meegenomen worden.

De condities die vervolgens door Johnson en door Bootsma en Lechner zijn omschreven blijven mijns inziens erg abstract en lijken daardoor eerder aansluiting te vinden bij kenmerken van zelforganisatie dan bij condities van zelforganisatie. De condities die door Huygen, Van Marissing en Boutellier (2012) zijn omschreven, zijn een stuk concreter en daarmee ook beter geschikt om toegepast te worden in het onderzoek. Ze zijn na publicatie ook door Platform 31 (2013) overgenomen. In dit onderzoek zal van deze condities gebruik gemaakt worden. Ik kies er bewust voor om enkel de theorie van Huygen et al. (2012) te gebruiken en daarbij geen extra elementen van andere theorieën toe te voegen om mogelijke willekeurigheid in mijn keuze voor de elementen, overlap en tegenstrijdigheden van condities te voorkomen. De condities van Huygen et al. zijn het resultaat van de combinatie van literatuuronderzoek en van ervaringen uit praktijkcases betreffende bewonersinitiatieven dus er kan verwacht worden dat de condities van Huygen, Van Marissing en Boutellier coherent en volledig zijn.

Factoren en condities zoals deze beschreven zijn door Ostrom (1999), Johnson (2001) en Bootsma en Lechner (2002) vinden in grote mate ook aansluiting bij de condities van Huygen et al.. Zo wordt in de conditie 'handelingsruimte' ingegaan op de ruimte die voor initiatiefnemers nodig is om initiatieven tot ontwikkeling te laten komen. Een minimale invloed van externe autoriteiten op dit zelforganiserende proces is hierbij gewenst. Dit komt overeen met de theorie van Ostrom die stelt dat initiatiefnemers hun eigen regels op moeten kunnen stellen zonder dat externe autoriteiten zich hiermee bemoeien. Ook Johnson stelt dat pogingen tot directe controle de zelforganisatie vernietigen. De conditie 'aanhaken' stelt dat de mobilisatie van mensen rond het initiatief belangrijk is voor de vorming van draagvlak en voor de cumulatie van kennis, kunde en werkuren. De factor van Ostrom die ingaat opdat het betrekken van mensen met een hoger sociaaleconomisch niveau leidt tot een hogere kans op slagen van het initiatief, vindt hierbij aansluiting. Hierdoor wordt de kennis en kunde van de groep initiatiefnemers immers vergroot. Verder sluit de conditie '*sense of belonging*,' die ingaat op het gevoel van initiatiefnemers zich gehoord, gezien en erkend te voelen, aan op de theorie van Ostrom. De factoren die stellen dat verbetering mogelijk moet zijn ten opzichte van de huidige situatie en dat het initiatief haalbaar moet zijn, sluiten indirect aan op de *sense of belonging* van de initiatiefnemers. Dat het probleem en het doel van de initiatiefnemers begrensd moet worden, de vierde conditie van zelforganisatie, komt ook indirect in de factoren van



Ostrom terug. De nadruk die Ostrom legde op de beschikbaarheid van informatie over het probleem en de overzichtelijkheid past goed binnen de conditie 'begrenzing.' Tot slot wordt de conditie 'vertrouwen' ook door Ostrom beschreven. Er moet bij de initiatiefnemers voldoende vertrouwen in hun eigen kunnen en vertrouwen in de partners met wie ze samenwerken aanwezig zijn. Ook is vertrouwen nodig in de zin dat het initiatief ertoe doet. Ook de factor die stelt dat verbetering mogelijk moet zijn ten opzichte van de huidige situatie sluit indirect aan op de conditie 'vertrouwen' van de initiatiefnemers.

Sommige factoren en condities zijn in de tabel van Huygen, Van Marissing en Boutellier niet direct terug te vinden, zoals het feit dat initiatiefnemers een gedeeld beeld en organisatie-ervaring moeten hebben. Ook de meer algemenere, sterk op kenmerken lijkende, condities als 'interactie,' 'terugkoppeling,' 'variatie,' 'patroonherkenning' en 'verstoring' zijn niet direct te herkennen. Deze factoren en condities zijn echter wel grotendeels indirect al geïncorporeerd bij condities als 'de mogelijkheid tot aanhaken,' 'de creatie van een *sense of belonging*,' 'begrenzing' en 'vertrouwen.' De twee factoren 'snel terugverdiend zijn' en 'afhankelijkheid' die Ostrom beschrijft zijn zelfs direct tegengesteld aan het in dit onderzoek omschreven kenmerk van zelforganisatie 'intrinsieke motivatie' en daarmee aan de condities van Huygen et al.. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat mensen die bereid zijn zich te organiseren zelf niet gelijk de voordelen hoeven te ervaren. Mensen kunnen immers ook een andere intrinsieke motivatie hebben, zoals het helpen van anderen (Benkler, 2006; Malone et al., 2010; Ostrom, 2000; Tonkens & Verhoeven, 2011).

Nu de condities van zelforganisatie behandeld zijn zal in de volgende paragraaf ingegaan worden op sturing en op de relatie die tussen sturing en zelforganisatie bestaat. Deze twee concepten zijn complementair en kunnen elkaar niet vervangen. Zonder zelforganisatie is geen effectieve sturing mogelijk (Teisman, 2009:11). Het is dus niet het één of het ander, maar zelforganisatie en sturing zijn communicerende vaten (Bekkers, 2007:94). Benaderingen die zelforganisatie hoog in het vaandel hebben staan zien doorgaans een bescheiden rol voor centrale overheidssturing en andersom.

### **2.3 Sturing en sturingsvormen**

Sturing wordt door In 't Veld (1989:18) en Kickert (1985:46) omschreven als de (doel)gerichte beïnvloeding van de samenleving in een bepaalde context. Beleid geeft inhoud aan de wijze waarop overheidsorganisaties maatschappelijke ontwikkelingen proberen te sturen (Bekkers, 2007:21). Het in samenhang inzetten van beleidsinstrumenten op grond van een visie op sturing, wordt een sturingsmodaliteit genoemd (Ibid.:95).

Na vergelijking van de verschillende indelingen is er in dit onderzoek voor gekozen om de vijf sturingsvormen die door Bekkers (2007) zijn beschreven als basis te nemen. De door Bekkers gemaakte indeling biedt namelijk een volledig overzicht die in grote mate de beschrijvingen van de andere gemaakte indelingen dekt. Zijn indeling is dan ook als kapstok gebruikt om nuttige en toepasbare inzichten uit andere indelingen aan op te hangen. De door Bekkers beschreven sturingsvormen bieden bovendien een zeer rijk en bruikbaar theoretisch kader met oog op de te maken koppeling aan de condities van zelforganisatie. Met de onderverdeling van Bekkers (2007:95 e.v.) als leidraad zullen hieronder de verschillende sturingsvormen verder uitgewerkt worden.

Aan het einde van elke sturingsvorm worden verwachtingen geformuleerd over de relatie tussen de sturingsvorm en de condities van zelforganisatie. Veel verwachtingen over deze relatie zijn in de sturingsliteratuur al eerder geformuleerd maar nog niet onderzocht in dit verband. Aan de hand van een literatuurverkenning zijn de specifieke kenmerken van de onafhankelijke en afhankelijke variabele achterhaald waarop de verwachtingen gebaseerd zijn. Op grond van deze theoretische kennis over de variabelen zijn de verwachtingen door middel van logisch redeneren opgesteld.

### 2.3.1 *Command and control*

De eerste sturingsvorm die behandeld wordt is *command and control* sturing. Kenmerkend voor deze manier van overheidssturing is het idee dat maatschappelijke ontwikkelingen vanuit een centraal punt beheersbaar en oplosbaar zijn (Bekkers, 2007:95; Van Twist, 1993:34). Vanuit dit centrale punt stuurt de overheid de periferie aan (Schön, 1971:136). Door het doen van onderzoek kan vastgesteld worden wat burgers willen en hoe de overheid (het centrum) dat doel vervolgens door sturing kan bereiken (Teisman, 1995:28). Deze vorm van sturing wordt immers gekenmerkt door een functionalistische kijk op systemen zoals deze door Parsons (1951) is beschreven. Wanneer men het systeem kent met al haar samenhangende elementen, kan men het manipuleren: de opbouw van de samenleving wordt gezien als een ordeningsvraagstuk. Hieruit volgt dat sociale verandering door overheidsorganisaties gerealiseerd kunnen worden doordat deze als centraal sturingssysteem over voldoende autoriteit en middelen beschikken (Simonis & Lehning, 1987:9). Sturingsproblemen worden dan ook snel gezien als het falen van de overheidsmachinerie of als een gebrekkige rationele beleidsvoorbereiding waardoor bijvoorbeeld de verkeerde sturingsinstrumenten zijn ingezet (Bekkers, 2007:96).

*Command and control* sturing is een sturingsvorm waarbij verschillende instrumenten kunnen worden gebruikt. Een sturingsinstrument valt onder *command and control* sturing wanneer het instrument uitgaat van de beheersing van processen en ontwikkelingen (Bekkers, 2007:97; Bekkers, 2009:2; Van Gunsteren, 1976:15; Hoogerwerf, 1982:25). Vaak is dit het geval bij wet- en regelgeving en planning (Teisman, 1995:34; Bekkers, 2007:99; Pierre, 2000:242). Niet alle wet- en regelgeving en planning is echter een uiting van de *command and control* sturingsvorm. Veel wet- en regelgeving laat bijvoorbeeld substantiële ruimte over aan zelforganisatie van de samenleving. Het kan in plaats van dingen te verbieden of verplichten, ook zaken legaliseren. De wet- en regelgeving werkt daarmee juist verruimend (Fenger & Klok, 2003:246).

De keuze om gebruik te maken van *command and control* sturing is gebaseerd op een aantal veronderstellingen, waaraan in de praktijk niet altijd wordt voldaan. Volgens Hoppe (1989:11) en Teisman (1995:35-36) is deze manier van sturing vooral relevant wanneer de zekerheid van kennis hoog is, evenals de consensus over de maatstaven. Er is met andere woorden sprake van een getemd probleem. Ook in een crisissituatie biedt deze benadering soelaas. Er dient dan immers snel en gericht ingegrepen te worden door een partij die het overzicht heeft (Bekkers, 2007:102).

In andere situaties is de impact van deze sturingsvorm vrij beperkt (Teisman, 1995:34-36; Hood, 1986:21-22). Wet- en regelgeving heeft als instrument waar het gaat om het realiseren van maatschappelijke veranderingen een beperkte reikwijdte. De werkelijkheid is te grillig en complex om voor alle situaties regels op te stellen en wanneer er wel regels worden gesteld, garandeert dat niet dat zij in de interactie ook gevolgd worden (Teisman, 1995:34). Sturingsarrangementen die de lokale variëteit trachten te beheersen en te reguleren, kunnen onder hun eigen sturingslast bezwijken, omdat ze telkens weer hun uniforme normen moeten bijstellen op veranderende situaties (Bekkers, 2009:4; Scott, 1998). Verder ontbreekt het de overheid aan voldoende inzicht in de dynamiek van maatschappelijke- en beleidsprocessen om deze te kunnen beheersen.

Het gebruiken van deze sturingsvorm kan zelfs leiden tot beleidsfalen omdat weinig rekening wordt gehouden met het feit dat overheden afhankelijk zijn van anderen in de beleidsomgeving (Gerritsen, 2011:132). Deze actoren beschikken over zelfsturende vermogens en zijn moeilijk tot bepaald gedrag te dwingen (Teisman, 1995:35). De standaardreactie van overheidsorganisaties die gericht is op standaardisatie en controle schiet dus tekort bij het oplossen van complexe maatschappelijke problemen (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997:4; Pressman & Wildavsky, 1973; Mayntz, 1993:16). Bekkers (2007:99-102) beschrijft treffend hoe de grenzen van deze vorm van sturing sinds de jaren 70 steeds meer in beeld zijn gekomen, zowel in financieel-economisch, juridisch als bestuurskundige zin.

### *De verwachte rol van command and control sturing op condities van zelforganisatie*

Wanneer bovenstaande kenmerken van *command and control* sturing in ogenschouw worden genomen, kunnen verwachtingen geëxpliceerd worden over de verwachte rol van *command and control* sturing op de condities van zelforganisatie met betrekking tot wijkondernemingen.

*Command and control* sturing heeft doorgaans weinig aandacht voor zelforganisatie van de samenleving, een beleidssector of organisatie (Bekkers, 2007:97). Wijkondernemingen organiseren zich onder controle van de gemeente die als bovenstaande partij alle ontwikkelingen beheerst. Er is dus weinig handelingsruimte bij deze vorm van sturing (Boons, 2008:44). Ook de mogelijkheid tot aanhaken is beperkt. Gemeentelijke organisaties bepalen immers als centrale speler de toegangsregels en het kan zomaar voorkomen dat de toegang van bewoners en partijen tot de wijkondernemingen sterk door de gemeente onder controle wordt gehouden (Koppenjan & Klijn, 2004:8). Met betrekking tot de conditie ‘*sense of belonging*’ worden initiatiefnemers sneller serieus genomen wanneer hun initiatief aansluit bij de reeds vastgelegde beleidsprioriteiten. Om deze prioriteiten heen verzamelen gemeentelijke instellingen actoren zodat de weerstand en vertraging zo weinig mogelijk is (Ibid.:27). Het is immers niet nodig om alle partijen te betrekken omdat de gemeente als behartiger van het algemene belang alle belangen al heeft afgewogen (Teisman, 1995:28). Wat betreft de conditie ‘begrenzing’ bepaalt de gemeente sterk wat het doel van de initiatiefnemers is. *Command and control* sturing gaat immers uit van beheersing van processen en ontwikkelingen en een geringe vrijheid van actoren (Bekkers, 2007:97). Wanneer initiatiefnemers een ander doel kiezen dan dat het centrum wenselijk acht, zou het de initiatiefnemers kunnen bijsturen. Tot slot kan verwacht worden dat de sterke overheidsbemoediging ten koste van de autonomie van de initiatiefnemers het vertrouwen van de initiatiefnemers in het eigen kunnen en het nut daarvan verlaagt (Fried & Ferris, 1987:306). Door deze sterke beheersing krijgen de initiatiefnemers maar weinig ruimte en vertrouwen om zelf op een autonome manier tot de ontwikkeling van ideeën te komen. De verwachtingen zien er schematisch als volgt uit:

Tabel 6. Verwachte effecten *command and control* sturing op de condities van zelforganisatie

Sturingsvorm/condities van zelforganisatie	Handelingsruimte	Aanhaken	Sense of belonging	Begrenzing van het proces	Vertrouwen
<b>Command and control</b>	Handelingsruimte wordt door de sturing sterk beperkt of is zelfs geheel afwezig	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing beperkt en sterk door de gemeente gecontroleerd	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente wanneer hun plannen aansluiten bij de beleidsprioriteiten van de gemeente	De sturing heeft een sterk begrenzende invloed op de doelstelling welke door de gemeente wordt gecontroleerd	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt verkleind door de sterke bemoediging van de gemeente

### 2.3.2 Sturing op sleutelparameters

Bij deze sturingsvorm richt de sturing zich op de grenzen van een organisatie (de sleutelparameters) waarbij de relatieve autonomie van de organisatie in stand wordt gehouden (Bekkers, 2007:106). Binnen bepaalde centraal vastgestelde kaders heeft de organisatie dus de ruimte om eigen afwegingen en beleid te maken: er is geconditioneerde zelfregulering mogelijk. Kaders in vorm van sleutelparameters geven aan welke prestaties (output/outcomes) gerealiseerd moeten worden (Bekkers, 2009:3).

Sturing op sleutelparameters kan zich richten op input- of outputparameters. Bij sturing op inputparameters geldt dat er voor de realisatie van bepaalde diensten of producten een budget ter beschikking wordt gesteld en bij sturing op outputparameters worden eisen gesteld aan de kwaliteit

en kwantiteit van een bepaalde output (Bekkers, 2007:107). Sturingsinstrumenten die hierbij vaak worden gebruikt zijn contractmanagement, budgettering, kengetallen en prestatiesturing (Bekkers, 2007:107). Contractmanagement is een wijze van besturen op basis van contracten, waarbij enerzijds bepaalde bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden worden toebedeeld en anderzijds verantwoording wordt afgelegd over de geleverde prestaties (Abrahamsen & Van der Krocht, 1989). Om deze prestaties inzichtelijk te maken wordt vaak gebruik gemaakt van kengetallen en monitoring (Bekkers, 2007:107). De verbeterde inzichtelijkheid maakt verantwoording over de bereikte resultaten makkelijker. Dit kan ten goede komen aan het leer- en oordeelsvermogen van de organisaties. Bovendien kan er eerder worden bijgestuurd en kan prestatiesturing ertoe leiden dat organisaties meer de blik naar buiten keren wat innovatie en ondernemerschap kan prikkelen (De Bruin, 2002; Denters, 2001; Bekkers, 2007:109).

Andere onderzoeksresultaten wijzen juist in tegengestelde richting. Outputsturing zou vernieuwing en innovatie juist belemmeren en tot verstarring leiden (De Bruin, 2002:143; Bekkers, 2007:110). Strategisch gedrag kan actoren er bijvoorbeeld toe aanzetten om zich enkel te richten op de doelen en prestaties die makkelijk meetbaar zijn wat ten koste gaat van de minder makkelijk meetbare doelen en dus de waardepluriformiteit van het openbaar bestuur (Bekkers, 2007:110; Van Thiel & De Leeuw, 2003). De complexe aard van vraagstukken is immers moeilijk kwantificeerbaar en bovendien leidt het produceren van allerlei kengetallen tot schijntransparantie. Ook zorgt de paradox van perverse effecten er volgens De Bruin (2002) voor dat wanneer een bestuurder door prestatiemeting meer invloed wil uitoefenen op het primaire proces, professionals hun pogingen versterken om zich van de prestatiemeting af te schermen. Volgens Bekkers (1998:52) is sturing op sleutelparameters daarom dan ook, alle sterke en zwakke kanten in acht nemend, met name geschikt wanneer het gaat om beleidsprocessen met een relatief voltooid karakter waarbij de uitvoering sterk gestandaardiseerd is.

#### *De verwachte rol van sturing op sleutelparameters op condities van zelforganisatie*

Wanneer bovenstaande kenmerken van sturing op sleutelparameter in ogenschouw worden genomen, kunnen verwachtingen geëxpliceerd worden over de invloed van deze sturingsvorm op de condities van zelforganisatie. Hoewel deze sturingsvorm zelforganisatie van organisaties stimuleert, is de handelingsruimte beperkt en in grote mate al vooraf bepaald. De resultaten liggen op voorhand al vast en worden door het centrum bepaald (Bekkers, 2007:106). De manier waarop de resultaten gehaald worden kunnen initiatiefnemers echter zelf bepalen. Er is verder weinig effect te verwachten op de mogelijkheid tot aanhaken: er is beperkte ruimte om de doelstelling aan te passen wanneer deze in de sleutelparameters is vastgelegd dus partijen die aanhaken moeten zich hierin kunnen vinden. Met betrekking tot de conditie '*sense of belonging*' wordt aan de initiatiefnemers binnen de opgestelde kaders autonomie toegekend (Ibid.). Ze worden tot op zekere hoogte binnen de kaders die de gemeente gesteld heeft serieus genomen. De handelingsvrijheid die ze als gevolg daarvan toegekend krijgen is gunstig voor het gevoel van erkenning (Fried & Ferris, 1987:306). Of de initiatiefnemers gehoord worden bij het aanpassen van deze kaders ligt aan de ambtenaren en bestuurders die de sleutelparameters hebben geformuleerd. De wensen van de overheidsorganisatie staan daarbij naar verwachting voorop. Verder heeft sturing op sleutelparameters een positief effect op de begrenzing van de doelstelling van de wijkondernemingen. Er zijn door de gemeente parameters geformuleerd waar door de initiatiefnemers naartoe wordt gewerkt wat zorgt voor focus (Bekkers, 2007:106). Tot slot kan verwacht worden dat de initiatiefnemers dankzij de sterke inkadering minder vertrouwen in eigen kunnen krijgen. De kaders beperken immers de autonomie van de initiatiefnemers wat het vertrouwen in het eigen kunnen en het gevoel over het nut van hun inzet verlaagt (Fried & Ferris, 1987:306). Schematisch zien de verwachtingen er als volgt uit.

Tabel 7. Verwachte effecten sturing op sleutelparameters op de condities van zelforganisatie

Sturingsvorm/condities van zelforganisatie	Handelingsruimte	Aanhaken	Sense of belonging	Begrenzing van het proces	Vertrouwen
Sturing op sleutelparameters	Handelingsruimte is groot binnen de kaders maar wordt buiten de kaders sterk beperkt door de sturing	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing niet beïnvloedt zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente wanneer de wensen van de degenen die de sleutelparameters formuleren overeenkomen met hun eigen wensen	De sturing heeft een begrenzend invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden niet door de initiatiefnemers zelf bepaald	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt verkleind door een beperking van de autonomie van de initiatiefnemers

### 2.3.3 Sturing op grond van incentives

Een volgende sturingsvorm is sturing op grond van *incentives*. Door middel van gedragsbeïnvloedende, niet dwangmatige prikkels worden partijen verleid en gestimuleerd om een bepaald gewenst gedrag te vertonen. Door deze prikkels probeert de sturende partij de keuzes van actoren te beïnvloeden door de waardering van bepaalde gedragsopties te veranderen (Bekkers, 2009; Fenger & Klok, 2003:39). Deze sturingsvorm respecteert net als de vorige sturingsvorm de eigen autonomie van organisaties. De acceptatie van de eigen autonomie kan de weerstand onder actoren voor deze vorm van sturing verminderen waardoor de effectiviteit en legitimiteit van de sturingsinterventie toeneemt (Bekkers, 2007:111). Het eigen referentiekader van actoren wordt immer gerespecteerd waardoor de ruimte voor een gedifferentieerde uitkomst toeneemt (De Bruin & Ten Heuvelhof, 1991).

Sturingsinstrumenten vallen onder sturing op grond van *incentives* wanneer deze de kostenbaten afweging van actoren trachten te beïnvloeden, waarbij een bepaald soort gedrag wordt beloond dan wel bestraft (Ibid.). Het gaat hier bijvoorbeeld om instrumenten als subsidies, boetes, heffingen, belastingvoordelen en investeringspremies. Er kan ook gedacht worden aan het vertellen van een inspirerend verhaal en het informeren en voorlichten van actoren over bepaalde mogelijkheden. Het gaat dan immers eveneens om de beïnvloeding van kennis over en waardering van alternatieven, eigenschappen en consequenties van gedragsopties (Fenger & Klok, 2003:41).

Sturing op grond van *incentives* heeft een aantal zwakke punten. Een van de impliciete veronderstellingen die bij deze sturingsvorm immers wordt gemaakt is de veronderstelling dat eigenbelang actoren tot een calculerende houding stimuleert. De vraag is echter in hoeverre individuele beslissers gedetailleerde calculaties maken van de alternatieven (Teisman, 1995:37). Geld of informatie kan bijvoorbeeld helemaal niet van belang zijn bij de afweging die actoren maken. De sturingsvorm gaat dus uit van een (te) eenvoudig stimulus-responsmodel (Bekkers, 2007:112). Vaak zijn economische instrumenten immers niet rechtstreeks van invloed op attitudes of normen, maar kunnen ze wel indirect de waardering voor bepaalde gedragsopties veranderen en op deze wijze op de langere termijn tot een nieuwe attitude of norm leiden (Fenger & Klok, 2003:39). Een ander zwak punt is dat de inzet van het economische instrumentarium gebaseerd is op een perfecte theoretische context die in praktijk vrijwel altijd afwezig is (Vos & Opschoor, 1988:100). Overheidsorganisaties moeten over adequate kennis beschikken om de inzet van instrumenten te bepalen. Doordat kennis en informatie per definitie gekleurd is en perfecte kennis nooit voorhanden is, is sturing door middel van prikkels even begrensd als *'command and control sturing'* (Teisman, 1995:37; In 't Veld, 1984). Sturing is bij verkeerde veronderstellingen immers weinig effectief (De Bruin & Ten Heuvelhof, 1991). De subsidie kan bijvoorbeeld degenen voor wie die feitelijk bedoeld was niet bereiken. Tot slot

kunnen gewenste reacties op individueel niveau leiden tot ongewenste uitkomsten op collectief niveau (Kickert, 1985:142).

#### *De verwachte rol van sturing op incentives op condities van zelforganisatie*

Op basis van de bovenstaande kenmerken kunnen verwachtingen worden geformuleerd over de condities van zelforganisatie. De verwachtingen zijn afhankelijk van het soort *incentive* waarvan gebruik is gemaakt (aanmoedigend of ontmoedigend). Omdat de aanmoediging van initiatieven een waarschijnlijker scenario is, zijn de verwachtingen geëxpliciteerd op basis van dat scenario. Hiervan uitgaand kan verwacht worden dat door sturing op grond van *incentives* de handelingsruimte verruimd wordt. De *incentives* creëren mogelijkheden die voorheen niet bekend of niet bereikbaar waren (Fenger & Klok, 2003:246). Verder is een positief effect te verwachten op de mogelijkheid om aan te haken. Budgetten en inspirerende verhalen zijn immers belangrijke prikkels om een plan in te voeren en dus om anderen rond het initiatief te mobiliseren (Tonkens & Verhoeven, 2011:65; Koppenjan & Klijn, 2004:218). Met betrekking tot de *'sense of belonging'* zorgt de toekenning van geld en/of belastingvoordelen voor een erkenning van de inspanningen (Tonkens & Verhoeven, 2011:54). Het krijgen van support en aanmoedigingen is voor mensen immers erg belangrijk om zich erkend te voelen (Van Mierlo et al., 2007:286). Verder zou het wanneer een selectieproces voor de toekenning van eventuele subsidies deel uit zou maken van de beslissing wie de subsidie krijgt toegekend, ten goede komen aan de begrenzing. De initiatiefnemers moeten dan van tevoren hun doel helder maken. Dit geldt ook wanneer er eisen aan het subsidiegeld zijn gesteld. Wanneer er geen selectieproces of eisen aanwezig zijn, is er geen effect op de conditie 'begrenzing' te verwachten. Aan de andere kant kan sturing op incentives ook een verruimende invloed hebben op de doelstelling wanneer initiatiefnemers op nieuwe ideeën worden gebracht door de inspirerende verhalen van de gemeente. De sturing kan dus zowel een begrenzend als verruimende invloed op de doelstelling hebben. Met betrekking tot de conditie 'vertrouwen' kan de toekenning van een subsidie tot slot ten goede komen aan het vertrouwen dat de initiatiefnemers hebben in dat het initiatief ertoe doet. Wel kan geld binnen de verhoudingen van initiatiefnemers voor spanningen zorgen (Tonkens & Verhoeven, 2011:74). De verwachtingen zien er schematisch als volgt uit.

Tabel 8. Verwachte effecten sturing op grond van *incentives* op de condities van zelforganisatie

Sturingsvorm/condities van zelforganisatie	Handelingsruimte	Aanhaken	Sense of belonging	Begrenzing van het proces	Vertrouwen
<b>Sturing op grond van <i>incentives</i></b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de sturing op <i>incentives</i> die de mogelijkheden verruimen	Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot door de stimulerende <i>incentives</i> die mobilisatie rond het initiatief vergemakkelijken	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente doordat de <i>incentives</i> zorgen voor de erkenning van hun inspanningen	De sturing kan zowel een begrenzend als verruimende invloed op de doelstelling hebben, afhankelijk van de aard van de <i>incentive</i>	Vertrouwen van de initiatiefnemers dat het initiatief ertoe doet wordt vergroot door de stimulerende <i>incentives</i>

#### 2.3.4 Sturing op de structurering en procedurering van relaties in een beleidsnetwerk

De vierde vorm van sturing richt zich op de structurering en procedurering van relaties en interacties tussen partijen. Deze sturingsvorm heeft parallellen met netwerkmanagement en institutioneel design: het aanpassen van de netwerkstructuur (Goodin, 1998; Koppenjan & Klijn, 2004:215). De overleg-, onderhandelings-, ruil- en communicatieprocessen binnen een beleidssector worden zo beïnvloed dat ze bijdragen aan de beoogde doelstellingen van het beleid, zonder dat deze doelstellingen dwingend worden opgelegd en ingevuld (Bekkers, 2007:112; Snellen, 1987). Volgens Bekkers (2007:113-4) is het bij deze sturingsvorm vaak de bedoeling om voor alle actoren een eerlijke uitgangspositie te creëren, ook wel een *level playing field* genoemd, zodat deze een grotere vrijheid hebben om een stem te geven aan de eigen afwegingen en prioriteiten. De sturing richt zich dan ook

op de verandering van de posities van en relaties tussen bepaalde partijen in een netwerk en de spelregels voor de omgang tussen deze partijen. Het aangrijpingspunt van deze sturingsvorm ligt bij de netwerkregels die de context vormen van beleidsspelen. Regels fungeren als sociale infrastructuur waarlangs de interacties tussen actoren zich afspelen (Klijn, 1996:284). Ze begrenzen de mogelijkheden van het spel en structureren interacties en inhoudelijke keuzes zonder deze te determineren (Klijn, 1996:284).

Veranderingen in deze netwerkregels zullen tot andere strategieën en interactiepatronen van actoren leiden. Er kunnen verschillende aangrijpingspunten voor het veranderen van regels worden onderscheiden. Ten eerste kan sturing op de opbouw van het netwerk zijn gericht. Er kan geprobeerd worden om het aantal participerende actoren te vergroten of verkleinen (Koppenjan & Klijn, 2004:215). Ten tweede kan sturing gericht zijn op de beïnvloeding van de netwerkuitkomsten. Door invloed uit te oefenen op standaarden, onderlinge spelregels of op de beloningsstructuur, wordt geprobeerd via de omgang van actoren de uitkomsten van onderlinge ruil- onderhandeling- en communicatieprocessen in een bepaalde richting te sturen (Bekkers, 2007:113; Koppenjan & Klijn, 2004:215). Ten derde kan de sturing zich richten op de netwerkindertacties. Hierbij valt te denken aan het veranderen van de posities van bepaalde actoren in het beleidsnetwerk door de verdeling van hulpbronnen te beïnvloeden of door eisen te stellen aan de relaties (Bekkers, 2007:113).

Zwakke kanten van deze sturingsvorm zijn als volgt. Door partijen kan deze sturingsvorm als vaag, traag en als uitdrukking van een gebrek aan daadkracht worden getypeerd (Van der Steen, Peeters & Van Twist, 2010:20). Ook kan het realiteitsgehalte van de veronderstellingen die beleidsmakers hanteren op basis van een theoretisch model en die gebruikt worden als argument om posities en relaties te veranderen niet bijzonder groot zijn. Hierdoor kunnen ook ongewenste effecten ontstaan die voorheen niet voorzien waren (Bekkers, 2007:114). Ten derde veronderstelt het veranderen van de spelregels en de posities van actoren in een netwerk dat bepaalde partijen hiermee instemmen en dus bewust een verlies aan invloed accepteren. Het ingrijpen en veranderen van onderlinge posities kan ten vierde vergaande gevolgen hebben voor het aanwezige niveau van vertrouwen in het beleidsnetwerk (Koppenjan & Klijn, 2004:231). Tot slot blijft het ondanks de sturingsinspanningen van overheden toch vaak de machtigste partij die het *level playing field* inricht (Bekkers, 2007:114).

#### *De verwachte rol van de structurering en procedurering van relaties op condities van zelforganisatie*

De verwachtingen over de verwachte rol van de beschreven sturingsvorm op de condities van zelforganisatie met betrekking tot wijkondernemingen zijn als volgt. Met betrekking tot de eerste conditie 'handelingsruimte' kan gezegd worden dat de sturing een vergrotende invloed heeft op de handelingsruimte van de initiatiefnemers. Wanneer een verandering van het netwerk niet de ambitie is van sturingsinspanning maar een bescheiden toevoegingen aan de bestaande sets van regels, wordt gebruik gemaakt van de zelforganisatie van het netwerk in plaats van het aan te tasten (Klijn, 1996:304). Bovendien kan verwacht worden dat door het meer in positie zetten van de wijkonderneming, de handelingsvrijheid voor de initiatiefnemers toeneemt. De sturingsinspanningen kunnen tevens effect hebben op de mogelijkheid tot aanhaken: de opbouw van het netwerk (Koppenjan & Klijn, 2004:215).

Sturingsinspanning gericht op het creëren van een *level playing field* heeft naar verwachting een positief effect op de mogelijkheid tot aanhaken. Zwakkere partijen als wijkondernemingen worden geholpen en meer in hun kracht gezet (Bekkers, 2007:114). Verder komt het sturen op gelijkwaardige posities de *sense of belonging* ten goede. Meer dan voorheen krijgen zwakkere actoren als wijkondernemingen dan het gevoel gehoord en erkend te worden. Centrale actoren met veel machtsbronnen worden benadeeld, maar blijven toch vaak het speelveld inrichten omdat ze nog steeds serieus worden genomen (Ibid.).

Met betrekking tot de conditie ‘begrenzing’ kunnen de netwerkregels beïnvloed worden met als doel bijvoorbeeld het toevoegen van actoren aan het netwerk om andere perspectieven te belichten en daarmee dus de grenzen te verruimen (Koppenjan & Klijn, 2004:188). Ondanks de sturingsinspanningen blijven het toch vaak de machtige actoren die met hun dominante doelstellingen het proces blijven bepalen (Bekkers, 2007:114). Tot slot kan institutioneel design door het introduceren van bepaalde regels, procedures en conflict reguleringsmechanismen het vertrouwen van actoren in elkaar en in de samenwerking vergroten (Koppenjan & Klijn, 2004:231; Sitkin, 1995:187). Aan de andere kant kan het ingrijpen en veranderen van onderlinge posities vergaande negatieve gevolgen hebben voor het vertrouwen van actoren in het beleidsnetwerk. Het veranderen van posities kan immers tot een andere evenwichtssituatie leiden binnen het netwerk. Aangezien de veranderde verhoudingen waarschijnlijk in het voordeel werken voor de wijkondernemingen, zullen de veranderingen naar verwachting geen ongunstig effect op het vertrouwen van de initiatiefnemers zelf hebben. Er is tot slot vertrouwen dat de wijkonderneming ertoe doet: initiatiefnemers worden serieus genomen en in de samenwerking tussen hen wordt door overheden geïnvesteerd (Van Mierlo et al., 2007:286). Schematisch weergegeven zien de verwachtingen er als volgt uit.

Tabel 9. Verwachte effecten sturing op de structurering van relaties op de condities van zelforganisatie

Sturingsvorm/condities van zelforganisatie	Handelingsruimte	Aanhaken	Sense of belonging	Begrenzing van het proces	Vertrouwen
<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door het creëren van een <i>level playing field</i>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot door de creatie van een <i>level playing field</i>	Initiatiefnemers die door de gemeente in hun kracht zijn gezet voelen zich gehoord en erkend, alhoewel de partijen met veel machtsbronnen die benadeeld zijn, vaak het speelveld blijven inrichten	De sturing heeft een begrenzend invloed op de doelstelling. Het blijven immers vaak machtige actoren als gemeenten die het <i>level playing field</i> definiëren en begrenzen	Vertrouwen van de initiatiefnemers dat het initiatief ertoe doet wordt vergroot. Het aanpassen van de posities kan wel vergaande gevolgen op het vertrouwen tussen partijen onderling hebben

### 2.3.5 Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming

Tenslotte kan sturing gericht zijn op het faciliteren van gemeenschappelijke beeldvorming over de aard en omvang van problemen en de wijze waarop deze kunnen worden aangepakt (Bekkers, 2007:115). Een centrale activiteit bij deze sturingsvorm is het bijeenbrengen van actoren zodat ze kennis kunnen nemen van elkaars percepties en in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk kunnen werken (Koppenjan & Klijn, 2004:186). De sturing doet hiermee recht aan het pluriforme karakter van maatschappelijke vraagstukken. De aanwezigheid van diverse actoren met eigen doelen, middelen en selectiecriteria maakt besluitvorming immers een zoekproces naar de meest bevredigende oplossing voor alle belanghebbende actoren (Teisman, 1995:37). In een open proces van doelstellingenformulering worden de doelstellingen van beleid vastgesteld als uitkomst van de bereikte consensus tussen de belanghebbende partijen. Overheden die van deze sturingsvorm gebruik maken, hanteren kortom een open beleidsstijl die ook wel als coproductie aangemerkt kan worden (Bekkers, 2007:212).

Door als overheidsorganisatie actoren als coproductent te betrekken bij de beleidsontwikkeling kan een proces van verrijking plaatsvinden. In de interactie tussen partijen kunnen bijvoorbeeld nieuwe



perspectieven, bronnen en uitwisselingsmogelijkheden ontstaan (Bekkers, 2007:116; Bovens, 't Hart & Van Twist, 2007:353; Koppenjan & Klijn, 2004:188).

Naast een verrijking op inhoudelijk gebied vindt er volgens Boivart (2007:855) en Fung (2006: 74) ook een verrijking plaats op het gebied van de legitimiteit en de effectiviteit van beleid. Fung (2006:73) zegt hiervan het volgende: *“Properly deployed, their local knowledge, wisdom, commitment, authority, even rectitude can address wicked failures of legitimacy, justice and effectiveness in representative and bureaucratic institutions.”*

Naast de genoemde positieve effecten die sturing als gemeenschappelijke beeldvorming kan hebben, zijn er ook een aantal kritische factoren te noemen. De volgende opsomming is niet uitputtend maar geeft wel een goed beeld van de dilemma's die deze manier van sturing met zich mee kan brengen. Ten eerste is de representativiteit van de betrokken actoren een punt van aandacht (Bekkers, 2007:116). Het kan hierbij zijn dat de zwakke, niet geïnstitutionaliseerde, belangen minder goed gehoord worden omdat ze simpelweg niet zo bekend zijn. Sommige actoren kunnen immers door de geslotenheid van het netwerk geen toegang krijgen of worden niet gehoord in het interactieproces (Koppenjan & Klijn, 2004:87). Ten tweede is de totstandkoming van een gemeenschappelijke beleidspraktijk geen gegeven maar moet het worden ontwikkeld. Vanuit alle betrokken actoren moet geïnvesteerd worden in het vermogen om een gedeeld beeld te ontwikkelen. Stereotiepe beelden die tot uitdrukking komen in een 'wij' en 'zij' redenering kunnen daarbij in de weg staan. Historisch gegroeide verhoudingen spelen hier vaak een rol in (Bekkers, 2007:216). Wanneer er geen wederzijds klimaat van respect en vertrouwen aanwezig is, is interactie die bijdraagt aan een oplossing die voor alle partijen een verbetering in de verwachte of huidige situatie betekent niet altijd haalbaar (Koppenjan & Klijn, 2004:187). Het onderkennen van wederzijdse afhankelijkheid is enkel mogelijk als partijen inzicht verwerven in de denkwijze en positie van de andere partij. Dit vraagt om bijzondere competenties van de personen die in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming een rol spelen (Bekkers, 2007:218). Ook het creëren van een win-win situatie is belangrijk bij de concrete vormgeving van dit proces waar zaken als doelvervlochten, *reframing* en de uitruil van hulpbronnen en winstpunten behulpzaam bij zijn. Ten derde is een belangrijke kritische factor bij komen tot een gemeenschappelijk beeld en beleid het bewaken van de voortgang van het proces. Het bereiken van consensus tussen partijen kost tijd maar er moet gewaakt worden voor het ontstaan van onconstructieve impasses (Koppenjan & Klijn, 2004). Bestuurlijke betrokkenheid kan bij de voortgang van het proces een belangrijke rol spelen. Het zorgen voor politieke steun, het overtuigen van sceptici, uitvergroten van successen, het zorgen voor financiële steun en het uit de wind houden van betrokken managers kan voor de betrokken partijen van meerwaarde zijn (Bekkers, 2007; Boivard, 2007:858). Een vierde kritische factor betreft het uitgangspunt van horizontale relaties op basis van gelijkwaardigheid tussen partijen in het proces van coproductie. Overheidspartijen blijven vaak een centrale positie in het netwerk innemen doordat deze partij op ieder gewenst moment gebruik kan maken van haar macht om de spelregels van het proces aan te passen. Zo kan zij bijvoorbeeld bepaalde partijen in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming uitsluiten of juist insluiten en daarmee een groot effect op de richting en uitkomsten van de discussie uitoefenen (Bekkers, 2007:221). Tot slot kan coproductie volgens Boivard (2007:856) leiden tot een verdunning van de publieke verantwoording doordat de grenzen tussen de publieke sector, private sector en het middenveld vager worden. Dit kan het primaat van de politiek bemoeilijken (Bekkers, 2007:224).

#### *De verwachte rol van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming op condities van zelforganisatie*

Op basis van bovenstaande kenmerken kunnen verwachtingen worden geformuleerd omtrent de condities van zelforganisatie. Ten eerste wordt de handelingsruimte waar initiatieven tot ontwikkeling kunnen komen geboden en vergroot. Opties staan nog open en er is uitwisseling van ideeën mogelijk; er is plaats voor het ontdekken van nieuwe perspectieven en uitwisselingsmogelijkheden (Bekkers, 2007:116). Ten tweede wordt het aanhaken vergemakkelijkt

met het organiseren van gezamenlijke bijeenkomsten waar men perspectieven kan uitwisselen en kansen voor samenwerking kan verkennen. De representativiteit van de actoren die met deze bijeenkomsten bereikt wordt kan echter beperkt zijn en er kan een sterke regie door de gemeente worden uitgevoerd over wie er aan tafel plaats mag nemen (Bovens, 2006:216-9).

Ten derde voelen de initiatiefnemers zich door de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming gezien, gehoord en erkend door de gemeente omdat er naar hen wordt geluisterd en ze in het proces veel autonomie hebben (Fried & Ferris, 1987:306). Ze mogen in een gezamenlijk ontwikkelingsproces de doelstellingen van het beleid mede helpen bepalen (Bekkers, 2007:212). Verwacht kan worden dat wanneer de wijkondernemingen door een centrale en machtige actor als de gemeente serieus worden genomen, dat ook invloed heeft op de manier waarop andere partijen zich ten opzichte van de wijkondernemingen opstellen (Ibarra & Andrews, 1993:279). Dat kan vervolgens ook effect hebben op het aanhaken van deze partijen bij de wijkondernemingen. Ten vierde kan de begrenzing van de doelstelling van de wijkonderneming bemoeilijkt worden doordat het bijeenbrengen van een veelheid aan perspectieven het lastig maakt een eenduidig doel te kiezen waarin iedereen zich vindt (Bekkers, 2007:31). Partijen kunnen immers druk blijven uitoefenen bij de initiatiefnemers van de wijkonderneming om hun belang in de werkwijze van de onderneming terug te zien.

Tot slot kan het met elkaar om de tafel zitten een positief effect hebben op het gevoel dat het initiatief ertoe doet. Ook kan het vertrouwen vergroot worden in degenen met wie de initiatiefnemers samenwerken doordat ze door het proces van gemeenschappelijke beeldvorming meer bekend worden met elkaar (Lewis & Weigert, 1985:970). Een klimaat van respect en vertrouwen is hierbij erg belangrijk. Dat maakt het voor de betrokken partijen makkelijker om te komen tot het onderkennen van wederzijdse afhankelijkheid en doelvervloechting. Wanneer het proces gekenmerkt wordt door impasses en gepolariseerde verhoudingen kan het immers een negatief effect hebben op het onderlinge vertrouwen van actoren in elkaar. Verder kan ook de voortgang van het proces invloed uitoefenen op de conditie 'vertrouwen.' Bestuurlijke betrokkenheid heeft een belangrijke invloed op deze voortgang. Zo kan het zorgen voor politieke steun, het overtuigen van sceptici, uitvergroten van successen, het zorgen voor financiële steun en het uit de wind houden van betrokken managers voor de betrokken partijen zoals eerder genoemd van meerwaarde zijn en dus een gunstig effect op het vertrouwen hebben (Bekkers, 2007; Boivard, 2007:858). In de onderstaande tabel zijn de verwachtingen van de sturingsvorm op de condities van zelforganisatie schematisch uiteengezet.

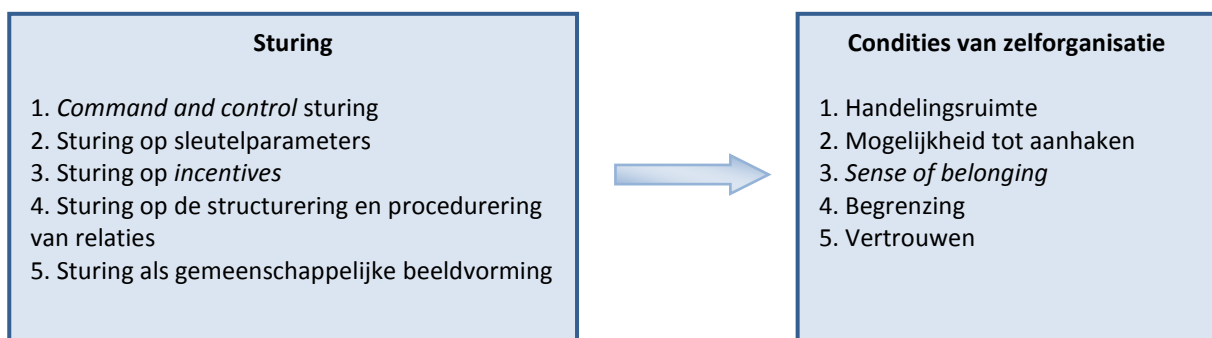
Tabel 10. Verwachte effecten sturing als gemeenschappelijke beeldvorming op de condities van zelforganisatie

Sturingvorm/condities van zelforganisatie	Handelingsruimte	Aanhaken	Sense of belonging	Begrenzing van het proces	Vertrouwen
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden	Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot. Gemeente oefent wel een sterke invloed uit op de representativiteit van de partijen die zich aanhaken	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente en door andere bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming betrokken partijen. Wanneer gemeentelijke partijen de initiatiefnemers serieus nemen heeft dat een positief effect op het beeld dat hun samenwerkingspartijen van de wijkonderneming en hebben	De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen en perspectieven waar de initiatiefnemers mee in aanraking worden gebracht	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming

Nu vanuit de wetenschappelijke literatuur antwoord is gegeven op de eerste twee deelvragen, namelijk: (1) wat is zelforganisatie en onder welke condities vindt het plaats en (2) wat is sturing en welke vormen kunnen worden onderscheiden, kan het theoretisch model opgesteld worden waarin de theoretische verwachtingen gepresenteerd worden die de leidraad vormen in het empirische deel van dit onderzoek.

## 2.4 Theoretisch model

Voordat de theoretische verwachtingen gepresenteerd worden zal eerst schematisch uiteengezet worden wat onderzocht wordt in dit onderzoek. Gekeken wordt hoe gemeentelijke sturing (als onafhankelijke variabele) van invloed is op de condities van zelforganisatie van bewoners (als afhankelijke variabele). De concepten de focus van het onderzoek weergegeven zijn in het volgende figuur weergegeven.



Figuur 1. Relatie tussen variabelen sturing en condities van zelforganisatie

De relaties tussen deze concepten zijn in de vorige paragraaf geëxpliciteerd in de vorm van verwachtingen. In onderstaande tabel worden deze verwachtingen opgenomen in het theoretisch model. Hiermee wordt ook antwoord gegeven op de derde deelvraag van dit onderzoek: welke verwachte invloed hebben de verschillende sturingsvormen op de condities van zelforganisatie?

Tabel 11. Theoretisch model

Sturingsvorm/ condities van zelforganisatie	Handelings- ruimte	Aanhaken	Sense of belonging	Begrenzing van het proces	Vertrouwen
<b>1. Command and control</b>	Handelingsruimte wordt door de sturing sterk beperkt of is zelfs geheel afwezig	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing beperkt en sterk door de gemeente gecontroleerd	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente wanneer hun plannen aansluiten bij de beleidsprioriteiten van de gemeente	De sturing heeft een sterk begrenzende invloed op de doelstelling welke door de gemeente wordt gecontroleerd	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt verkleind door de sterke bemoeienis van de gemeente
<b>2. Sturing op sleutelparameters</b>	Handelingsruimte is groot binnen de kaders maar wordt daarbuiten sterk beperkt door de sturing	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing niet beïnvloed zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente wanneer de wensen van degenen die de sleutelparameters formuleren overeenkomen met hun eigen wensen	De sturing heeft een begrenzende invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden niet door de initiatiefnemers zelf bepaald	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt verkleind door een beperking van de autonomie van de initiatiefnemers
<b>3. Sturing op grond van incentives</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de sturing op incentives die de mogelijkheden verruimen	Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot door de stimulerende incentives die mobilisatie rond het initiatief vergemakkelijken	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente doordat de incentives zorgen voor de erkenning van hun inspanningen	De sturing kan zowel een begrenzende als verruimende invloed op de doelstelling hebben, afhankelijk van de aard van de incentive	Vertrouwen van de initiatiefnemers dat het initiatief ertoe doet wordt vergroot door de stimulerende incentives
<b>4. Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door het creëren van een <i>level playing field</i>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot door de creatie van een <i>level playing field</i>	Initiatiefnemers die door de gemeente in hun kracht zijn gezet voelen zich gehoord en erkend, alhoewel de partijen met veel machtsbronnen die benadeeld zijn, vaak het speelveld blijven inrichten	De sturing heeft een begrenzende invloed op de doelstelling. Het blijven immers vaak machtige actoren als gemeenten die het <i>level playing field</i> definiëren en begrenzen	Vertrouwen van de initiatiefnemers dat het initiatief ertoe doet wordt vergroot. Het aanpassen van de posities kan wel vergaande gevolgen op het vertrouwen tussen partijen onderling hebben

5. <b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot. Gemeente oefent wel een sterke invloed uit op de representativiteit van de partijen die zich aanhaken	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente en door andere bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming betrokken partijen. Wanneer gemeentelijke partijen de initiatiefnemers serieus nemen heeft dat een positief effect op het beeld dat hun samenwerkingspartijen van de wijkonderneming en hebben	De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen en perspectieven waar de initiatiefnemers mee in aanraking worden gebracht	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming
---	---	---	--	---	--

Nu de verwachte effecten van de verschillende sturingsvormen overzichtelijk in de bovenstaande tabel zijn gepresenteerd, kan de koppeling met het meer empirische gedeelte van het onderzoek gemaakt worden. Deze koppeling zal gemaakt worden door middel van hoofdstuk 3 over de onderzoeksopzet.

## Hoofdstuk 3 Onderzoeksopzet

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet uiteengezet. In de operationalisatie worden allereerst de theoretische concepten uit het vorige hoofdstuk vertaald naar empirisch begrijpelijke indicatoren. Deze concepten worden meetbaar gemaakt zodat er in hoofdstuk 4 onderzocht kan worden of de theoretische verwachtingen bij de praktijk aansluiten. Vervolgens wordt in de methodologie de werkwijze van het onderzoek beschreven en zal verantwoord worden met behulp van welke methoden en technieken het onderzoek wordt uitgevoerd.

### 3.2 Operationalisatie

Om de sturingsvormen te kunnen onderzoeken zullen de centrale begrippen en verbanden meetbaar gemaakt worden in het analytisch kader zodat ze empirisch waarneembaar zijn. Het meetbaar maken van de concepten en relaties in het kader maakt een systematische manier van beschrijven en analyseren mogelijk, wat ten goede komt aan de validiteit van het onderzoek. De relatie met de vraag- en doelstelling van dit onderzoek wordt gemaakt door in de eerste kolom steeds aan te geven bij welke deelvraag de concepten aansluiting vinden. De indicatoren zijn afgeleid uit de verschillende in dit onderzoek gebruikte theorieën.

Tabel 12. Analytisch kader

Deelvragen	Concepten en relaties	Indicator
Van welke sturingsvorm(en) maakt de gemeente gebruik?	<b>Command and control sturing</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Wordt door de manier van sturing de interne processen binnen wijkondernemingen beheerst waardoor initiatiefnemers weinig handelingsvrijheid hebben?</li><li>- Worden besluiten op het terrein van wijkondernemingen op een top-down/hiërarchische manier gemaakt? Is er sprake van een centrum-periferie relatie tussen gemeentelijke partijen en wijkondernemingen? Is er sprake van een monopolisering van de probleemperceptie?</li><li>- Wordt gebruik gemaakt van formele geboden en verboden, en/of gedetailleerd uitgewerkte restrictieve plannen?</li></ul>
	<b>Sturing op sleutelparameters</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Richt de sturing zich op grenzen/kaders van de wijkonderneming waarbij de wijkonderneming ruimte heeft om eigen afwegingen en beleid te maken om aan deze kaders te kunnen voldoen?</li><li>- Is er sprake van contractmanagement, budgettering, en/of prestatiesturing? Is er sprake van het vooraf vastleggen van afspraken op het niveau van bijvoorbeeld in- en outputparameters?</li><li>- Moet de wijkonderneming zich verantwoorden over de behaalde resultaten? Worden deze door gemeentelijke partijen gemonitord?</li></ul>
	<b>Sturing op incentives</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Wordt gestuurd door middel van gedragsbeïnvloedende maar niet dwingende prikkels die de waardering van gedragsopties van de wijkondernemingen veranderd?</li><li>- Wordt door de gemeente gebruik gemaakt van subsidies, boetes, heffingen, inspirerende verhalen, belastingvoordelen en/of investeringspremies?</li></ul>
	<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Richt de sturing zich op het beïnvloeden van de posities en relaties tussen partijen door te sturen op netwerkregels voor omgang tussen de partijen?</li><li>- Leiden deze veranderingen in netwerkregels tot een andere verdeling van hulpbronnen, standaarden en/of de opbouw van het netwerk en daarmee tot andere onderlinge posities, strategieën en interactiepatronen tussen actoren?</li><li>- Leidt de sturing op netwerkregels tot het creëren van een faire uitgangspositie tussen actoren? Op het 'in positie' zetten van de wijkondernemingen?</li></ul>

Welke feitelijke invloed heeft de gehanteerde sturingsvorm op de condities van zelforganisatie en hoe kan deze invloed verklaard worden?	<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk gewerkt door gemeentelijke partijen, initiatiefnemers en andere actoren? Praten de initiatiefnemers mee over het te voeren beleid van de gemeente?</li> <li>- Worden actoren bijeengebracht voor overleg en onderhandeling over het te voeren beleid en/of kennis te nemen van elkaars percepties?</li> <li>- Is er sprake van een horizontale relatie tussen gemeentelijke partijen, wijkondernemingen en andere actoren?</li> <li>- Is er een open proces van doelstellingenformulering, waarbij de doelstellingen niet van tevoren zijn gegeven, maar de uitkomst zijn van bereikte consensus tussen de belanghebbende partijen? Maken gemeentelijke partijen gebruik van een open beleidsstijl?</li> </ul>
	<b>Handelingsruimte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden door de gemeenteambtenaren en bestuurders kaders gesteld aan de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers? Is van tevoren al veel dichtgerogeld door de gemeente? Kunnen de initiatiefnemers invloed uitoefenen op het eventueel oprekken van de gestelde kaders?</li> <li>- Hoe ervaren de initiatiefnemers hun handelingsruimte? Kunnen de initiatiefnemers alles doen wat ze willen met de wijkonderneming?</li> </ul>
	<b>Mogelijkheid tot aanhaken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hebben gemeentelijke partijen invloed op de hoeveelheid en aard van bewoners en partijen die zich bij de wijkonderneming aanhaken?</li> <li>- Kunnen ook bewoners en partijen aanhaken die andere ideeën hebben over de wijkonderneming dan de gemeenteambtenaren en bestuurders?</li> </ul>
	<b>Sense of belonging</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erkennen gemeenteambtenaren en bestuurders het initiatief?</li> <li>- Hebben initiatiefnemers het idee dat zij erkend en gehoord worden door de gemeentelijke partijen? Waar blijkt dat uit?</li> <li>- Hebben initiatiefnemers het idee dat zij erkend en gehoord worden door externe partijen? Waar blijkt dat uit?</li> <li>- Hebben gemeentelijke partijen invloed op het gevoel dat de bij de wijkonderneming betrokken personen (behalve de initiatiefnemers) zich gehoord en erkend voelen?</li> </ul>
	<b>Begrenzing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie bepaalt de formulering van de doelstellingen van de wijkonderneming? Spelen gemeentelijke partijen daarin een rol?</li> <li>- Is er voor de wijkonderneming een duidelijk doel geformuleerd? Heeft de wijkonderneming focus volgens de initiatiefnemers?</li> </ul>
	<b>Vertrouwen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hebben de initiatiefnemers vertrouwen* in het eigen kunnen? Wordt dat beïnvloed door de opstelling van de gemeentelijke partijen?</li> <li>- Hoe krijgen de initiatiefnemers het gevoel dat het initiatief echt ergens aan bijdraagt?</li> <li>- Hebben de initiatiefnemers vertrouwen in de gemeente als samenwerkingspartner? Wat doet de gemeente voor zaken die juist wel of juist niet bijdragen aan het vertrouwen van de initiatiefnemers?</li> <li>- Hebben de initiatiefnemers vertrouwen in hun andere samenwerkingspartners?</li> </ul>

\* Vertrouwen als een min of meer stabiele verwachting van actoren, over de intenties van andere actoren, dat zij zich onthouden van opportunistisch gedrag (Edelenbos en Klijn, 2007:30).

De periode waarin de condities van zelforganisatie bekeken zullen worden is de periode tijdens de totstandkoming en het begin van de exploitatiefase van de wijkonderneming.

### 3.3 Strategie, methoden en technieken

In deze paragraaf wordt ingegaan op hoe het onderzoek vormgegeven zal worden. Eerst wordt beschreven voor welke onderzoeksstrategie is gekozen, waarbij ook kort bij de case selectie wordt stilgestaan. Daarna zal dieper op de methoden en technieken van het onderzoek worden ingegaan. Tot slot zullen uitspraken gedaan worden over de geldigheid en betrouwbaarheid van het onderzoek en de maatregelen die zijn genomen om eventuele beperkingen daarvan te ondervangen.

#### 3.3.1 Onderzoeksstrategie casestudy en case selectie

In dit onderzoek zal een vergelijkende casestudy uitgevoerd worden om te onderzoeken of de opgestelde theoretisch geformuleerde verwachtingen worden bevestigd (Yin, 2003). Voor de

strategie casestudy is gekozen omdat de casestudy goed aansluit bij de probleemstelling van dit onderzoek en daarmee het onderzoeksdoel waarbij opvattingen, ervaringen en gevoelens van initiatiefnemers en gemeenteambtenaren een belangrijke rol spelen. Een groot voordeel van de casestudy is dat op een systematische en geïntegreerde manier aandacht gegeven kan worden aan al deze betekenissen en motieven van actoren (Yin, 2003). Het geeft onderzoekers de mogelijkheid om een diep, kwalitatief, begrip van de verschillende betekenissen van actoren en de interacties daartussen te krijgen (Yin, 1994). De rijkdom aan details en de contextgebonden kennis die door een casestudy verkregen kan worden zorgt voor een genuanceerd beeld van de realiteit en maakt het daarom een goede strategie om menselijk gedrag te bestuderen (Flyvbjerg, 2006:223-4; Swanborn, 2008). Een ander groot voordeel van een casestudy dat met het eerste voordeel samenhangt, is dat het een goede strategie is om de geformuleerde theoretische verwachtingen te onderzoeken (Flyvbjerg, 2006:227). De invloed die sturing heeft op de condities van zelforganisatie kan door middel van een casestudy op een gedetailleerde manier worden omschreven waarbij de complexe werkelijkheid als uitgangspunt wordt genomen (Yin, 2003). Verschillende nuances en sociale patronen kunnen gevangen worden die met andere onderzoeksstrategieën wellicht over het hoofd gezien worden (Swanborn, 2008:13). Tot slot speelt kennis van cases een belangrijke rol in het leerproces van mensen (Flyvbjerg, 2006:222). Het leent zich daarom, mede door de contextuele aard van de verzamelde kennis en inzichten, goed voor het doen van aanbevelingen wat ook een belangrijk doel van dit onderzoek is (Van Thiel, 2007:95).

In dit onderzoek zal een tweetal cases met elkaar vergeleken worden. Omdat er geen andere onderzoeken zijn die systematisch gekeken hebben naar de effecten van gemeentelijke sturing op de condities van zelforganisatie, zal de nadruk in de vergelijking liggen op beschrijving van twee cases die *dissimilar* zijn (Yin, 1994). Er zal worden gevarieerd op de onafhankelijke variabele 'sturing'. Het centrale doel van deze vergelijking is om de overeenkomsten en verschillen die te zien zijn in de effecten die de sturingsvormen hebben op de condities van zelforganisatie te analyseren. Het is theoretisch gezien het meest interessant om het effect van de sturingsvormen te toetsen die sterk verschillen in de mate waarop zij ruimte overlaten voor maatschappelijke zelforganisatie. Daarom wordt er in dit onderzoek voor gekozen om cases te onderzoeken waarbij enerzijds de gemeentelijke sturing volgens de theoretische verwachtingen het minste ruimte overlaat voor zelforganisatie van bewoners en anderzijds de gemeentelijke sturing het meeste ruimte overlaat voor zelforganisatie van bewoners. De sturingsvormen die dit betreffen en dus volgens de theorie het meeste *dissimilar* zijn, zijn *command and control* sturing en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Omdat naar verwachting gemeenten zelden enkel gebruik zullen maken van één ideaaltypische sturingsvorm, zullen de in het theoretische kader geformuleerde indicatoren van 'sturing op sleutelparameters', 'sturing op *incentives*' en 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' ook worden meegenomen in de analyse van de empirische gegevens. Zo is het wellicht mogelijk om interessante interactie-effecten tussen sturingsvormen in het onderzoek te ontdekken die anders over het hoofd zouden worden gezien.

Het variëren op de onafhankelijke variabele sturing veronderstelt voorkennis over de sturingsvormen waar gemeenten gebruik van maken. Ook veronderstelt het voorkennis over in welke gemeenten op dit moment wijkondernemingen geëxploiteerd worden. Door middel van een beknopte documentenanalyse en een interview met een sleutelpersoon van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn een tweetal gemeenten geselecteerd waarbij sprake lijkt te zijn van - elementen van - de sturingsvormen *command and control* en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. De sleutelpersoon op het ministerie heeft op het desbetreffende beleidsterrein een groot overzicht van de actieve wijkondernemingen en de relatie van deze ondernemingen met gemeenten. De cases die op basis van de verkenning het beste bij deze sturingsvormen aansluiten zijn respectievelijk de gemeente Amersfoort en de gemeente Amsterdam. Per case zullen twee wijkondernemingen onderzocht worden. Het is bij de selectie van de twee ondernemingen van belang dat de bestuurlijke context, en daarmee de gemeentelijke sturing, zo veel mogelijk constant



wordt gehouden omdat deze anders niet goed met elkaar vergeleken kunnen worden. Binnen een case is er dus sprake van twee minicases in de vorm van verschillende wijkondernemingen die geanalyseerd worden. Door een tweetal wijkondernemingen per case te onderzoeken wordt de betrouwbaarheid van de bevindingen vergroot. Wanneer de empirische gegevens van beide groepen initiatiefnemers van de wijkondernemingen overeenkomen ten aanzien van het effect van de sturingsvorm van de gemeente op de condities van zelforganisatie, wordt het bewijs en daarmee de redenering immers sterker. Aangezien de context en aard van de wijkondernemingen niet geheel *similar* zal zijn, wordt daar in de interpretatie van de onderzoeksgegevens rekening mee gehouden. Aan het einde van elke paragraaf zullen de meest opvallende verschillen en overeenkomsten tussen de wijkondernemingen en de empirische gegevens dan ook besproken worden.

In onderstaande subparagrafen zal aan de hand van het analytisch kader beargumenteerd worden waarom de sturingsvormen juist in deze gemeenten aanwezig zijn en waarom deze gemeenten dus voor dit onderzoek geselecteerd zijn.

#### *Case 1- Gemeente Amersfoort*

In de gemeente Amersfoort lijkt sprake te zijn van sturing op sleutelparameter in combinatie met elementen van de *command and control* sturingsvorm. Als gevolg van een omvangrijke bezuinigingsoperatie binnen de gemeente Amersfoort heeft de gemeenteraad in 2011 besloten de subsidies voor het beheer en de exploitatie van alle wijkcentra in de stad stop te zetten. Een besluit dat op een hiërarchische manier is gemaakt. Als gevolg van een motie van de gemeenteraad werd aan bewonersgroepen door middel van een maatschappelijke aanbesteding de mogelijkheid gegeven om de wijkcentra in eigen beheer te nemen. Dit aanbestedingsproces is door de gemeente flink ingekaderd. Zo werden er financiële, procesmatige en juridische kaders opgesteld waaraan de initiatiefnemers zich bij de oprichting van de wijkonderneming moesten houden. In hoeverre deze kaders ingrijpen in de interne processen van de wijkonderneming dan wel gericht zijn op in- en outputparameters is in deze fase van het onderzoek nog niet duidelijk, op deze kaders zal dan ook in het volgende hoofdstuk verder ingegaan worden. Het is wel duidelijk dat in deze gemeente de sturingswijze een top-down karakter heeft waarbij sterk gebruik wordt gemaakt van plannings- en beheersing van het proces. Zo lijkt de gemeente het gehele proces de regie sterk in eigen hand te houden. De gemeente beslist bijvoorbeeld uiteindelijk welke initiatiefnemers het pand van de gemeente mogen overnemen en welke niet (Gemeente Amersfoort, 2013a).

De gemeente Amersfoort was één van de eerste gemeenten die het gemeentelijke pand open heeft gesteld aan initiatiefnemers die het door middel van een maatschappelijke overname wilden overnemen. Dit maakt specifiek deze case waar elementen van de *command and control* sturing en sturing op sleutelparameters in voorkomen, interessant voor andere gemeenten die ook als gevolg van bezuinigingen ervoor kiezen hun wijkcentra te sluiten en de optie van een maatschappelijke aanbesteding overwegen.

#### *Case 2 - Gemeente Amsterdam*

Voor de gemeente Amsterdam is gekozen omdat de sturingswijze van de gemeente een nauwe aansluiting lijkt te vinden met de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Samen met externe partners, wijkondernemingen en stadsdelen wordt aan een gezamenlijke beleidspraktijk gewerkt. Zo is er bijvoorbeeld een '*Social Development Board*' opgericht samen met de bestuurlijke aandeelhouders voor het creëren van een gezamenlijke leeromgeving (Gemeente Amsterdam, 2012a). Ook stuurt de gemeente Amsterdam aan op kennisuitwisseling tussen de verschillende stadsdelen en tussen wijkondernemingen onderling. Deze partijen worden bijeengebracht voor overleg en onderhandeling. In het kader hiervan organiseert de gemeente bijeenkomsten om het netwerk van wijkondernemingen te versterken, te verbreden en om kennis en ervaringen te delen (Ibid.). Het werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk en het bijeenbrengen van actoren

voor overleg en onderhandeling over het te voeren beleid zijn beide sterke indicatoren van een sturingsvorm gericht als gemeenschappelijke beeldvorming.

Verder is de gemeente Amsterdam een interessante case omdat de gemeente volgens het ministerie van BZK een voorloper is met betrekking tot de manier waarop de gemeente sturing geeft aan wijkondernemingen. Zo heeft het ministerie van BZK aan de gemeente Amsterdam gevraagd een proeftuin op te starten voor de ontwikkeling van wijkondernemingen en daarbij te onderzoeken wat de rol van overheden in het ondersteunen van deze ontwikkeling kan zijn (Gemeente Amsterdam, 2012a). Ook heeft de gemeente samen met het ministerie van BZK overleg over de experimenten Maatschappelijk Aanbesteden en Regelvrije Zones.

### 3.3.2 *Methoden en technieken - interviews en documentenanalyse*

Om het effect van de sturingswijzen van de twee gemeenten verder te kunnen onderzoeken, is het belangrijk om de methoden en technieken van het onderzoek eerst verder toe te lichten. Het materiaal wordt verzameld door gebruik te maken van de onderzoekstechnieken documentenanalyse en van interviews met sleutelpersonen binnen de gemeenten en de verscheidene wijkondernemingen.

Van een documentenanalyse zal gebruik gemaakt worden om de meer feitelijke informatie van de case te achterhalen. Gedacht kan worden aan beleidsstukken, notities, brieven, achtergronddocumenten, ondernemingsplannen van wijkondernemingen en/of informatie van websites. Het gaat om stukken die betrekking hebben op de sturingswijze van gemeenten en op stukken van wijkondernemingen om de condities van zelforganisatie te kunnen achterhalen. De lijst met bestudeerde documenten is in de bijlage opgenomen. Veel vragen uit de operationalisatie zijn echter van zo'n specifieke aard dat ze door alleen gebruik te maken van een documentenanalyse niet beantwoord kunnen worden. Er zal daarom ook gebruik gemaakt worden van semigestructureerde interviews omdat het de mogelijkheid biedt om op basis van een losse structuur informatie te verzamelen. Het is hierdoor een geschikte manier om sociale relaties te onderzoeken die in dit onderzoek een belangrijke rol innemen. Tijdens het gesprek kunnen aanvullende vragen gesteld worden ter verdieping of verduidelijking (Van Thiel, 2007:106). Zo is het risico kleiner dat mogelijk relevante onderwerpen uitgesloten worden dan wanneer het interview een volledig gestructureerd karakter zou hebben. Het is dan ook mogelijk om nieuwe indicatoren te ontdekken die vooraf niet in het analytisch kader waren opgenomen. Ook kunnen de uitkomsten van het interview gebruikt worden als een verrijking van de documentenanalyse door gebruik te maken van *quotes* uit de antwoorden van de respondenten.

Per gemeente zullen de personen geïnterviewd worden die zich binnen de gemeente bezig gehouden hebben met beleid rondom de desbetreffende wijkondernemingen. Hoeveel dat er zijn zal per case bekeken worden. Interviews met andere gemeenteambtenaren en initiatiefnemers van de wijkondernemingen zijn leidend voor de beslissing met welke ambtenaren er binnen de gemeente contact opgenomen zal worden. Dit om er zeker van te zijn dat voor het onderzoek de meest relevante respondenten worden geïnterviewd wat de validiteit van de bevindingen zal vergroten. Verder zullen per wijkonderneming de initiatiefnemers geïnterviewd worden die het meeste contact (gehad) hebben met gemeenten en een goed overzicht hebben over het functioneren van de wijkonderneming. De lijst van geïnterviewde personen is in de bijlage opgenomen.

De documenten en de interviews zullen in dit onderzoek bestudeerd worden aan de hand van het analytisch kader. Er zal met behulp van de opgestelde indicatoren van de sturingsvormen systematisch gekeken worden naar welke indicatoren genoemd worden door de respondenten wanneer hen naar de invloed van de gemeentelijke sturing wordt gevraagd op een bepaalde conditie van zelforganisatie. Op basis van de subjectieve beleving van mijn respondenten zal het effect van de sturingsvormen op de condities van zelforganisatie vastgesteld worden. Deze kwalitatieve manier

van interpreteren past bij een sociaalconstructivistische manier van effectmeting. "*If men define situations as real, they are real in their consequences.*" (Merton, 1995:572) Hieronder is een voorbeeld weergegeven van het indelingsproces op basis waarvan ik concludeer dat de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming invloed heeft gehad op de conditie aanhaken.

**Hebben het stadsdeel en de gemeente Amsterdam invloed gehad op de hoeveelheid partijen en bewoners die zich aanhaken bij de Meevaart? Zo ja, hoe precies?**

Ja. We hebben hier een uitstekende participatiemakelaar die in dienst is bij het stadsdeel. En hij opereert onder andere vanaf onze gebouwen. Hij zorgt dat mensen hier binnenkomen en dat initiatieven aan elkaar voorgesteld worden. We hebben een groeiend aantal mensen die vanaf de centrale gemeenten en het Stadsdeel naar ons toe worden gestuurd door ambtenaren, van misschien kunnen jullie wat voor elkaar betekenen. Ook worden we uitgenodigd door verschillende partners om bij discussies aanwezig te zijn, dat zorgt ook dat we nieuwe mensen ontmoeten waar we vervolgens weer een afzonderlijke relatie mee opbouwen.

Uit bovenstaand citaat uit een transcript blijkt dat, zonder dat er sprake is van een verandering in de netwerkregels, er door de gemeente samen met de initiatiefnemers van de Meevaart aan een gezamenlijke beleidspraktijk wordt gewerkt en dat partijen bijeen worden gebracht. Dit past bij de indicatoren van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming.

Bij het interpreteren, zoals hierboven geïllustreerd is, zullen de empirische gegevens niet letterlijk maar meer *verstehend* geïnterpreteerd worden om eventuele lacunes in het analytisch kader op te vangen en de context zo veel mogelijk mee te nemen. Wanneer respondenten bijvoorbeeld in de beantwoording van een andere interviewvraag indirect nog iets zeggen over een conditie of sturingsvorm (terwijl daar niet direct naar gevraagd werd), worden deze gegevens ook meegenomen in de analyse van deze betreffende conditie of sturingsvorm. Wanneer er tegenstrijdige bevindingen naar voren komen uit de interviews en documentenanalyse zal daar op gewezen worden om subjectiviteit in het analyseren van de gegevens zo veel mogelijk te voorkomen. Deze paragraaf vervolgt met de beperkingen van de strategie casestudy en zal een koppeling maken met de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

### 3.3.3 Validiteit en betrouwbaarheid

Een van de veelgenoemde zwakke punten van de strategie casestudy is de bias voor verificatie: de tendentie van onderzoekers om hun verwachtingen proberen te bevestigen (Diamond, 1996; Swanborn, 2008). Kern van de kritiek is dat de bias voor verificatie kenmerkend is voor al het menselijk gedrag en in een casestudy veel ruimte zou krijgen. Er is immer veel contact met respondenten waardoor subjectiviteit in de bevindingen kan ontstaan. Dit kan gevolgen hebben voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Flyvbjerg beweert echter dat casestudies eerder een bias lijken te hebben voor falsificatie dan verificatie dus dat het wel meevalt met de subjectiviteit van onderzoekers (Flyvbjerg, 2006:237). Om toch deze mogelijke beperking van het onderzoek te ondervangen zullen de transcripten van de afgenomen interviews aan de betreffende respondenten worden voorgelegd ter correctie en aanvulling. Dit verkleint de kans op foutieve en onvolledige informatie in het onderzoek. Verder zal in de bestudering van de transcripten en de documenten systematisch te werk worden gegaan. In de teksten zal met het analytisch kader in de hand per indicator geturfd worden in hoeverre er sprake is van deze sturingsvorm. Dit zal gedaan worden om de herhaalbaarheid en consistentie van het onderzoek te vergroten (Berg, 2009).

Een ander punt met betrekking tot de validiteit van het onderzoek is de kans van sociaal wenselijke antwoorden in interviews (Van Thiel, 2007). Om de eventuele effecten van sociaal wenselijke antwoorden te ondervangen zal in het interview regelmatig gebruik gemaakt worden van een indirecte vraagstelling (Fisher, 1993). Ook zullen overlappende vragen worden gesteld en zullen

sommige gevoelige zaken op een later tijdstip en in andere bewoording, nog eens gevraagd worden. Het semigestructureerde karakter van het onderzoek leent zich hier uitstekend voor omdat het de onderzoeker deze vrijheid biedt.

Verder wordt als punt van aandacht met betrekking tot de betrouwbaarheid en validiteit van casestudy onderzoek vaak de lage generaliseerbaarheid genoemd als gevolg van de kleine hoeveelheid onderzochte onderzoekseenheden en de contextgebonden en beschrijvende kennis (Berg, 2009; Flyvbjerg, 2006; Van Thiel, 2007; Yin, 2003). Hierdoor is de generaliseerbaarheid van de conclusies slechts beperkt. De lage generaliseerbaarheid hoeft echter niet te betekenen dat de kennis minder waardevol is (Kuhn, 1987). Er kan met goed gekozen cases immers uitgevonden worden dat de theoretische verwachtingen helemaal niet kloppen in de case. Deze bevindingen zijn dan erg nuttig (Flyvbjerg, 2006:228). In dit onderzoek zullen verder per case twee wijkondernemingen onderzocht worden om de betrouwbaarheid van de bevindingen te vergroten.

Tot slot zal met betrekking tot de onderzoeksmethoden ook gebruik gemaakt worden van triangulatie om de validiteit van de onderzoeksbevindingen te vergroten (Hakvoort, 1996; Patton, 1997). De informatie wordt op meer dan één manier verzameld, namelijk door het afnemen van interviews en door het uitvoeren van een documentenanalyse. Door het hebben van meerdere informatiebronnen wordt de validiteit van het onderzoek vergroot (Van Thiel, 2007).

## Hoofdstuk 4 Empirische bevindingen

---

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de empirische bevindingen per case gepresenteerd. Per case zal worden onderzocht van welke sturingsvormen de gemeente gebruik maakt en hoe deze sturingsvorm van invloed is op de condities van zelforganisatie. Hiermee vindt dit hoofdstuk aansluiting bij respectievelijk de vierde en vijfde deelvraag van dit onderzoek.

### 4.2 Gemeente Amersfoort

De eerste case van dit onderzoek betreft de gemeente Amersfoort waar er op basis van de resultaten van de verkenning sprake lijkt te zijn van sturing op sleutelparameters in combinatie met *command and control* sturing. Hieronder zal ter introductie van de case eerst kort de context geschetst worden. Dan zal worden ingegaan op de vraag van welke sturingsvormen de gemeente Amersfoort gebruik maakt ten aanzien van wijkondernemingen naar aanleiding van interviews met betrokken partijen en een uitgebreide documentenanalyse. Het effect dat de geïdentificeerde sturingsvormen van de gemeente hebben op de condities van zelforganisatie zal daarna uiteengezet worden. De paragraaf wordt afgesloten met een deelconclusie.

#### 4.2.1 Contextbeschrijving

In 2010 heeft de gemeenteraad van Amersfoort de Welzijnsvisie 2010-2015 vastgesteld. In deze visie geeft de gemeente aan "anders, slimmer en beter" te willen omgaan met het welzijnswerk in de wijken om tegemoet te komen aan de enorme bezuinigingsopgave van de gemeente (Gemeente Amersfoort, 2010). Eén van de keuzes die in deze visie gemaakt wordt is de keuze om te investeren in "activiteiten in plaats van in stenen." In navolging van het advies van het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) heeft de gemeenteraad er in 2011 mee ingestemd om de subsidies voor het beheer en de exploitatie van alle wijkcentra stop te zetten om zo de benodigde 1,2 miljoen euro te bezuinigen (Gemeente Amersfoort, 2011a). Er was volgens de gemeente namelijk voldoende ander vastgoed in de wijken aanwezig waar maatschappelijke activiteiten georganiseerd kunnen worden (Ibid.). De gemeenteraad wilde wel dat bewonersgroepen de mogelijkheid zouden krijgen om met behulp van een maatschappelijke aanbesteding de panden over te nemen. De gemeenteraad nam met oog hierop motie 4.31b aan. Ook mochten de gebouwen pas gesloten worden als de activiteiten elders uitzicht hadden op herhuisvesting (Ibid.).

De gemeente Amersfoort gaf, in navolging van één van de aangenomen moties, na de sluiting van de wijkcentra tijdelijk en onder bepaalde voorwaarden de ruimte aan bewonersgroepen en andere sociale partijen die een maatschappelijke functie aan het pand wilden geven, om de panden van de gemeente over te nemen (Gemeente Amersfoort, 2011b). De plannen van bewonersgroepen die een wijkonderneming wilden oprichten moesten ter bevordering van de transparantie van het proces wel aan een aantal door het College van B&W opgestelde uitgangspunten voldoen (Gemeente Amersfoort, 2012a). Om de initiatiefnemers tegemoet te komen bij de uitwerking van deze plannen heeft het College van B&W besloten een onafhankelijk expertteam aan de bewonersgroepen aan te bieden die de groepen kon ondersteunen en coachen. Verder zijn er door de gemeente procesmatige kaders opgesteld. Zo is de tijd die aan bewonersgroepen wordt gegeven begrensd doordat de bezuinigingstaakstelling in 2014 gerealiseerd moest zijn (Gemeente Amersfoort, 2012b). Wanneer er binnen een bepaalde periode geen haalbaar exploitatieplan zou liggen, zou de gemeente het pand op de vastgoedmarkt aanbieden.

Sinds februari 2013 is in Amersfoort de bestuurlijke context veranderd door de komst van een nieuw College van B&W. Op 4 december 2012 hebben de wethouders van de gemeente Amersfoort hun portefeuille ter beschikking gesteld. Na de verandering van de bestuurlijke context is de voor de

wijkondernemingen verantwoordelijke CDA wethouder eind februari 2013 vervangen door een PvdA wethouder. Met deze wisseling is ook het beleid ten aanzien van het sluiten van de wijkcentra, en dus de wijkondernemingen, veranderd. Het nieuwe College wil vier tot vijf wijkcentra behouden, waaronder Het Klokhuis en Het Middelpunt die beide in dit onderzoek centraal zullen staan. Wat dat betekent voor de sturing en inzet vanuit de gemeente is nog niet bekend.

#### *Wijkondernemingen Het Klokhuis en Het Middelpunt*

De twee wijkondernemingen waarmee de gemeente Amersfoort het verst gevorderd is in het proces van de maatschappelijke overname zijn wijkonderneming Het Klokhuis en Het Middelpunt. Voor deze twee voormalige wijkcentra waren in de gemeente de eerste plannen voor overname gepresenteerd door initiatiefnemers. Hieronder zullen beide ondernemingen kort geïntroduceerd worden.

Het Klokhuis is de eerste wijkonderneming in de gemeente Amersfoort die van start is gegaan. Sinds september 2012 is de onderneming in bedrijf waarmee de totstandkomingfase dus al geheel afgerond is (Gemeente Amersfoort, 2012b). Wijkcentrum Het Klokhuis is door een aantal zeer actieve bewoners van de wijk Randenbroek-Schuilenburg overgenomen. Ze hebben veel ludieke acties ondernomen om ervoor te zorgen dat het wijkcentrum behouden zou worden als ontmoetingspunt in de wijk. Even was er immers sprake dat er na de sluiting van het wijkcentrum door de gemeente wellicht een verslavingszorg in het pand geplaatst zou worden. Binnen korte tijd hebben de initiatiefnemers 300 leden weten te werven om daarmee het draagvlak in de wijk aan te tonen. Samen met verschillende instellingen en vrijwilligers organiseert Het Klokhuis activiteiten ter versterking van de sociale cohesie in de wijk (Het Klokhuis, 2012). De elf verhuurbare ruimtes in het pand worden in dit kader aan verschillende partijen verhuurd. Twee partijen hebben een vaste plaats binnen de wijkonderneming: Resto van Harte en de commerciële kinderopvang Stichting Kinderopvang Amersfoort. Door delen van het pand te verhuren aan commerciële maatschappelijke partijen wordt een dekkende exploitatie behaald (Gemeente Amersfoort, 2012b).

De tweede wijkonderneming die onderzocht zal worden is Het Middelpunt. Voor de overname van wijkcentrum Het Middelpunt in de wijk Zielhorst is de Amersfoortse Alevitische Bektasie Cultuurvereniging (ABCV) sinds 17 maart 2012 met de gemeente in onderhandeling. De vereniging wil het pand niet van de gemeente huren maar kopen via een huurkoopconstructie (Gemeente Amersfoort, 2012c). De vereniging heeft al een lange tijd de intentie om een maatschappelijk en cultureel centrum te realiseren in een eigen accommodatie. Deze accommodatie, in vorm van Het Middelpunt, wil de vereniging zowel voor eigen gebruik als voor andere sociaal-maatschappelijke activiteiten gebruiken. Zo wil de ABCV het wijkcentrum delen met andere groepen uit de samenleving, zoals dat voorheen ook gebeurde voordat de gemeente het wijkcentrum sloot. De vereniging huist al meer dan elf jaar in het pand. Om het wijkcentrum te behouden trekken ze samen op met wijkbewoners die ook graag hun activiteiten in het pand willen behouden. Met de gemeente is er echter nog niet tot een overeenkomst gekomen. De onderhandelingen over de precieze voorwaarden van de huurkoop gaan namelijk tot op de dag van schrijven nog door, wat betekent dat de totstandkomingfase nog niet is afgerond voor deze wijkonderneming.

#### *4.2.2 Sturingswijze*

Hieronder zal de sturingswijze van de gemeente Amersfoort uiteengezet worden. Per sturingsvorm zullen de empirische gegevens besproken worden waaruit blijkt dat er in de case sprake is van deze sturingsvorm. Aan het einde van de bespreking van elke sturingsvorm zullen de gesignaleerde indicatoren nog eens overzichtelijk in een tabel gepresenteerd worden.

De gemeente Amersfoort heeft bij het nemen van het besluit tot het stopzetten van de subsidiering van de wijkcentra gebruik gemaakt van *command and control* sturing. Het besluit van het College van B&W om de wijkcentra te sluiten is op een top-down manier genomen op basis van een gemonopoliseerde probleemstelling en een centrum periferie verhouding tussen de gemeente en

haar bewoners: de initiatiefnemers hebben aangegeven bij dit besluit niet betrokken te zijn geweest. Het stopzetten van de subsidie had tevens een groot effect op de interne processen binnen de wijkcentra aangezien de exploitatie van de wijkcentra afhankelijk was van deze gemeentelijke geldstroom waardoor de medewerkers geen andere keuze hadden dan de gemeentelijke panden te sluiten. Dit formeel genomen besluit van de gemeente kan dan ook getypeerd worden als *command and control* sturing aangezien het sluiten aan de medewerkers van de wijkcentra werd opgelegd. Aanvankelijk was de optie dat bewoners de panden van de wijkcentra konden overnemen ook helemaal niet ter sprake gekomen. Deze optie moest door de gemeenteraad met behulp van een motie afgedwongen worden.

In onderstaande tabel zijn de indicatoren die op *command and control* sturing wijzen nog eens schematisch weergegeven. De vinkjes betekenen dat deze indicatoren in de empirische gegevens zijn gevonden (zoals in bovenstaande analyse is weergegeven).

Tabel 13. Indicatoren *command and control* sturing

<b>Command and control sturing</b>	
Wordt door de manier van sturing de interne processen binnen wijkondernemingen beheerst waardoor initiatiefnemers weinig handelingsvrijheid hebben?	V
Worden besluiten op het terrein van wijkondernemingen op een top-down/hiërarchische manier gemaakt? Is er sprake van een centrum-periferie relatie tussen gemeentelijke partijen en wijkondernemingen? Is er sprake van een monopolisering van de probleemperceptie?	V
Wordt gebruik gemaakt van formele geboden en verboden, en/of gedetailleerd uitgewerkte restrictieve plannen?	V

Door middel van sturing op sleutelparameters heeft het College vervolgens een aantal kaders en te behalen resultaten vastgelegd om het overnameproces goed en snel te laten verlopen. Ten eerste dienden de initiatiefnemers het pand zelfstandig en voor minimaal twee jaar van de gemeente te huren voor een marktconforme prijs. Om aan te tonen dat de partij in staat was dit te doen zonder financiële hulp van de gemeente, diende de partij een financiële risicoanalyse op te stellen (Gemeente Amersfoort, 2013b). Dit kan getypeerd worden als sturing op sleutelparameters omdat de autonomie van de wijkondernemingen door de gemeente met deze sturing werd gerespecteerd aangezien er enkel op de financiële grenzen van de wijkonderneming werd gestuurd. Initiatiefnemers konden binnen de grenzen zelf invullen met wie ze contracten aangingen om als wijkonderneming zonder financiële hulp van de gemeente een financieel gezond plan neer te zetten. De wijkonderneming had dus de ruimte om eigen afwegingen en beleid te maken. Een tweede uiting van sturing op sleutelparameters is het inkaderen van het proces door middel van het vastleggen van het resultaat dat voor een bepaalde datum behaald diende te worden. Het overnameproces werd in termijnen verdeeld en aan deze termijnen werden deadlines verbonden (Ibid.). Het vastleggen van het te behalen resultaat en deze ook monitoren sluit sterk aan bij de indicatoren die wijzen op sturing op sleutelparameters. Ten derde moesten de initiatiefnemers het draagvlak voor hun wijkonderneming in de wijk aantonen. De sleutelparameter richt zich hiermee op de legitimiteit van de wijkonderneming in de wijk: een van de grenzen van de organisatie. Ten vierde was in het bestemmingsplan vastgelegd dat het pand ten minste ten dele gebruikt moest worden voor een maatschappelijke functie. Hoe de initiatiefnemers precies invulling moesten geven aan de maatschappelijke functie werd in de wet- en regelgeving door de gemeente niet voorgeschreven. De autonomie van de wijkonderneming werd hiermee dus geaccepteerd terwijl er wel een duidelijke sleutelparameter door de gemeente werd opgesteld die ook gemonitord wordt. In onderstaande tabel zijn de gevonden indicatoren weergegeven die wijzen op sturing op sleutelparameters.

Tabel 14. Indicatoren sturing op sleutelparameters

<b>Sturing op sleutelparameters</b>	
Richt de sturing zich op grenzen/kaders van de wijkonderneming waarbij de wijkonderneming ruimte heeft om eigen afwegingen en beleid te maken om aan deze kaders te kunnen voldoen?	V
Is er sprake van contractmanagement, budgettering, en/of prestatiebesturing? Is er sprake van het vooraf vastleggen van afspraken op het niveau van bijvoorbeeld in- en outputparameters?	V
Moet de wijkonderneming zich verantwoorden over de behaalde resultaten? Worden deze door gemeentelijke partijen gemonitord?	V

Het vijfde kader, waarbij sprake is van sturing op de structurering en procedurering van relaties, is van juridische aard. Initiatiefnemers van de wijkonderneming dienden zich te verenigen in een rechtsvorm zodat zij een rechtspersoon zouden worden waarmee de gemeente juridisch bindende afspraken kon maken (Ibid.). Door als gemeente aan de initiatiefnemers de eis te stellen zich in een rechtsvorm te verenigen, werd de positie van de initiatiefnemers beïnvloed: een rechtspersoon is immers gekoppeld aan een heel scala van wet- en regelgeving. De wijkondernemingen werden zo juridisch gezien 'in positie' gezet ten opzichte van andere partijen. Of het daadwerkelijk tot andere interactiepatronen leidde kwam in de empirische gegevens niet naar voren, maar is wel aannemelijk.

Tabel 15. Indicatoren sturing op de structurering en procedurering van relaties

<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	
Richt de sturing zich op het beïnvloeden van de posities en relaties tussen partijen door te sturen op netwerkregels voor omgang tussen de partijen?	V
Leiden deze veranderingen in netwerkregels tot een andere verdeling van hulpbronnen, standaarden en/of de opbouw van het netwerk en daarmee tot andere onderlinge posities, strategieën en interactiepatronen tussen actoren?	-
Leidt de sturing op netwerkregels tot het creëren van een faire uitgangspositie tussen actoren? Op het 'in positie' zetten van de wijkondernemingen?	V

De voor de overname opgestelde kaders zijn door de gemeente al gedurende het proces als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming meer flexibel gemaakt. Samen met de initiatiefnemers probeerden de verantwoordelijke wethouder en zijn ambtelijk apparaat van de door de bezuinigingen ingekaderde situatie het beste te maken door, waar mogelijk, aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk te werken. De wethouder zei hierover: *"Er zijn door de gemeente wel een aantal kaders gesteld, maar die durfden we tegelijkertijd ook wel ter discussie te stellen op het moment dat we dachten dat we er niet meer mee verder kwamen."* Zo zijn inmiddels de kaders op financieel gebied door de gemeente meer flexibel gemaakt als gevolg van de nieuwe bestuurlijke context. Door de gemeente is geld gereserveerd om de initiatiefnemers in de toekomst te ondersteunen, mede door ervaringen die er tot dan toe zijn opgedaan met het geheel dichtdraaien van de subsidiekraan. Ook het procesmatige kader is door de gemeente meer flexibel gemaakt. Aan de initiatiefnemers van wijkonderneming Het Middelpunt is bijvoorbeeld meer tijd gegeven om tot een exploitatieplan te komen dan de zes maanden die er officieel voor stonden. Deze tijd is gebruikt om er samen uit te komen in het onderhandelingsproces. Daarnaast is het juridische kader in het geval van Het Middelpunt bijgesteld. Aanvankelijk was het de bedoeling dat initiatiefnemers het pand van de gemeente gingen huren, maar is er door de gemeenteraad toch toestemming gegeven aan initiatiefnemers van Het Middelpunt om het pand van de gemeente over te kopen middels een huurkoop constructie. De aanpassingen van de kaders zijn voortgekomen uit het samenwerkingsproces waarin de initiatiefnemers mee konden praten en denken over het te voeren beleid: een indicator van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming.

Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming wordt door de gemeente ook gebruikt bij het ondersteunen van de initiatiefnemers bij het maken van autonome afwegingen binnen de door de gemeente gestelde kaders. Er wordt zo gezamenlijk aan de beleidspraktijk gewerkt. Zo is er een expertteam aan de bewonersgroepen aangeboden om de initiatiefnemers te ondersteunen bij de



uitwerking van hun plannen en hebben ook de wijkmanager en de wethouder de initiatiefnemers waar nodig ondersteund door middel van advies. In deze ondersteuning probeerden ze de initiatiefnemers op een gelijkwaardige manier te behandelen. Zo waren de contacten hartelijk en veelvuldig en werd geluisterd naar de wensen en tips van de initiatiefnemers. Sommige initiatiefnemers noemde de wijkmanager ook een ‘sparringspartner’ wat een horizontale relatie impliceert. De wijkmanager en bestuurder hebben ook vooral tijd moeten steken bij het ondersteunen van de wijkondernemingen in het beïnvloeden van andere ambtenaren binnen de interne gemeentelijke organisatie. Zo zei de wijkmanager: “Ik heb veel tijd moeten steken in mijn collega’s. Veel ambtenaren werken toch vrij naar binnen gericht en zijn sterk gericht op het indekken van risico’s.” Zo zijn er bijvoorbeeld een aantal bemiddelingsgesprekken gevoerd en heeft de wijkmanager de initiatiefnemers geholpen bij het leggen van contacten binnen de gemeentelijke organisatie. Ook zijn de initiatiefnemers een aantal keren gewezen op de juiste informatie op het juiste tijdstip.

Van een volledig open proces van doelstellingenformulering die sturing als gemeenschappelijke beeldvorming veronderstelt, kan niet gesproken worden omdat de gemeente zelf de regie sterk in handen bleef houden en door middel van sturing op sleutelparameters veel doelstellingen al had vastgelegd. Het verwezenlijken van de ideeën van de initiatiefnemers was dan ook niet altijd mogelijk. De andere indicatoren van deze sturingsvorm zijn echter wel in de case waargenomen, waardoor er geconcludeerd kan worden dat de gemeente wel degelijk van deze sturingsvorm gebruik heeft gemaakt.

Tabel 16. Indicatoren sturing als gemeenschappelijke beeldvorming

<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	
Wordt in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk gewerkt door gemeentelijke partijen, initiatiefnemers en andere actoren? Praten de initiatiefnemers mee over het te voeren beleid van de gemeente?	V
Worden actoren bijeengebracht voor overleg en onderhandeling over het te voeren beleid en/of kennis te nemen van elkaars percepties?	V
Is er sprake van een horizontale relatie tussen gemeentelijke partijen, wijkondernemingen en andere actoren?	V
Is er een open proces van doelstellingenformulering, waarbij de doelstellingen niet van tevoren zijn gegeven, maar de uitkomst zijn van bereikte consensus tussen de belanghebbende partijen? Maken gemeentelijke partijen gebruik van een open beleidsstijl?	-

Wanneer de balans wordt opgemaakt kan geconcludeerd worden dat de gemeente Amersfoort gebruik maakt van de sturingsvormen *command and control* sturing, sturing op sleutelparameters, sturing op de structurering en procedurering van relaties en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Dit is een opvallende bevinding aangezien de sturingswijze een mengvorm is van meer top-down en bottom-up ingestoken sturingsvormen die theoretisch gezien hele andere verwachte effecten hebben op de condities van zelforganisatie. Op hoe de sturingswijze van de gemeente invloed heeft gehad op de condities van zelforganisatie bij de twee wijkondernemingen, zal nu verder ingegaan worden.

#### 4.2.3 *Conditie van zelforganisatie*

In deze paragraaf zal per conditie de empirische bevindingen omtrent de invloed van de sturingsvormen op de wijkondernemingen worden uiteengezet. Daarbij zal steeds de koppeling gemaakt worden met de eerder geformuleerde theoretische verwachtingen. Het gegeven dat de sturingswijze van de gemeente een combinatie tussen verschillende sturingsvormen is, bemoeilijkt het direct linken van de empirische bevindingen aan de theoretische verwachtingen. Hier is in de vergelijking van de theoretische verwachtingen met de empirische bevindingen dan ook rekening mee gehouden. De eerste conditie die behandeld zal worden is de conditie handelingsruimte.

### *Handelingsruimte*

Om initiatieven tot ontwikkeling te laten komen dienen initiatiefnemers volgens de theorie zo veel mogelijk handelingsruimte te hebben. In deze case hadden de initiatiefnemers binnen de gestelde gemeentelijke kaders, die in het vorige paragraaf uitvoerig beschreven zijn, enige handelingsruimte. De initiatiefnemers konden bijvoorbeeld zelf beslissen met welke externe partijen ze wilden samenwerken bij de exploitatie van het wijkcentrum en hoe ze de sociale doelstelling van hun wijkonderneming precies in wilden vullen. Bovendien heeft de gemeente de initiatiefnemers binnen de gestelde kaders zo goed mogelijk proberen te faciliteren bij de door hun gekozen route. Zo heeft de wethouder een expertteam ter beschikking gesteld en extra capaciteit vrijgemaakt bij de wijkmanager om bij de overname van de wijkcentra als een soort scharnierfunctie tussen de bewonersinitiatieven en de interne organisatie van de gemeente op te treden. De initiatiefnemers konden vervolgens zelf kiezen in hoeverre ze van deze hulp gebruik wilden maken.

Het sturing geven aan wijkondernemingen hebben de wethouder en zijn ambtenaren als een leerproces ervaren dat zij samen met de initiatiefnemers hebben doorlopen (Gemeente Amersfoort, 2012b). Het gezamenlijk leren met de initiatiefnemers door de gemeente duidt op elementen van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Er waren namelijk ook veel mogelijkheden voor de uitwisseling van ervaringen tussen de initiatiefnemers en de gemeente georganiseerd. Zo gaven de initiatiefnemers aan dat de wethouder als gevolg van het gezamenlijke leerproces het beleid en zijn opstelling al gaande weg heeft veranderd. Deze verandering hebben de initiatiefnemers van beide wijkondernemingen als een verruiming van hun handelingsruimte ervaren. Zo stelde een initiatiefnemer van Het Klokhuis: *“We waren eerst met handen en voeten gebonden. Op het laatst is de gemeente meer welwillend geweest.”* De initiatiefnemers van Het Middelpunt in het bijzonder gaven hierbij wel aan dat het overtuigen van de gemeente om het beleid aan te passen hen veel tijd, energie en moeite hebben gekost: *“Er is wel ruimte geboden, ze hebben namelijk het beleid veranderd. Wel zijn we een half jaar bezig geweest om met de gemeente te onderhandelen. De gemeente was absoluut niet buigzaam. Het was een stugge en eenzijdige houding. Het traject heeft ons veel energie, overtuigingskracht en moeite gekost.”*

Dat de handelingsruimte niet onbeperkt was kwam in de empirische gegevens duidelijk naar voren. Zo gaven initiatiefnemers van wijkonderneming Het Klokhuis aan zich over het algemeen erg gebonden te voelen. Ook stelde één van de initiatiefnemers: *“We waren met de opgelegde regels niet blij.”* Zo gaven ze aan dat ze bijvoorbeeld veel verantwoording moesten afleggen. *“We kregen steeds een lijstje van tien zaken waar we aan moesten voldoen. Waren we bij regel 8 dan had de gemeente het volgende rijtje weer bedacht.”* In het taalgebruik van de initiatiefnemers kwamen woorden als ‘moeten,’ ‘eisen,’ ‘verplichting’ ‘stug’ en ‘opgelegd’ meerdere malen voor. Verder werd aangegeven dat de handelingsruimte van de initiatiefnemers ook wel een ‘schijnhandelingsvrijheid’ genoemd kan worden omdat het de gemeente is die uiteindelijk bepaalt of het plan dat er ligt afdoende is om tot een gezonde exploitatie van het pand te kunnen komen. De initiatiefnemers moesten dus zorgen dat de onderhuurders met wie ze een contract aangingen bijdroegen aan de financiële gezondheid van de wijkonderneming. Zo vertelde de initiatiefnemers van het Klokhuis dat ze door de gemeente verplicht werden om twee onderhuurders in het pand onder te brengen als financiële *founders* voor het wijkcentrum. De ruimtes hadden de initiatiefnemers zonder de financiële verplichting liever anders willen invullen. Deze eindregie en de gestelde kaders van de gemeente maakte het volgens de initiatiefnemers uitgesloten om iets te doen wat de gemeente niet zou willen. Ook de initiatiefnemers van wijkonderneming Het Middelpunt gaven aan dat hun handelingsruimte niet onbeperkt was: *“We kunnen niet de dingen doen die we graag zouden willen.”*

Bovenstaande gegevens bijeen genomen kan gesteld worden dat de initiatiefnemers een sterke beperking van hun handelingsruimte hebben ervaren als gevolg van de opgestelde sleutelparameters/kaders van de gemeente. Dat neemt echter niet weg dat de initiatiefnemers binnen deze kaders toch veel handelingsruimte hebben gehad en dat de gemeente de

initiatiefnemers zo goed mogelijk heeft proberen te faciliteren binnen de ruimte die er was in het verband met de benodigde bezuinigingen. De initiatiefnemers vertelden dan ook dat naarmate het proces vorderde, de samenwerking steeds beter verliep.

In onderstaande tabel zijn de theoretische verwachtingen van sturing op sleutelparameters en gemeenschappelijke beeldvorming afgezet tegen de empirische bevindingen. In deze tabel (en de hierop volgende tabellen in dit onderzoek) zijn in de kolom van de empirische bevindingen tekens weergegeven. Deze tekens (+, +/- of -) geven aan in welke mate de empirische bevindingen overeenkomen met de theoretische verwachtingen.

Tabel 17. Effect van de sturingsvormen op de conditie handelingsruimte

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevindingen
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Handelingsruimte is groot binnen de kaders maar wordt daarbuiten sterk beperkt door de sturing	+ Handelingsruimte van de initiatiefnemers is aanwezig binnen de kaders maar beperkt erbuiten
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden	+ Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot het uitwisseling van ervaringen waardoor de vooraf opgestelde kaders enigszins zijn bijgesteld

In de tabel is te zien dat de twee theoretische verwachtingen terugkomen in de empirische bevindingen, weergegeven door de twee plustekens. De handelingsruimte van de initiatiefnemers is groot binnen de kaders maar beperkt tot afwezig daarbuiten. Doordat de gemeente enkele kaders gedurende het proces heeft bijgesteld is de handelingsruimte groter geworden. Het uitwisselen van ervaringen en perspectieven tussen initiatiefnemers en gemeentelijke partijen heeft daaraan ten grondslag gelegen. Samen met de initiatiefnemers werd er door de gemeente Amersfoort een leerproces doorlopen wat leidde tot deze verruiming. De theoretische verwachtingen kunnen kortom bevestigd worden.

#### *Aanhaken*

Bij de conditie aanhaken wordt gekeken naar de invloed die de gemeentelijke sturing op het aanhaken van partijen en bewoners bij de wijkondernemingen heeft. De volgende punten komen in de empirische gegevens naar voren.

Ten eerste heeft de beslissing van de gemeente om de wijkcentra te sluiten invloed gehad op de mobilisatie van bewoners rond de initiatiefnemers die van plan waren het pand over te nemen. Deze beslissing veroorzaakte immers veel oproer bij de bewoners. In een aantal wijken kwamen de bewoners zelfs tegen de beslissing in opstand. Vooral initiatiefnemers van Het Klokhuis hebben fanatiek tegen de sluiting van hun wijkcentrum geprotesteerd. Ze werden daarbij met name aangemoedigd door het feit dat het vrijgekomen pand genoemd werd door de gemeente als een van de opties voor de plaatsing van een verslavingsopvang, een traject dat parallel liep in de portefeuille van de toenmalige wethouder. De sterke mobilisatie kan gezien worden als het gevolg van *command and control* sturing. Bij beide beslissingen afkomstig uit het centrum (de gemeente) waren de periferie (de bewoners) namelijk niet betrokken. Ze sloten zich in grote getale aan bij de tegenbeweging die door de initiatiefnemers was ingezet.

Ten tweede heeft sturing op sleutelparameters het aanhaken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen enigszins beperkt. Zo zijn de initiatiefnemers als gevolg van de bestemming van het gebouw bijvoorbeeld niet vrij het pand volledig voor commerciële doeleinden te verhuren en er

restaurantjes in te plaatsen. Bewoners die graag een commercieel eigen bedrijfje willen beginnen en/of commerciële partijen die zich in het gebouw willen vestigen kunnen daarom niet aanhaken. Eén van de initiatiefnemers merkte in dit kader op dat ze niet de dingen konden doen die ze echter wel graag zouden willen. Een onbedoeld effect van het opstellen van de vele sleutelparameters was verder dat het bij de initiatiefnemers en bewoners geleid heeft tot extra doorzettingsvermogen en motivatie. Zo stelde een initiatiefnemer van Het Klokhuis: *“Het ging gewoon gebeuren, goedschiks of kwaadschiks”* en een initiatiefnemer van Het Middelpunt: *“We lieten ons niet stoppen.”* Uit interviews met initiatiefnemers en met de gemeente kwam duidelijk naar voren dat bewoners elkaar vonden in de strijd tegen een gezamenlijke tegenstander: de gemeente. Een aantal initiatiefnemers sprak ook met deze bewoording over de gemeente. Een gemeenteambtenaar stelde: *“Het is een beetje het Calimero-effect: zij zijn zo groot, wij zo klein.”* Verder is het opvallend dat het moeten aantonen van draagvlak in de wijk (één van de sleutelparameters waar de initiatiefnemers op worden beoordeeld) volgens de initiatiefnemers weinig invloed heeft gehad op het aanhaken van partijen bij hun initiatief. Ook sturing als gemeenschappelijke beeldvorming lijkt in deze case op het aanhaken weinig effect te hebben. In tabel 14 zijn de in dit onderzoek geformuleerde theoretische verwachtingen afgezet tegen de empirische bevindingen.

Tabel 18. Effect van de sturingsvormen op de conditie aanhaken

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Command and control sturing</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing beperkt en sterk door de gemeente gecontroleerd	- Het aanhaken van bewoners wordt door de sturing vergroot: het besluit de subsidiëring te stoppen leidde bij de bewoners tot oproer en een gevoel van samenhang wat het aanhaken van partijen rond de initiatieven vergrootte
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing niet beïnvloedt zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan	+/- Mogelijkheid tot aanhaken van professionele partijen wordt door de sturing niet beïnvloedt zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan. Het aanhaken van bewoners wordt door de sturing vergroot: het opstellen van de sleutelparameters voor de overname leidde bij de bewoners tot oproer en een gevoel van samenhang wat het aanhaken van partijen rond de initiatieven vergrootte
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot. Gemeente oefent wel een sterke invloed uit op de representativiteit van de partijen die zich aanhaken	- Mogelijkheid tot aanhaken van professionele partijen wordt door de sturing niet vergroot. Dit kan verklaard worden door de sterke invloed van de gemeente op de representativiteit van het proces, die bewust beperkt gehouden was

Wat opvalt is de verhouding tussen de theoretische verwachtingen bij 'command and control sturing' en de empirische bevindingen. Het proces van aanhaken kan juist versterkt worden door schijnbaar tegengestelde belangen tussen de gemeente en initiatiefnemers in plaats van dat het de initiatiefnemers ontmoedigt om aan te haken. De theoretische verwachting kan dus niet bevestigd worden. Met betrekking tot sturing op sleutelparameters laten de empirische bevindingen een vergelijkbaar beeld zien. Er was sprake van oproer bij de bewoners wat zorgde voor een gevoel van samenhang wat het aanhaken bij de wijkonderneming vergrootte. Er werden immers door de gemeente veel "eisen" in de vorm van sleutelparameters opgesteld waaraan de initiatiefnemers moesten voldoen. Dit maakte het voor de initiatiefnemers en de bewoners tot op het laatste moment spannend of ze het pand van de gemeente mochten overnemen. Aanhaken kon verder alleen zolang binnen de kaders van de gemeente werd gebleven. Zo kan het pand bijvoorbeeld niet ineens voor commerciële doelstellingen worden verhuurd. Partijen en bewoners die met het oog daarop wilden aanhaken konden dat dus niet doen.

In de empirische gegevens kwam verder niet naar voren dat er zich door middel van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming meer professionele partijen bij de wijkondernemingen hebben aangehaakt. De representativiteit van de overleggen tussen de gemeente en de initiatiefnemers was door de gemeente ook bewust beperkt gehouden. Het was de wijkmanager die binnen de gemeente op zoek ging naar steun en de initiatiefnemers zelf die op zoek moesten gaan naar externe partners. Verder kwam niet uit de empirische gegevens naar voren dat het serieus nemen van de wijkondernemingen door de wethouder en de wijkmanager een positief effect heeft gehad op het aanhaken van externe partijen bij de wijkondernemingen.

#### *Sense of belonging*

De conditie *sense of belonging* bestaat uit een drietal elementen. Het eerste element heeft betrekking op het gevoel van initiatiefnemers en medewerkers gehoord en erkend te worden door gemeentelijke partijen en het tweede element op het gevoel gehoord en erkend te worden door overige samenwerkingspartners. Het derde element omvat ten slotte het gevoel van medewerkers en initiatiefnemers dat zij binnen de wijkonderneming zelf gehoord en erkend worden.

Met betrekking tot de *sense of belonging* in relatie tot de gemeente zijn de empirische gegevens gemengd. Door het vele contact voelden de initiatiefnemers van beide wijkondernemingen zich enerzijds gehoord en erkend door de wethouder en de wijkmanager. Zij hebben de initiatiefnemers op een gelijkwaardige manier proberen te behandelen. De verantwoordelijke wethouder gaf aan dat het een van de onderwerpen was waar hij zich het meeste mee bezig heeft gehouden en dat hij en zijn ambtenaren de initiatiefnemers heel serieus hebben genomen. "Wanneer groepen of individuen tijd en aandacht van mij vroegen, dan kregen ze die van mij." Ook hadden beide groepen initiatiefnemers het gevoel dat ze samen met de wijkmanager en de wethouder het "wiel aan het uitvinden" waren: "We kregen zelfs een compliment dat we tegen dingen aanliepen waar de gemeente nog nooit aan had gedacht: bijvoorbeeld de ambi-status bij de Belastingdienst." Er is kortom veel ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid in het totstandkomingproces van de wijkondernemingen geweest die voornamelijk vorm kreeg door middel van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Voor de initiatiefnemers van het Klokhuis draagt de toekenning van het huurcontract en het feit dat gemeenteambtenaren er nu ook nog regelmatig binnenlopen enerzijds in belangrijke mate bij aan het gevoel dat ze erkend worden. Anderzijds gaven de initiatiefnemers van het Klokhuis echter aan dat ze zich door de gemeentelijke dienst waarvan ze het pand huren niet serieus genomen voelen. Zo heeft deze dienst gezegd dat de initiatiefnemers niets van hen hoeven te verwachten met betrekking tot het onderhoud van het pand omdat ze zo weinig huur hoeven te betalen. Verder gaven sommige initiatiefnemers van Het Middelpunt aan dat ze niet weten of de gemeente begrip heeft voor hun gevoel. Volgens hen is de stugge werkwijze van gemeentelijke organisaties over het algemeen nog niet rijp om bewonersinitiatieven als wijkondernemingen op de juiste waarde in te schatten. Zo gaven de initiatiefnemers aan veel tijd en

energie in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming te hebben gestopt voordat het resultaat opleverde. Dit heeft een negatieve invloed op het gevoel dat de initiatiefnemers hebben zich gehoord en erkend te voelen.

Met de *sense of belonging* ten aanzien van andere samenwerkingspartijen zijn de geluiden eveneens gemengd. Initiatiefnemers van Het Middelpunt geven aan zich heel serieus genomen te voelen door andere partijen zoals bewonersgroepen die van het pand gebruik zouden willen maken. De steun van de bewoners en leden van de vereniging geeft de initiatiefnemers net dat extra stukje motivatie om door te gaan met het soms moeizaam verlopende onderhandelingsproces. *“Het enthousiasme was zo groot onder onze leden; we lieten ons niet stoppen.”* Zo wordt bijvoorbeeld in de wijk geld opgehaald om de huurkoop van te kunnen bekostigen. Bij Het Klokhuis voelde de initiatiefnemers zich in de totstandkomingfase niet serieus genomen door sommige van hun onderhuurders. De initiatiefnemers gaven aan dat de beperkte handelingsruimte hen belemmerden om als zelfstandige partij serieus genomen te worden. *“Ons werd verplicht om met de mensen in zee te gaan, dat gaf ze veel vrijheid om bij ons dingen af te dwingen. We moesten vaak over onze grenzen heengaan.”* De initiatiefnemers van Het Klokhuis zijn immers in grote mate afhankelijk van deze onderhuurders voor de financiële gezondheid van hun onderneming. Dit kan gezien worden als het gevolg van sturing op sleutelparameters. Later is in overleg met de gemeente de handelingsvrijheid voor de initiatiefnemers wat meer uitgebreid zodat ze in hun relatie tot de onderhuurders zakelijker konden optreden. Door de bewoners voelden de initiatiefnemers zich erg erkend en gewaardeerd. De bewoners boden de initiatiefnemers bijvoorbeeld gratis cursussen aan als blijk van waardering. Dit kan gedeeltelijk gezien worden als het gevolg van het eerder beschreven ‘wij tegen de gemeente’ effect. Of de initiatiefnemers en medewerkers zich tot slot binnen de wijkonderneming zelf gehoord en erkend voelden was volgens de initiatiefnemers onafhankelijk van de gemeentelijke sturing. In onderstaande tabel zijn de verwachtingen tegen de empirische bevindingen afgezet.

Tabel 19. Effect van de sturingsvormen op de conditie *sense of belonging*

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente wanneer de wensen van degenen die de sleutelparameters formuleren overeenkomen met hun eigen wensen	+/- De initiatiefnemers voelden zich gehoord door degenen die de parameters formuleerden die soms aan hun wensen tegemoet kwam. Initiatiefnemers van het Klokhuis voelden zich daarentegen door andere partijen niet serieus genomen als het gevolg van de beperkte handelingsruimte. De strenge sturing leidde tot meer steun en erkenning van de bewoners wat bijdroeg aan het gevoel van de initiatiefnemers erkend te worden door hen

<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente en door andere bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming betrokken partijen. Wanneer gemeentelijke partijen de initiatiefnemers serieus nemen heeft dat verder een positief effect op het beeld dat hun samenwerkingspartijen van de wijkondernemingen hebben	+/-	Enerzijds voelden initiatiefnemers zich door de wethouder en wijkmanager tot op bepaalde hoogte gehoord en erkend, anderzijds twijfelden zij aan het begrip dat de wethouder en ambtenaren voor hun initiatieven hadden (het proces van gemeenschappelijke beeldvorming heeft hen veel tijd en energie gekost). Daarnaast voelden zij zich door andere diensten en externe samenwerkingspartijen minder gehoord en erkend
--	--	-----	---

De theoretische verwachting bij sturing op sleutelparameters komt gedeeltelijk overeen met de bevindingen. De initiatiefnemers voelden zich gehoord en erkend door de wethouder die in nauwe samenwerking met de wijkmanager de sleutelparameters formuleerde en daarbij aan de wensen van de initiatiefnemers tegemoet kwam op punten waar ze het zelf ook mee eens waren. Tot zover kan de theoretische verwachting dus bevestigd worden. Wat niet theoretisch verwacht was maar wel is waargenomen is dat sommige initiatiefnemers zich als gevolg van de beperkte handelingsruimte door sturing op sleutelparameters niet als zelfstandige partij serieus genomen voelden ten opzichte van andere partijen. Ook draagt het effect van ‘wij tegen de gemeente’ via de bewoners bij aan de *sense of belonging* van de initiatiefnemers.

Met betrekking tot de sturingsvorm gemeenschappelijke beeldvorming kan de verwachting ook slechts gedeeltelijk bevestigd worden. Niet door alle gemeentelijke en externe partijen waarmee de initiatiefnemers aan tafel zaten voelden zij zich serieus genomen. De gemeentelijke betrokkenheid en inzet van de wijkmanager en de wethouder droeg volgens de initiatiefnemers wel bij aan het gevoel dat zij hebben erkend te worden. Wel twijfelden sommige initiatiefnemers aan het begrip dat de gemeente in het proces van gemeentelijke beeldvorming voor hun gevoel had wat vervolgens weer een negatief effect had op hun gevoel zich gehoord en erkend te voelen. Tot slot is geen ondersteuning gevonden voor de verwachting dat wanneer gemeentelijke partijen de initiatiefnemers serieus nemen, het een positief effect heeft op het beeld dat hun samenwerkingspartijen van de wijkondernemingen hebben.

#### *Begrenzing van het proces*

Ook op de begrenzing van de doelstelling van de wijkondernemingen heeft de sturing op sleutelparameters en gemeenschappelijke beeldvorming invloed gehad. De initiatiefnemers gaven aan dat ze niet altijd konden doen wat ze graag zouden willen in hun wijkonderneming als gevolg van de kaders die de gemeente heeft gesteld en de overige wet- en regelgeving op bijvoorbeeld het gebied van horeca. Dit betekent dat de sturing een begrenzend invloed heeft gehad op de doelstelling van de initiatiefnemers. Los van deze kaders heeft de gemeente de initiatiefnemers bij het opstellen van hun eigen doelstellingen bewust los gelaten. Daar heeft de gemeente door middel van sturing dan ook geen invloed op gehad. Zo hebben de initiatiefnemers het exploitatieplan zelf geschreven en had de ondersteunende hulp die ze hierbij kregen van de wijkmanager of een lid van het expertteam weinig invloed op de begrenzing van de doelstelling. Zonder de gemeente waren de plannen volgens beide groepen initiatiefnemers even scherp geweest en ook gericht op een sociaal doel. *“We functioneren al jaren in het welzijnswerk, en dat ging in hoofdlijnen in elkaar op.”* Wel gaven de initiatiefnemers aan dat ze het fijn vonden een sparringspartner in vorm van de wijkmanager te hebben. *“Je moet met elkaar komen tot een visie: dat maakt het plan sterker”* gaf



één van de initiatiefnemers aan. Deze uiting van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming had dus een verscherpende invloed op de doelstelling.

Tabel 20. Effect van de sturingsvormen op de conditie begrenzing

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	De sturing heeft een begrenzend invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden niet door de initiatiefnemers zelf bepaald	+ De sturing heeft een begrenzend invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden door de gemeente bepaald
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen en perspectieven waar de initiatiefnemers mee in aanraking worden gebracht	- De begrenzing wordt niet bemoeilijkt door een veelheid aan perspectieven en belangen. Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming maakt de doelstelling juist meer helder

In tabel 16 is te zien dat de empirische bevindingen van sturing op sleutelparameters overeenkomen met de geformuleerde theoretische verwachtingen. Het definiëren van de kaders door de gemeente heeft een begrenzend invloed op de doelstelling van de initiatiefnemers gehad. De grenzen worden inderdaad ook niet door de initiatiefnemers zelf bepaald. Als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming hebben ze hier echter wel invloed op. Ten aanzien van deze sturingsvorm komen de empirische gegevens niet overeen met de verwachtingen. Dit kan verklaard worden doordat de initiatiefnemers enkel met één of twee ambtenaren om de tafel zaten en daardoor dus niet met een veelheid aan belangen en perspectieven geconfronteerd werden. In plaats daarvan zorgde het overleg juist voor verscherping van de doelstelling doordat samen aan de visie werd gewerkt.

#### Vertrouwen

Het vertrouwen in de wijkmanager en de wethouder hebben de initiatiefnemers van Het Klokhuis moeten opbouwen. Aan het begin was er immers veel minder vertrouwen dan later in het proces. Het moeten voldoen aan de "eisen" van de gemeente werd door de initiatiefnemers bijvoorbeeld als erg stressvol en vermoeiend ervaren. Initiatiefnemers van Het Klokhuis gaven aan dat ze bij het opbouwen van vertrouwen veel gehad hebben aan de intensieve samenwerking met de wijkmanager. De wijkmanager wist de weg in de gemeente en wanneer ze iemand uit het expertteam nodig hadden konden ze daar op rekenen. De bestuurder en wijkmanager die bij de wijkondernemingen betrokken waren, gaven aan een groot vertrouwen te hebben in het kunnen van de initiatiefnemers en creëerden een klimaat van respect en vertrouwen. Respondenten gaven hierbij aan dat als het om vertrouwen in wijkondernemingen gaat de gemeente een 'zevenkoppig monster' is. Sommige ambtenaren hadden namelijk geen vertrouwen in de kracht van bewoners en lieten dat ook duidelijk merken. Volgens de initiatiefnemers is de wijkmanager in haar hoedanigheid als schakel tussen de bewoners en de gemeente dan ook wel een aantal keren 'tegen haar schenen geschopt' door andere ambtenaren. Het vertrouwen over en weer is kortom erg persoonsgebonden en opgebouwd als gevolg van processen van gemeenschappelijke beeldvorming. In het geval van wijkonderneming Het Middelpunt zijn de initiatiefnemers nog met de gemeente in onderhandeling over de voorwaarden voor de huurkoop. Ook zij gaven aan vertrouwen in de gemeente te hebben maar staan daar als gevolg van de onderhandelingen iets voorzichtiger tegenover. Daarnaast gaven zij aan dat ze niet zo tevreden zijn over de voortgang van het proces wat niet ten goede komt aan het vertrouwen dat zij hebben in de gemeente als samenwerkingspartij.

Verder was bij beide groepen initiatiefnemers als gevolg van zowel sturing op sleutelparameters als sturing als gemeenschappelijke beeldvorming het gevoel sterk aanwezig dat het initiatief ertoe doet. Door het 'wij tegen de gemeente' gevoel als gevolg van de sturing op sleutelparameters hebben de



initiatiefnemers veel steun gekregen van bewoners. Er zijn na verloop van tijd alleen maar meer gebruikers en bewoners bij het initiatief aangesloten en er is veel waardering vanuit de wijk voor de wijkonderneming. Het feit dat ook de bestuurders en gemeenteambtenaren zich veel met de wijkondernemingen bezig hielden in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming en regelmatig bij de onderneming binnenliepen, droeg volgens de initiatiefnemers ook bij aan het vertrouwen dat het initiatief ertoe doet.

Het sterke geloof in het nut van het initiatieven maakte dat de ‘kritische’ opstelling van de gemeente als gevolg van sturing op sleutelparameters niet geleid heeft tot een verkleining van het vertrouwen in het eigen kunnen. Initiatiefnemers van Het Klokhuis gaven in tegendeel zelfs aan door deze kritische opstelling juist meer zelfvertrouwen te hebben gekregen omdat het ze ertoe gedwongen werden heel overtuigd te zijn van hun eigen kunnen om de gemeente te kunnen overtuigen. Ze gaven aan dat het tot voor een dag van de opening van de wijkonderneming spannend bleef. *“Een dag voor de opening werd er nog iemand van de KvK op ons dak gestuurd met de mededeling dat als hij er geen vertrouwen in zou hebben, we de sleutels moesten inleveren.”* In de onderstaande tabel zijn de theoretische verwachtingen en empirische bevindingen weergegeven.

Tabel 21. Effect van de sturingsvormen op de conditie vertrouwen

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt verkleind door een beperking van de autonomie van de initiatiefnemers	+/- Vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner werd aanvankelijk verkleind door een beperking van de autonomie van de initiatiefnemers. De gemeente heeft door de sturing indirect wel het vertrouwen in het eigen kunnen van de initiatiefnemers door de kritische opstelling groter gemaakt. Het dwong de initiatiefnemers overtuigd te zijn van hun eigen kunnen en het versterkte de steun van de bewoners aan de initiatiefnemers
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming	+ De sturing versterkt het vertrouwen dat het initiatief ertoe doet. De samenwerking heeft na verloop van tijd door de ontwikkeling van een wederzijds klimaat van respect het vertrouwen meer opgebouwd

Wat opvalt is dat sturing op sleutelparameters het vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente niet bevordert. Wel bevordert het via het ‘wij tegen de gemeente’ effect het vertrouwen dat het initiatief ertoe doet. Veel bewoners staan namelijk aan de kant van de initiatiefnemers. Ook maakte de kritische opstelling van de gemeente door het steeds moeten voldoen aan kaders dat de bewoners vertrouwen in henzelf moesten hebben, anders konden ze de gemeente ook niet overtuigen van het feit dat ze geschikt waren om het pand van hen over te nemen. De verwachting bij sturing op sleutelparameters kan dan ook niet geheel bevestigd worden. Verder zorgde sturing als gemeenschappelijke beeldvorming voor opbouwen van vertrouwen bij de initiatiefnemers in de

gemeente. Door het persoonlijk contact konden de initiatiefnemers zich ook beter in de positie van de gemeente inleven en werd men tot op zekere hoogte meer vertrouwd met elkaar. Ook de voortgang van het proces is belangrijk gebleken voor het vertrouwen dat de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner hebben. De verwachting bij sturing als gemeenschappelijke beeldvorming komt kortom met de empirische gegevens overeen. De initiatiefnemers hebben wel voornamelijk gewerkt aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk met degenen uit de gemeente die vertrouwen hadden in de kracht van bewoners en hen dusdanig op een gelijkwaardige en respectvolle manier hebben behandeld.

#### 4.2.4 *Vergelijking van de wijkondernemingen*

De twee onderzochte wijkondernemingen hebben in deze case beide met hetzelfde beleid en dezelfde ambtenaren binnen de gemeente te maken gehad. Wanneer er sprake was van verschillen in context, ervaringen of in uitgangspunten is dat in de analyse ook meegenomen. Hieronder zal in onderstaande tabel de overeenkomsten en verschillen in context en ervaringen met betrekking tot de condities van zelforganisatie nog eens schematisch naast elkaar worden gezet.

Tabel 22. Vergelijking van de wijkondernemingen

<b>Conditie van zelforganisatie</b>	<b>Opvallende overeenkomsten</b>	<b>Opvallende verschillen</b>
<b>Handelingsruimte</b>	Sterke overeenkomsten tussen de groepen initiatiefnemers in het erkennen dat de handelingsruimte er binnen de kaders wel is, maar dat deze daarbuiten beperkt is. Ook gaven beide groepen initiatiefnemers aan dat door het samenwerken en het uitwisselen van ervaringen de handelingsruimte vergroot werd	Initiatiefnemers van wijkonderneming Het Middelpunt zijn iets fanatieker in het innemen van de stelling dat het proces hun veel energie en moeite heeft gekost. Ze weken met het voorstellen van een huurkoop constructie ook af van de aanvankelijke bedoeling van de gemeente met de maatschappelijke overname waardoor lange onderhandelingen volgden
<b>Aanhaken</b>	In beide wijken heeft het besluit van de gemeente de wijkcentra te sluiten tot oproer en saamenhorigheid geleid. Bij de initiatiefnemers, die in beide cases al betrokken waren bij de wijkondernemingen, zorgde dat voor extra energie: ze gaven aan zich niet te laten stoppen door de gemeente	Beide groepen initiatiefnemers hadden ook eigen belangen bij het overnemen van de wijkcentra. Deze belangen verschilden echter: initiatiefnemers van Het Klokhuis wilde de plaatsing van een opvang voor verslaafden in het pand dwarsbomen, terwijl initiatiefnemers van Het Middelpunt op zoek waren naar een vast gebouw voor de leden van hun vereniging waardoor ze ook de huurkoop constructie wilden aangaan

<b>Sense of belonging</b>	Door het vele contact voelden de beide groepen initiatiefnemers zich tot op zekere mate gehoord en erkend. Ook leidde de top-down ingestoken sturing bij beide groepen tot meer steun en erkenning van de bewoners, wat bijdroeg aan het gevoel van de initiatiefnemers erkend te worden door hen	Initiatiefnemers van Het Klokhuis voelden zich als gevolg van de gemeentelijke sturing aanvankelijk niet gehoord en erkend door de gemeentelijke dienst waarvan ze het pand huurde en door hun onderhuurders. Doordat Het Middelpunt nog niet in bedrijf was, is het lastig deze empirische gegevens met die van Het Middelpunt te vergelijken. Initiatiefnemers van Het Middelpunt gaven met name aan dat ze twijfelden aan of de gemeente begrip heeft voor het gevoel dat ze hebben en aan of gemeenten wel rijp zijn om bewonersinitiatieven op de juiste waarde in te schatten. Dit kwam in de interviews met initiatiefnemers van Het Klokhuis minder terug
<b>Begrenzing</b>	Beide groepen hebben een achtergrond in het welzijnswerk en gaven daarom ook aan dat ze de doelstelling, binnen de kaders van de gemeente, zelf hebben opgesteld. Hierbij waren beide groepen geholpen door de verhelderende hulp van de wijkmanager	N.v.t.
<b>Vertrouwen</b>	Beide groepen initiatiefnemers geven aan dat ze vertrouwen hebben in de gemeente als samenwerkingspartner en dat ze vertrouwen hebben in hun eigen kunnen. De kritische opstelling van de gemeente in combinatie van de steun uit de wijk, heeft de groepen meer zelfvertrouwen gegeven	Initiatiefnemers van Het Middelpunt waren nog in onderhandeling met de gemeente over de voorwaarden voor de huurkoop, waardoor de context verschilde met die van Het Klokhuis. De initiatiefnemers staan wellicht als gevolg hiervan, iets voorzichtiger tegenover het toegeven dat ze vertrouwen hebben in de gemeente. Vooral initiatiefnemers van Het Klokhuis gaven aan dat ze het vertrouwen met de gemeente door veelvuldig contact hebben opgebouwd en dat het erg persoonsgebonden is. Tot slot waren het ook vooral de initiatiefnemers van Het Klokhuis die aangaven dat de kritische opstelling van de gemeente hen meer zelfvertrouwen heeft gegeven. Initiatiefnemers van Het Middelpunt gaven vooral aan dat de steun uit de wijk en vereniging belangrijk voor hen is geweest

In de bovenstaande tabel is allereerst duidelijk te zien hoeveel overeenkomsten er tussen de empirische bevindingen van wijkonderneming Het Klokhuis en Het Middelpunt zijn. Op basis van deze overeenkomsten is ook het effect dat de sturingsvormen hebben op de condities van zelforganisatie bepaald. De grootste opgemerkte verschillen lijken met name veroorzaakt te worden door het verschil in uitgangspositie tussen de twee wijkondernemingen: initiatiefnemers van Het Middelpunt werkten op een andere manier met de gemeente samen dan initiatiefnemers van Het Klokhuis als gevolg van het inzetten op een huurkoop constructie door Het Middelpunt. Doordat het aangaan van een huurkoopconstructie een afwijking van het reguliere beleid betekende, werden over deze constructie lange onderhandelingen gevoerd tussen de gemeente en de initiatiefnemers.

De constructie moest ook eerst door de gemeenteraad goedgekeurd worden. Beide groepen gaven ondanks de verschillende uitgangspositie aan dat samenwerking met de gemeente hen veel energie en moeite heeft gekost. Initiatiefnemers van Het Middelpunt gingen daarin wat verder door te stellen dat ze niet weten of gemeenten over het algemeen wel rijp zijn om bewonersinitiatieven op de juiste waarde in te schatten. Dit zou veroorzaakt kunnen worden doordat het inspelen van de gemeente op de wensen van de initiatiefnemers van Het Middelpunt een lastig en tijdrovend proces is geweest dat een groot beroep op de flexibiliteit van de gemeentelijke organisatie heeft gedaan. Doordat deze groep de gemeente als een tegenstander zag, hebben zij wellicht ook meer steun gehaald uit de wijk en de vereniging dan de initiatiefnemers van Het Klokhuis die juist aangaven ook uitgedaagd te worden door de kritische opstelling van de gemeente.

#### 4.2.5 Deelconclusie

De sturingswijze van de gemeente Amersfoort kenmerkt zich door een mix van *'command and control sturing'*, *'sturing op sleutelparameters'*, *'sturing op de structurering en procedurering van relaties'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'*. Wat in de onderzoeksbevindingen opvalt is dat de sturingswijze van de gemeente op alle condities van zelforganisatie in meer of mindere mate invloed heeft gehad. Deze invloed kwam ook niet in alle gevallen overeen met de theoretische verwachtingen die bij de sturingsvormen geformuleerd waren. Alleen de sturingsvorm sturing op de structurering en procedurering van relaties heeft geen effect op de condities van zelforganisatie gehad. Hieronder volgt een uiteenzetting.

Op de conditie *'handelingsruimte'* hebben volgens de empirische gegevens de sturingsvormen *'sturing op sleutelparameters'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* invloed gehad. Sturing op sleutelparameters had door de sterke in- en outputsturing een beperkend effect op de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers. De opgestelde sleutelparameters belemmerden de initiatiefnemers om de dingen te doen die ze eigenlijk graag zouden willen. Binnen de kaders hadden de initiatiefnemers wel de ruimte om eigen afwegingen te maken. Als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming zijn in samenspraak met de initiatiefnemers enkele knellende kaders gedurende het proces wat ruimer gemaakt. Het uitwisselen van ervaringen en perspectieven tussen initiatiefnemers en gemeentelijke partijen heeft daaraan ten grondslag gelegen. De partijen kregen door dit gemeenschappelijke leerproces een beter begrip van elkaars uitgangspunten en belemmeringen. Het doorwerken van de ervaringen uit het proces van gemeenschappelijke beeldvorming op het formuleren van de sleutelparameters illustreert kortom een mooi interactie effect tussen de twee sturingsvormen.

Op de conditie *'aanhaken'* hebben de sturingsvormen *'command and control sturing'*, *'sturing op sleutelparameters'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* een effect gehad. Door *command and control sturing* en sturing op sleutelparameters is het aanhaken van bewoners bij de wijkondernemingen vergroot. Het besluit om de subsidiëring van de wijkcentra te stoppen en voor de overname van de panden veel *'eisen'* in de vorm van parameters op te stellen leidde bij de bewoners tot oproer en een gevoel van saamenhorigheid: *'wij tegen de gemeente'*. Schijnbaar tegengestelde belangen tussen de gemeente en initiatiefnemers kunnen leiden tot een grote mobilisatie van bewoners rond het initiatief. Niet alle partijen konden daadwerkelijk aanhaken bij de wijkondernemingen als gevolg van de sturing op sleutelparameters. Zo kan het pand bijvoorbeeld niet voor commerciële doelstellingen worden verhuurd. Partijen en bewoners die met het oog daarop wilden aanhaken konden dat niet doen. Verder kwam in de empirische gegevens niet naar voren dat er door middel van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming meer professionele partijen bij de wijkondernemingen hebben aangehaakt. Bij het overleg tussen de gemeente en de wijkondernemingen waren deze partijen dan ook niet betrokken. Het was de expliciete keuze van de gemeente om zich zo min mogelijk te bemoeien met contacten van de wijkondernemingen. De initiatiefnemers onderhielden met deze partijen dan ook voornamelijk zelf contacten. Een enkele

keer is er door de gemeente een bemiddelingsgesprek gevoerd op aanvraag van de initiatiefnemers maar dat had volgens de initiatiefnemers geen invloed op de conditie aanhaken.

Op de conditie *'sense of belonging'* hebben de sturingsvormen *'sturing op sleutelparameters'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* invloed uitgeoefend. Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming maakte dat de initiatiefnemers zich tot op zekere hoogte gehoord en erkend voelden door de wethouder en de wijkmanager. Dit gevoel kwam bij de initiatiefnemers voort uit het gegeven dat ze op elk gewenst moment bij de wijkmanager en de wethouder terecht kunnen met vragen en verzoeken om nog eens naar verschillende zaken te kijken. De bestuurder en ambtenaren met wie de initiatiefnemers het meeste contact hadden, waren sterk gemotiveerd om de initiatiefnemers zo goed mogelijk te helpen en stonden dan ook altijd open voor vragen en suggesties voor beleidsveranderingen. Zo zijn een aantal sleutelparameters ook daadwerkelijk aangepast toen de initiatiefnemers aangaven dat deze hun ontwikkeling in de weg stonden. Dat gaf de initiatiefnemers, ondanks dat ze soms twijfels hebben of de gemeente echt begrip voor hun gevoel heeft, het gevoel serieus genomen te worden. Anderzijds voelden de initiatiefnemers zich als gevolg van sturing op sleutelparameters door andere diensten en externe partijen minder erkend. Door de kleine handelingsvrijheid en sterke afhankelijkheid van de gemeente als gevolg van sturing op sleutelparameters werden de initiatiefnemers als zelfstandige partij minder serieus genomen. Sturing op sleutelparameters had wel een positief effect op het gevoel dat de initiatiefnemers hadden zich serieus genomen te voelen door de bewoners. Deze sturingsvorm droeg immers bij aan het *'wij tegen de gemeente'* effect waardoor de initiatiefnemers op steun van de bewoners konden rekenen.

Op de conditie *'begrenzing'* hebben de sturingsvormen *'sturing op sleutelparameters'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* effect gehad. Het definiëren van de kaders door de gemeente als gevolg van sturing op sleutelparameters had een begrenzend invloed op de doelstelling van de initiatiefnemers. Binnen deze kaders konden de initiatiefnemers hun eigen doelstelling en de invulling bepalen. Als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming hebben de initiatiefnemers ook enige invloed op de definiëring van de kaders gehad. Ook hier is dus het samenspel van de twee sturingsvormen terug te zien. Verder bemoeilijkte sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de afbakening van de doelstellingen niet. Doordat de initiatiefnemers slechts met één of twee ambtenaren aan een gemeenschappelijke visie werkten en dus niet met een veelheid aan belangen en perspectieven geconfronteerd werden, zorgde het overleg juist voor een verscherping van de doelstelling doordat samen aan de visie werd gewerkt.

Tot slot hebben *'sturing op sleutelparameters'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* ook effect gehad op de conditie *'vertrouwen'*. Door de sturing op sleutelparameters was er aanvankelijk weinig vertrouwen in de gemeente door het steeds weer te moeten voldoen aan de kaders. De initiatiefnemers wisten niet waar ze aan toe waren. Aan de andere kant bevordert de sturing indirect via het *'wij tegen de gemeente'* effect het vertrouwen dat het initiatief ertoe doet. Veel bewoners hebben immers *'de kant'* van de initiatiefnemers gekozen. Ook voelden de initiatiefnemers zich door de vaak kritisch opbouwende bemoeienis van de gemeente gedwongen om heel overtuigd te zijn van hun eigen kunnen en hun eigen initiatief. Ze moesten de gemeente immers overtuigen van het feit dat ze geschikt waren om het pand van hen over te nemen. De sturing heeft dus een positieve invloed op het geloof dat het initiatief ertoe doet. Vertrouwen in de gemeente als samenwerkingspartner is verder erg afhankelijk hoe de contacten met de gemeente worden ervaren door de initiatiefnemers. Hier speelt de invloed van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming een rol. Deze sturingsvorm zorgde voor het opbouwen van vertrouwen bij de initiatiefnemers in de gemeente. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de initiatiefnemers voornamelijk samenwerkten met ambtenaren die, doordat ze vertrouwen hadden in de kracht van bewoners, hen op een gelijkwaardige en respectvolle manier behandelden. Hierdoor konden de initiatiefnemers zich ook beter in de positie van de gemeente inleven en werd men meer vertrouwd met elkaar. Het vele contact zorgde er ook voor dat de initiatiefnemers het gevoel hadden dat hun initiatief ertoe deed.

Hierbij zijn ze natuurlijk ook aangespoord door de steun en enthousiasme vanuit de bewoners uit de wijk.

Nu de effecten van de sturingsvormen ‘*command and control* sturing’, ‘sturing op sleutelparameters’ en ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’ op de condities van zelforganisatie in deze paragraaf zijn onderzocht en beschreven, zal verder ingegaan worden op de tweede case van dit onderzoek: de gemeente Amsterdam.

### **4.3 Gemeente Amsterdam**

De tweede case van dit onderzoek betreft de gemeente Amsterdam. Ter introductie van deze case zal eerst kort de context geschetst worden. Dan zal worden ingegaan op de vraag welke sturingswijze de gemeente Amsterdam hanteert ten aanzien van wijkondernemingen. Het effect dat de sturingswijze van de gemeente heeft op de condities van zelforganisatie zal vervolgens uiteengezet worden. De paragraaf wordt afgesloten met een deelconclusie.

#### *4.3.1 Contextbeschrijving*

In de gemeente Amsterdam gebeurt veel omtrent wijkondernemingen. Zo zijn er in deze gemeente alleen al tientallen wijkondernemingen in oprichting. Veel van deze ondernemingen worden op nationaal niveau gebruikt als voorbeeld. De ontwikkeling van wijkondernemingen in de gemeente Amsterdam staat echter niet op zichzelf, maar komt deels voort uit de jarenlange miljoenen investeringen die sinds 2008 in het kader van de Wijkaanpak gedaan zijn in de Amsterdamse bewonersparticipatie (Gemeente Amsterdam, 2008). Sinds de start van de Wijkenaanpak zijn dan ook ruim 2800 bewonersinitiatieven gerealiseerd (Gemeente Amsterdam, 2012a). De Wijkenaanpak heeft er sterk aan bijgedragen dat er een enorme energie in de buurten is vrijgekomen. Samen met stadsdelen, corporaties, ondernemers, welzijnswerk en andere partners heeft de gemeente dan ook stappen gezet richting nieuwe vormen van participatie en eigenaarschap (Gemeente Amsterdam, 2012b). Buurtnetwerken zijn verstevigd en er zijn nieuwe meer horizontale vormen van samenwerking tussen de gemeente en bewoners ontstaan (Gemeente Amsterdam, 2012a). Om deze ontwikkeling te faciliteren zijn bijvoorbeeld participatiemakelaars aangesteld die in hun verbindende rol de schakel tussen wijkbewoners en ambtenaren van de stadsdelen vormen.

Inmiddels zijn de rijksbudgetten voor de Wijkenaanpak weggefallen en heeft het College van B&W in Amsterdam gekozen om bij de doorontwikkeling van de Wijkaanpak specifiek in te zetten op de innovatie van bewonersparticipatie. Zo is in 2012 op centraal gemeentelijk niveau de proeftuin ‘Vertrouwen in de stad’ van start gegaan. De proeftuin is vastgelegd in de actualisatie van het Charter Wijkaanpak met de Rijksoverheid in 2011. In de proeftuin worden mogelijkheden om meer ruimte te geven aan maatschappelijke initiatieven onderzocht. Met twee werkwijzen wil de gemeente bewoners de ruimte geven om vanuit hun eigen kracht initiatieven op te zetten en te versterken: bewonersgestuurde wijkontwikkeling en wijkondernemingen (Gemeente Amsterdam, 2012b). In dit onderzoek zal op het tweede werkwijze dieper ingegaan worden.

Binnen de proeftuin vallen een tiental wijkondernemingen in oprichting die door de stad gemonitord worden en extra financieel ondersteund. Kennisontwikkeling en kennisverspreiding omtrent wijkondernemingen zijn belangrijke doelstellingen van de gemeente (Gemeente Amsterdam, 2012b). Daarom faciliteert de gemeente het organiseren van debatten op diverse podia in de stad, waar de betrokken partijen met elkaar en met andere belangstellenden in debat gaan over de voor wijkondernemingen relevante onderwerpen zoals bijvoorbeeld maatschappelijk aanbesteden en verdienmodellen. Naast de wijkondernemingen uit de proeftuin nemen partijen uit alle lagen van de samenleving en overheid deel aan de discussies. Verder is er door de wijkondernemingen met financiële steun van de centrale gemeente een *Community of Practise* (CoP) ontstaan die ‘Lokale Lente’ genoemd wordt. Een CoP is een groep mensen, in dit geval initiatiefnemers van wijkondernemingen, die aan de hand van een gemeenschappelijk belang kennis, inzicht en

ervaringen uitwisselen. In Lokale Lente worden onder begeleiding van een paar sociaal ondernemers trends in de ontwikkeling van wijkondernemingen besproken en (lokaal) ondernemerschap ontwikkeld (Schleijpen & Leatemia, 2013).

Naast deze algemene ontwikkelingen die voor de hele stad Amsterdam gelden, pakken de stadsdelen hun rol bij bewonersparticipatie verschillend op. Om de bestuurlijke context van de twee wijkondernemingen zo veel mogelijk constant te houden zal het onderzoek zich daarom toespitsen op één van de stadsdelen van Amsterdam. In dit onderzoek ligt de focus op Stadsdeel Oost omdat dit het stadsdeel is waar de ontwikkelingen op het gebied van bewonersparticipatie van zeer innovatieve aard zijn. Volgens de respondenten gebeurt er binnen dit stadsdeel erg veel wat het een interessante onderzoekscase maakt in het kader van de *most dissimilar* case selectie van dit onderzoek. Door de lagere huur- en koopprijzen vestigt zich hier in toenemende mate de hoog opgeleide creatieve klasse die vaak ook actief is rond wijkondernemingen. Zo heeft het stadsdeel een eigen programma met Pakhuis de Zwijger (een belangrijk podium van Amsterdam) en zijn er initiatieven in het stadsdeel om aan de slag te gaan met onder andere budgetmonitoring, open data en participatief begroten (Pakhuis de Zwijger, 2013).

Op het niveau van Stadsdeel Oost hebben initiatiefnemers van de wijkondernemingen hoofdzakelijk te maken met de volgende twee beleidsstukken. Allereerst is 'Kracht van Oost' van belang waarin het stadsdeel aangeeft sterker te willen inzetten op bewonersparticipatie en gebiedsgericht werken (Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, 2011a). Daarbij wil het stadsdeel sterk de samenwerking met externe partners opzoeken. Dit beleid hangt sterk samen met het tweede beleidsstuk wat erg belangrijk is: de vernieuwing van het welzijnsbeleid. De kadernota 'Versterking Sociaal Domein' (VSD) zet in op een verschuiving van het professioneel (welzijns) aanbod naar de *civil society* (Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, 2011b). Dit heeft gevolgen voor de verdeling van de subsidies. Een deel van de subsidies die voorheen aan traditionele welzijnsinstellingen werd gegeven is nu beschikbaar gesteld aan bewonersinitiatieven als wijkondernemingen die bijdragen aan de doelstellingen van het beleid, zoals neergelegd in de nota VSD. Vrijwilligersorganisaties, bewoners- en ondernemersnetwerken spelen volgens het stadsdeel immers een belangrijke rol bij het aanpakken van de sociale problematiek in een wijk en leveren een bijdrage aan het bevorderen van de sociale cohesie en zelfredzaamheid (Ibid.).

#### *Wijkondernemingen Tugela85 en De Meevaart*

Twee van deze bewonersinitiatieven uit Amsterdam Oost staan in dit onderzoek centraal: De Meevaart uit de Indische Buurt en Tugela 85 uit de Transvaalbuurt, beide wijken die betrokken zijn geweest bij de Wijkaanpak. Hieronder zullen de twee wijkondernemingen geïntroduceerd worden.

Tugelaweg 85 is het adres van kunst- en cultuurgebouw Tugela85. Sinds 2009 wordt het voormalig schoolgebouw van Stadsdeel Oost gehuurd door Stichting Tugela 85 (T85). De stichting verhuurt werkruimten aan zelfstandig cultureel ondernemers die iets in de buurt doen (Tugela 85, 2013). Maar het gebouw is ook een plek voor bewoners om elkaar te ontmoeten en/of te vergaderen. Op dit moment is Tugela85 in transitie naar deze andere organisatievorm. Doordat het stadsdeel aangegeven heeft het pand te willen gaan verkopen, is in januari 2013 op initiatief van T85 een projectgroep met ambtenaren van het stadsdeel opgericht om de mogelijkheden rond de verkoop van het pand te onderzoeken en om daarmee een culturele wijkonderneming TugelaTrust op te richten (Ibid.). De gemeente Amsterdam heeft Tugela85 gefaciliteerd bij het opstellen van een ondernemingsplan in ruil voor dat zij actief zijn in netwerken voor kennisuitwisseling in de stad (Ibid.). Mede door de oprichting van de Tugela Trust zoekt Tugela85 steeds meer de samenwerking op met andere partijen in de buurt zoals Stadsdeel Oost, maatschappelijke partners (welzijnsorganisaties en corporaties), ondernemers en bewoners bij het organiseren van activiteiten voor de buurt (Gemeente Amsterdam, 2012b). In het door Tugela85 opgerichte Denk- en Doe Platform

worden deze partners bijvoorbeeld uitgenodigd om maatschappelijke vragen en wensen op het gebied van de programmering te bespreken (Tugela 85, 2013).

De tweede wijkonderneming in deze case is de Meevaart. Het is het eerste buurthuis in Amsterdam dat volledig beheerd en geëxploiteerd wordt door bewoners. In augustus 2010 heeft een delegatie van bewoners uit de Indische buurt een plan aan het stadsdeel aangeboden om het pand in bewonersbeheer te nemen. Een jaar later, in augustus 2011, is het voormalig professioneel beheerde pand formeel in beheer gegeven bij de stichting Meevaart Ontwikkel Groep (MOG). De Meevaart is een plek waar bewonersinitiatieven, buurtverenigingen en -stichtingen, professionele organisaties en actieve bewoners samenkomen (Gemeente Amsterdam, 2013). In de 'Meevaart Community' denken (bewoners)groepen na en werken zij aan waardevolle, veelal vernieuwende, initiatieven voor de Indische Buurt. Daarmee is de Meevaart meer dan alleen een gebouw met een ruimtebedende functie. Als gevolg van haar innovatieve werkwijze is de Meevaart naast een onderdeel te zijn van de proeftuin 'Vertrouwen in de stad,' ook onderdeel van een aantal experimenten op nationaal terrein. Zo doet de Meevaart samen met de gemeente Amsterdam mee aan de overleggen met het ministerie van BZK over de experimenten maatschappelijk aanbesteden en regelvrije zones. Als gevolg van al deze ontwikkelingen wordt het jaar 2013 vooralsnog gezien als een verlengde ontwikkelfase van de Meevaart (Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, 2012). Dit betekent dat de onderlinge verhoudingen nog niet uitgekristalliseerd zijn en er dus voor de initiatiefnemers nog volop ruimte is om verschillende wegen in te slaan. Er zal nu verder ingegaan worden op de sturingswijze van de gemeente Amsterdam ten aanzien van de onderzochte wijkondernemingen in Amsterdam Oost.

#### 4.3.2 Sturingswijze

Hieronder zullen per sturingsvorm voorbeelden uit de empirische gegevens behandeld worden waaruit blijkt dat de betreffende sturingsvorm in de case aanwezig is. Daarbij is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen de sturingswijze van de centrale gemeente en van het Stadsdeel Amsterdam Oost. De centrale stad en het Stadsdeel Oost verhouden zich immers op een verschillende manier tot de initiatiefnemers van de wijkondernemingen. Waar de sturing van het Stadsdeel Oost vaak wat meer inhoudelijk is omdat het stadsdeel gaat over het welzijnswerk en veel van het vastgoed, is de sturing van op centraal gemeentelijk niveau wat abstracter en wat vaker op de interne gemeentelijke organisatie gericht.

##### *Sturing op centraal gemeentelijk niveau*

Op centraal gemeentelijk niveau is de sturingswijze een combinatie tussen de sturingsvormen 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming', 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' en 'sturing op *incentives*'. Centraal staat het verbinden van partijen om een gezamenlijk leerproces te faciliteren onder het motto "*Wij zijn niet de makers, we brengen het in beweging*" (Gemeente Amsterdam, 2012b) Er zal nu eerst op sturing als gemeenschappelijke beeldvorming worden ingegaan in samenhang met sturing op de structurering en procedurering van relaties. Aan het einde van elke besproken sturingsvorm zullen de in de empirische gegevens gevonden indicatoren schematisch weergegeven worden.

In samenspel met een groot aantal voornamelijk gemeentelijke partijen wordt in de proeftuin aan een gezamenlijke beleidspraktijk en leeromgeving gewerkt om de ontwikkelingen omtrent wijkondernemingen zo goed mogelijk te ondersteunen. Het werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk komt bijvoorbeeld naar voren wanneer de gemeente aan de wijkondernemingen deskundigheid aanbiedt door het inhuren van externe capaciteit om met de initiatiefnemers mee te denken. Deze horizontale manier van samenwerken aan een gezamenlijke beleidspraktijk duidt op sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Een ander voorbeeld waaruit blijkt dat aan een gezamenlijke beleidspraktijk wordt gewerkt is dat ambtenaren netwerken opbouwen met commerciële bedrijven en fondsen om te kijken naar alternatieve financieringsmogelijkheden en



subsidiemogelijkheden vanuit de Europese Unie. De initiatiefnemers worden hier vervolgens door de ambtenaren op gewezen en eventueel gefaciliteerd bij het aanvragen (Ibid.).

Een voorbeeld waar sturing als gemeenschappelijke beeldvorming en sturing op de structurering en procedurering van relaties bijeen komen is als volgt. Eén van de doelstellingen van de gemeente is het in kaart brengen en oplossen van knelpunten waar de wijkondernemingen tegenop lopen en het kijken wie er in dit kader van de betrokken partijen wat voor elkaar kunnen betekenen. Zo wordt binnen een *'Social Development Board'* samen met bestuurlijke aandeelhouders in Amsterdam de benodigde institutionele hervormingen onderzocht. Het samen met de initiatiefnemers identificeren en omvormen van belangrijke regels voor het wel of niet kunnen opstarten van een wijkonderneming is immers een belangrijk doel van de gemeente en het duidt tevens op sturing op de structurering en procedurering van relaties. Het aanpassen van de regels leidt immers tot het 'in positie' zetten van de wijkondernemingen en tot een verandering in de netwerkregels. Zo wordt op dit moment in samenwerking met het ministerie van BZK onder andere onderzoek gedaan naar de toepasbaarheid van de Engelse *community laws* die initiatiefnemers sterker in positie zouden zetten, maatschappelijk aanbesteden en naar de invoering van regelvrije zones (Gemeente Amsterdam, 2012b). In dit voorbeeld is te zien dat de horizontale samenwerking met initiatiefnemers aan een gezamenlijke beleidspraktijk, uiteindelijk leidde tot sturingsinspanningen van de gemeente op het terrein van de structurering en procedurering van relaties. Naast het onderzoeken en doorvoeren van institutionele hervormingen stuurt de gemeente ook op de structurering en procedurering van relaties door het instellen van de proeftuin met ruimte om te experimenteren. *"Veel partijen wilden meedoen, als gemeente hebben we er als het ware een lintje omheen gedaan."* Het in beleid verankerde label 'proeftuin' beïnvloedt de posities en omgang van actoren rond de wijkonderneming ten gunste van de wijkondernemingen die in de proeftuin zo veel mogelijk ruimte wordt gegeven door de participerende partijen. De sturing leidt daarmee tot andere interactiepatronen, strategieën en posities dan wanneer de proeftuin niet was ingesteld. In onderstaande tabel zijn de indicatoren van sturing op de structurering en procedurering van relaties weergegeven.

Tabel 23. Indicatoren van sturing op de structurering en procedurering van relaties

<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	
Richt de sturing zich op het beïnvloeden van de posities en relaties tussen partijen door te sturen op netwerkregels voor omgang tussen de partijen?	V
Leiden deze veranderingen in netwerkregels tot een andere verdeling van hulpbronnen, standaarden en/of de opbouw van het netwerk en daarmee tot andere onderlinge posities, strategieën en interactiepatronen tussen actoren?	V
Leidt de sturing op netwerkregels tot het creëren van een faire uitgangspositie tussen actoren? Op het 'in positie' zetten van de wijkondernemingen?	V

Door zo veel mogelijk zaken op een horizontale manier gezamenlijk in partnerschap te organiseren, wat aansluit bij sturing als gemeenschappelijke beeldvorming, wil de gemeente voorkomen dat iedereen het wiel geïsoleerd uitvindt. *"Het is een gezamenlijk leren met partijen zoals het rijk, stadsdelen, corporaties, bedrijven, investeerders, fondsen en onderzoekers."* (Gemeente Amsterdam, 2012b) Belangrijk in het proces is dat de doelstellingen en onderwerpen van de overleggen niet van tevoren door de gemeente zijn vastgesteld maar dat dit in samenspraak met de betrokken organisaties gebeurt. Het citaat: *"We hebben geen kant en klaar verhaal"* is kenmerkend voor de open beleidsstijl van de gemeente Amsterdam binnen de proeftuin.

De centrale gemeente en met name het programmabureau Wijkaanpak ziet haar rol dan ook voornamelijk als verbinder van gemeentelijke diensten, domeinen, stadsdelen en externe partijen (Gemeente Amsterdam, 2012b). De centrale gemeente probeert partijen op zo'n manier te verbinden dat de stad als geheel vooruit komt. Zo proberen ambtenaren van de centrale stad de kring voor de initiatiefnemers van wijkondernemingen bijvoorbeeld groter te maken door hun

bijeenkomsten in de wijkondernemingen te organiseren waardoor er nieuwe verbindingen gelegd worden waardoor de partijen kennis nemen van elkaars perceptie. Er wordt dan ook sterk gestuurd op het delen van kennis en ervaringen. In dit kader worden ook samen met Pakhuis de Zwijger een aantal debatten geprogrammeerd. Via dat soort podia geeft de gemeente het delen tussen partijen vorm met als doel dat partijen “kaartjes uitwisselen” en de discussie verder brengen. Ook maakt de gemeente met partijen als corporaties en ministeries afspraken waar wijkondernemingen wat aan hebben. “Je bent stedelijk ook wel van het dingen mogelijk maken en het bouwen aan partnerschappen: we bieden perspectieven en creëren mogelijkheden.” Het samenbrengen van actoren is één van de indicatoren die wijzen op sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Door ambtenaren meer in contact te brengen met wijkondernemingen probeert de gemeente tegelijkertijd ook aan te sturen op een meer horizontale manier van werken van ambtenaren. Het heeft daarmee ook iets weg van sturing op grond van *incentives*. Voordat verder op sturing op *incentives* wordt ingegaan, zijn in onderstaande tabel de in bovenstaande analyse uitgewerkte indicatoren van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming gepresenteerd.

Tabel 24. Indicatoren van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming

<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	
Wordt in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk gewerkt door gemeentelijke partijen, initiatiefnemers en andere actoren? Praten de initiatiefnemers mee over het te voeren beleid van de gemeente?	V
Worden actoren bijeengebracht voor overleg en onderhandeling over het te voeren beleid en/of kennis te nemen van elkaars percepties?	V
Is er sprake van een horizontale relatie tussen gemeentelijke partijen, wijkondernemingen en andere actoren?	V
Is er een open proces van doelstellingenformulering, waarbij de doelstellingen niet van tevoren zijn gegeven, maar de uitkomst zijn van bereikte consensus tussen de belanghebbende partijen? Maken gemeentelijke partijen gebruik van een open beleidsstijl?	V

Hieronder zal wat meer op sturing op grond van *incentives* worden ingegaan. Met deze vorm van sturing is het volgens één van de respondenten allemaal begonnen. De gemeente probeert iedereen op een ongedwongen manier uit te dagen en te laten zien dat wijkondernemingen leuk zijn. Daarbij worden vooral de goede voorbeelden naar voren gebracht waarmee de gemeente de invloed probeert uit te oefenen op de waardering van gedragsopties. “Je probeert iets door middel van subsidies en inspirerende verhalen aantrekkelijk te maken.” Zo hebben gemeentelijke partijen samen met corporaties en ondernemers voorafgaand aan de proeftuin een bezoek gebracht aan een aantal *trusts* in Londen om inspiratie op te doen. Volgens de gemeente Amsterdam (2012a) heeft die bijeenkomst geleid tot het inspireren van enkele sociaal ondernemers om de CoP op te richten en om aan de slag te gaan met het omvormen van hun organisatie tot een wijkonderneming. Dit is vervolgens door de centrale stad financieel ondersteund door middel van ontwikkelsubsidies en financiële injecties. Zo worden de ondernemingen bijvoorbeeld financieel ondersteund bij het uitwerken van hun plannen. Verder wordt via gedragsbeïnvloedende prikkels die vorm krijgen via ‘*framing en naming*’ en het programmeren van podia voor stadsdelen door de centrale stad, ook binnen de gemeentelijke organisatie zelf gestuurd op de verdere ontwikkeling van een goede ondersteuning van wijkondernemingen. In onderstaande tabel is te zien dat beide indicatoren van sturing op *incentives* in de empirische gegevens zijn teruggevonden.

Tabel 25. Indicatoren van sturing op grond van *incentives*

<b>Sturing op grond van <i>incentives</i></b>	
Wordt gestuurd door middel van gedragsbeïnvloedende maar niet dwingende prikkels die de waardering van gedragsopties van de wijkondernemingen verandert?	V
Wordt door de gemeente gebruik gemaakt van subsidies, boetes, heffingen, inspirerende verhalen, belastingvoordelen en/of investeringspremies?	V

Tot slot komt uit de empirische gegevens naar voren dat de eisen die de centrale stad stelt aan de wijkondernemingen enkel gericht zijn op de kaders van de ondernemingen. Het sluit hiermee aan bij sturing op sleutelparameters. Zo is vastgelegd dat de wijkondernemingen de opgedane kennis over en resultaten van hun wijkonderneming delen en dat ze meedoen in de discussies over de ontwikkelingen van wijkondernemingen in de stad. Op welke manier de initiatiefnemers dat zouden moeten doen wordt niet vastgelegd, wat wijst op de aanwezigheid van ruimte voor de initiatiefnemers om hun eigen afwegingen hierin te maken. Of deze sleutelparameters ook door de centrale gemeente worden gemonitord kwam in de empirische gegevens niet als zodanig naar voren.

Tabel 26. Indicatoren van sturing op sleutelparameters

<b>Sturing op sleutelparameters</b>	
Richt de sturing zich op grenzen/kaders van de wijkonderneming waarbij de wijkonderneming ruimte heeft om eigen afwegingen en beleid te maken om aan deze kaders te kunnen voldoen?	V
Is er sprake van contractmanagement, budgettering, en/of prestatiesturing? Is er sprake van het vooraf vastleggen van afspraken op het niveau van bijvoorbeeld in- en outputparameters?	V
Moet de wijkonderneming zich verantwoorden over de behaalde resultaten? Worden deze door gemeentelijke partijen gemonitord?	-

Alles bij elkaar genomen kenmerkt de sturingswijze van de centrale stad zich door een mengvorm van 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming', 'sturing op de structurering en procedurering van relaties', 'sturing op grond van *incentives*' en 'sturing op sleutelparameters'. De manier waarop het Stadsdeel Amsterdam Oost stuurt zal nu geanalyseerd worden.

#### *Sturing op het niveau van Stadsdeel Amsterdam Oost*

Er wordt in Stadsdeel Oost veel aan samenwerking gedaan. *"We doen veel samen met de buurt, we zitten veel met actoren om tafel over het te voeren beleid."* Onder andere via gebiedsplatforms, buurtbudgetten en via werkgroepsessies wordt door het stadsdeel met bewoners, ondernemers en andere partners op een horizontale wijze besloten wat belangrijk in de wijk is (Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost Stadsdeel Oost, 2011a). Tussen de initiatiefnemers van de wijkondernemingen en het stadsdeel is verder met name wanneer het gaat om thema's als gebiedsontwikkeling en bewonersparticipatie veel overleg over het te voeren beleid geweest. Zo hebben enkele initiatiefnemers meegeschreven aan het beleidsstuk 'Kracht van Oost'. Het gezamenlijk om de tafel zitten en het zelfs meeschrijven aan gemeentelijke stukken illustreert dat er sprake is van het werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk waarbij het stadsdeel gebruik maakt van een open beleidsstijl. Ook over de inrichting van de wijkondernemingen is veel overleg. Initiatiefnemers van de Meevaart gaven aan dat er om de week door het Stadsdeel met hen overlegd wordt ter afstemming. *"Dan kijken we hoe het loopt en wat er nodig is. Dat zoekt iemand van het stadsdeel dan verder uit. Het Stadsdeel is dus bereid daar gehoor aan te geven."* In de documenten en interviews komen woorden die verwijzen naar de horizontale relatie tussen het stadsdeel en de wijkondernemingen als: samen ontwikkelen, cocreatie, gezamenlijk traject, overleg, horizontale relatie, partners, partnerschap gelijkwaardige gesprekspartners, in coalitie, gezamenlijk leren en open samenwerking dan ook veelvuldig terug, wat aansluit bij de indicatoren die wijzen op sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Ook is er op initiatief van het stadsdeel in het programmateam waarin corporaties en welzijnsinstellingen zitting nemen, met alle partners bij elkaar geld opgebracht om bijvoorbeeld sommige wijkondernemingen te ondersteunen. Krachten en hulpbronnen worden bij elkaar gelegd ten gunste van de ontwikkeling van de wijkondernemingen. Ook dit bundelen van krachten en hulpbronnen past bij de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming aangezien dit een uiting is van het gezamenlijk werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk.

Het stadsdeel helpt de initiatiefnemers verder met het leggen van verbindingen en contacten. Dit sluit aan bij de indicator van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming die ingaat op het bijeenbrengen van actoren voor overleg en het kennis nemen van elkaars percepties. Zo helpen

participatiemakelaars de initiatiefnemers bijvoorbeeld met het leggen van verbindingen en contacten met gemeentelijke partijen. Hierin treden zij waar nodig ook op als bemiddelaar (Gemeente Amsterdam, 2012a). Ze helpen de initiatiefnemers ook met het vergroten van hun netwerk door mensen bij elkaar te brengen. Ook andere ambtenaren die bij het stadsdeel werken helpen de initiatiefnemers met het leggen van contacten. *“Je legt het in de week, het is een beetje masseren soms. Je bent constant bezig partijen goed met elkaar om te laten gaan.”* Bij het verkrijgen van panden voor de Meevaart Ontwikkel Groep is bijvoorbeeld door een gebiedsmanager van het Stadsdeel bemiddelend opgetreden tussen de initiatiefnemers en de corporaties en de afdeling Vastgoed van het Stadsdeel. Initiatiefnemers gaven daarover aan: *“Zonder het stadsdeel waren we niet makkelijk in het bezit van de gebouwen gekomen.”* Verder faciliteren gemeentelijke partijen de relatie tussen de wijkondernemingen en externe partijen door positief over de wijkondernemingen te praten tegen de betreffende externe partijen. Ze sturen deze partijen ook naar de wijkondernemingen toe om te verkennen of ze iets voor de initiatiefnemers kunnen betekenen. In onderstaande tabel zijn de geobserveerde indicatoren van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming nog eens overzichtelijk onder elkaar gezet.

Tabel 27. Indicatoren van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming

<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	
Wordt in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk gewerkt door gemeentelijke partijen, initiatiefnemers en andere actoren? Praten de initiatiefnemers mee over het te voeren beleid van de gemeente?	V
Worden actoren bijeengebracht voor overleg en onderhandeling over het te voeren beleid en/of kennis te nemen van elkaars percepties?	V
Is er sprake van een horizontale relatie tussen gemeentelijke partijen, wijkondernemingen en andere actoren?	V
Is er een open proces van doelstellingenformulering, waarbij de doelstellingen niet van tevoren zijn gegeven, maar de uitkomst zijn van bereikte consensus tussen de belanghebbende partijen? Maken gemeentelijke partijen gebruik van een open beleidsstijl?	V

Naast het werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk stuurt het stadsdeel op het structureren en procedureren van relaties. Door het stadsdeel zijn financiële middelen bij de reguliere welzijnsinstellingen weggehaald ten gunste van organisaties uit de *civil society*. Via de veranderde allocatieregels worden de wijkondernemingen ‘in positie’ gezet. Subsidiering van welzijnsactiviteiten door professionele aanbieders wordt immers voor taken die beter door de *civil society* georganiseerd kunnen worden stopgezet (Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, 2011b). Hiermee leiden de veranderde netwerkregels tot een andere verdeling van hulpbronnen.

Tabel 28. Indicatoren van sturing op de structurering en procedurering van relaties

<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	
Richt de sturing zich op het beïnvloeden van de posities en relaties tussen partijen door te sturen op netwerkregels voor omgang tussen de partijen?	V
Leiden deze veranderingen in netwerkregels tot een andere verdeling van hulpbronnen, standaarden en/of de opbouw van het netwerk en daarmee tot andere onderlinge posities, strategieën en interactiepatronen tussen actoren?	V
Leidt de sturing op netwerkregels tot het creëren van een faire uitgangspositie tussen actoren? Op het ‘in positie’ zetten van de wijkondernemingen?	V

Het weghalen van middelen bij de welzijnsinstellingen ten gunste van de *civil society* is tevens bedoeld ter - ongedwongen - stimulatie van partijen die van deze *civil society* deel uitmaken wat aansluiting vindt bij sturing op *incentives*. Ook de participatiemakelaar motiveert, stimuleert en activeert de initiatiefnemers en de nog niet actieve bewoners om aan de slag te gaan met wijkondernemingen wat deel uitmaakt van sturing op *incentives* (Gemeente Amsterdam, 2012a). Verder is door het stadsdeel met een aantal ambtenaren en initiatiefnemers een reis georganiseerd

naar Helsinki om inspiratie op te doen en worden initiatiefnemers aangemoedigd door middel van subsidies. In onderstaande tabel zijn de bij sturing op grond van *incentives* behorende indicatoren weergegeven.

Tabel 29. Indicatoren van sturing op grond van *incentives*

<b>Sturing op grond van <i>incentives</i></b>	
Wordt gestuurd door middel van gedragsbeïnvloedende maar niet dwingende prikkels die de waardering van gedragsopties van de wijkondernemingen veranderd?	V
Wordt door de gemeente gebruik gemaakt van subsidies, boetes, heffingen, inspirerende verhalen, belastingvoordelen en/of investeringspremies?	V

Deze subsidies zijn echter niet helemaal vrijblijvend: *“Als het geld niet meer naar welzijnsorganisaties gaat maar naar [wijkondernemingen], dan mag je ook wel sturen.”* Zo wordt de Meevaart afgerekend op de openingstijd van het pand (minimaal 72u per week), de bezettingsgraad van de ruimten (minimaal 50%) en de mate waarin prioritaire kwetsbare groepen van de ruimten gebruik maken. Ook moet aan een diverse programmering gewerkt worden en moet de administratie op orde zijn (Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, 2011b; Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, 2012). Dit zijn typische voorbeelden van sturing op outputparameters doordat de sturing zich steeds op de kaders van de ondernemingen richt. De ondernemingen hebben zo de ruimte om eigen afwegingen en beleid te maken. De resultaten worden door het Stadsdeel ook gemonitord: eens per maand is een monitoringsgesprek en er moeten overzichten van de zaalbezetting aangeleverd worden. Verder is volgens de participatiemakelaar de nabijheid van het toezicht goed georganiseerd omdat veel ambtenaren en wethouders bij de Meevaart over de vloer komen en zo met eigen ogen kunnen zien wat er allemaal gebeurt en hoe vol de zalen zitten (De Meevaart, 2012a). Het stadsdeel is met betrekking tot Tugela 85 bezig met het ontwikkelen van een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) om de effecten te kunnen meten. *“Je moet wel het gevoel hebben dat de wijkonderneming effect sorteert, want daar zijn de lage huurprijzen aan verbonden.”* De wijkondernemingen moeten zich kortom wel verantwoorden over de behaalde resultaten. In onderstaande tabel zijn de bij sturing op sleutelparameters behorende indicatoren weergegeven.

Tabel 30. Indicatoren van sturing op sleutelparameters

<b>Sturing op sleutelparameters</b>	
Richt de sturing zich op grenzen/kaders van de wijkonderneming waarbij de wijkonderneming ruimte heeft om eigen afwegingen en beleid te maken om aan deze kaders te kunnen voldoen?	V
Is er sprake van contractmanagement, budgettering, en/of prestatiesturing? Is er sprake van het vooraf vastleggen van afspraken op het niveau van bijvoorbeeld in- en outputparameters?	V
Moet de wijkonderneming zich verantwoorden over de behaalde resultaten? Worden deze door gemeentelijke partijen gemonitord?	V

Stadsdeel Amsterdam Oost stuurt door gebruik te maken van de sturingsvormen ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’, ‘sturing op de structurering en procedurering van relaties’, ‘sturing op grond van *incentives*’ en ‘sturing op sleutelparameters’. Samenvattend komt de wijze waarop de centrale stad en het Stadsdeel Amsterdam Oost sturen in sterke mate overeen. Een duidelijk verschil dat te zien is, is dat het stadsdeel zich meer actief bezig houdt met het opstellen en monitoren van de sleutelparameters dan de centrale stad. Dat verschil is ook verklaarbaar vanuit de verschillende organisatorische positie die ze innemen. De gemeente Amsterdam maakt dus gebruik van een groot pallet aan sturingsvormen wanneer het gaat om wijkondernemingen. Respondenten geven aan dat de gemeentelijke sturing een zoektocht is tussen top-down en bottom-up sturing. *“We willen wijkondernemingen stimuleren en faciliteren. Je probeert het op wat voor manier, met welke sturingsvorm dan ook daaraan bij te dragen.”* Op hoe de sturingswijze van de gemeente invloed heeft gehad op de condities van zelforganisatie bij de twee wijkondernemingen, zal nu verder ingegaan worden.

#### 4.3.3 *Conditie van zelforganisatie*

In deze paragraaf zal het effect van de sturingswijze per conditie van zelforganisatie uiteen worden gezet. Daarbij zal steeds de koppeling gemaakt worden met de bij de conditie meest betrokken sturingsvormen. Doordat in deze case de sturingswijze zeer gemengd is, is het lastig de empirische bevindingen direct aan de theoretische verwachtingen te linken. Wel kan in de antwoorden van respondenten op de interviewvragen gekeken worden welke indicatoren genoemd worden en welke sturingsvorm er dus bij betrokken is. De eerste conditie die behandeld zal worden is de conditie 'handelingsruimte.'

##### *Handelingsruimte*

Er wordt veel ruimte gegeven door de gemeente Amsterdam aan de initiatiefnemers. De kaders die werden gesteld zijn beperkt en werden vaak ook in samenwerking met de gemeente opgesteld.

Voor de wijkonderneming Tugela 85 was de handelingsruimte zeer groot en waren er maar een paar kaders opgesteld. Zo waren de initiatiefnemers niet vrij om het gebouw volledig commercieel te exploiteren en moesten ze zorg dragen dat het gebouw er aantrekkelijk uit zou zien. Over de inhoudelijke werkzaamheden van de initiatiefnemers was bijna niets vastgelegd behalve dat de wijkonderneming een maatschappelijke meerwaarde moest hebben voor de buurt. Inhoudelijk waren de initiatiefnemers helemaal vrij, al werd er wel net als door de Meevaart veel met het stadsdeel overlegd in het kader van het partnerschap. Wat betreft de Meevaart was de handelingsruimte ook groot en de kaders zeer beperkt. De kaders hadden ook enkel betrekking op niet-inhoudelijke randvoorwaarden. Zo was bijvoorbeeld in de subsidieverlening vastgelegd dat de initiatiefnemers in navolging van de nota VSD gratis ruimtes aan kwetsbare groepen aan moesten bieden. Verder moesten ze verantwoording afleggen over de bezettingsgraad van het gebouw. Net als Tugela 85 was de Meevaart tot slot verplicht om mee te doen in publieke discussies om zo kennis en ervaringen uit te wisselen ten gunste van het gemeenschappelijke leertraject. De kaders die gesteld werden knelden niet en werden door de initiatiefnemers onderschreven.

Het partnerschap wat vorm kreeg door sturing als gemeenschappelijke beeldvorming zorgde bovendien, buiten de kaders om, voor een verruiming van de handelingsruimte van de initiatiefnemers. Zo onderzocht de gemeente op voorstel van onder andere de initiatiefnemers de mogelijkheden om belangrijk wet- en regelgeving voor de initiatiefnemers om te vormen en gebruik te maken van regelvrije zones. Initiatiefnemers van de Meevaart gaven dan ook aan: *"Er is zoveel handelingsruimte als we zelf maken."* Door middel van veelvuldige overleggen worden door de initiatiefnemers en gemeentelijke partijen gezamenlijk bepaald wat er nodig is en waar de gemeente de initiatiefnemers eventueel in zou kunnen ondersteunen met kennis of financiële injecties. De verbindende en bemiddelende hulp van het stadsdeel en de centrale gemeente zorgden voor het verder op weg helpen van de initiatiefnemers en inbrengen van nieuwe mogelijkheden en opties. Zo zei een gemeenteambtenaar: *"Als het tot knelpunten leidt, of als ik weet dat het ene stadsdeel er hele goede ideeën over heeft en het andere stadsdeel nog aan het zoeken is, dan zorg ik dat ze dat van elkaar weten en horen."* Een ander voorbeeld is dat de initiatiefnemers aangaven dat ze zonder de bemiddelende en verbindende hulp van het stadsdeel niet zo makkelijk in het bezit van de gebouwen waren gekomen. Zo gaf een ambtenaar uit het stadsdeel ook aan dat hij constant bezig is met het goed om laten gaan van partijen met elkaar met als doel de wijkondernemingen vooruit te helpen. In onderstaande tabel zijn de theoretische verwachtingen en empirische bevindingen weergegeven.



Tabel 31. Effect van de sturingsvormen op de conditie handelingsruimte

Sturingswijze	Theoretische verwachting		Empirische bevinding
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Handelingsruimte is groot binnen de kaders maar wordt daarbuiten sterk beperkt door de sturing	+	Handelingsruimte is zeer groot en de kaders die er gesteld zijn knellen niet en vormen daarom ook bijna geen belemmering voor de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden	+	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden

In bovenstaande tabel is te zien dat de theoretische verwachting van sturing op sleutelparameters met de empirische bevindingen overeenkomt. Het opstellen van sleutelparameters heeft echter geen invloed op de handelingsruimte van initiatiefnemers zoals zij het ervaren. De kaders die gesteld worden knellen niet en hebben dus nauwelijks effect op de dagelijkse gang van zaken binnen de wijkondernemingen. Wat volgens de initiatiefnemers een veel groter effect heeft op de handelingsruimte is sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Deze sturingsvorm vergroot overeenkomstig de verwachtingen door de mogelijkheden voor uitwisseling die worden geboden de ruimte voor de initiatiefnemers om hun wijkonderneming verder te ontwikkelen. De initiatiefnemers hebben dus kortom door de sturingswijze van de gemeente veel handelingsvrijheid. Zo voelen de bewoners zich door deze ruimte bijvoorbeeld steeds meer eigenaar van de Meevaart en nemen ze daardoor ook steeds meer hun verantwoordelijkheid voor het pand (De Meevaart, 2013).

#### *Aanhaken*

Op de conditie 'aanhaken' van partijen en bewoners bij de wijkondernemingen hebben de sturingsvormen 'sturing op sleutelparameters', 'sturing op *incentives*', 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' en 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming' invloed gehad.

Sturing op *incentives* heeft vooral in de beginfase van de proeftuin en de Wijkaanpak een positief effect gehad op het mobiliseren van geïnteresseerde partijen rond de wijkondernemingen. Het vertellen van inspirerende verhalen, het geven van een podium aan initiatieven die het goed deden, het beschikbaar stellen van subsidies en bewonersbudgetten hebben allemaal een positief effect gehad. Ook later in het proces heeft sturing op *incentives* in combinatie met sturing als gemeenschappelijke beeldvorming een stimulerende en aanjagende werking gehad op de initiatiefnemers. Zowel de participatiemakelaar als de gemeente zelf zorgden ervoor dat er veel bewoners en andere partijen bij de initiatiefnemers aanhaakten. *"We hebben een groeiend aantal mensen die vanaf de centrale gemeenten en het stadsdeel naar ons toe worden gestuurd door ambtenaren, van: misschien kunnen jullie wat voor elkaar betekenen."* Dat er door de gemeente positief gesproken werd over alle activiteiten van de wijkondernemingen, had volgens de initiatiefnemers ook gevolgen voor het aanhaken van externe partijen. Ook kwamen de initiatiefnemers, doordat zij actief meededen aan het verspreiden van kennis, op veel verschillende plaatsen waar zij nieuwe contacten opdeden. Door deze nieuwe contacten en bestaande partners werden ze ook vaak uitgenodigd om discussies bij te wonen. Bij de Meevaart zijn inmiddels zoveel partijen en bewoners aangehaakt dat de Meevaart Ontwikkel Groep met de gemeente aan het praten is over mogelijkheden voor het tijdelijk beheer van een aantal leegstaande panden in de buurt (De Meevaart, 2012a). Ook is de gemeente aan het kijken wat er mogelijk is op het gebied van vergoedingen aan vrijwilligers, versoepeling van regels en bouwen ambtenaren netwerken op met commerciële bedrijven en fondsen om te kijken naar alternatieve financieringsmogelijkheden.

Sturing op grond van sleutelparameters heeft ook invloed op de conditie aanhaken. Zo waren de wijkondernemingen verplicht om mee te doen in discussies om kennis en ervaringen uit te wisselen

waardoor de initiatiefnemers veel nieuwe mensen hebben leren kennen. Het vaststellen van de sleutelparameter dat in de Meevaart een bepaald percentage van de ruimtes aan kwetsbare groepen moet worden verhuurd heeft tot slot geen effect omdat de Meevaart daar uit eigen beweging al ruim aan voldeed.

Tabel 32. Effect van de sturingsvormen op de conditie aanhaken

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing niet beïnvloedt zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan	+/- Aanhaken kan zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan. Er wordt makkelijk aan voldaan dus hebben de sleutelparameters weinig invloed op het aanhaken. Bovendien kan er met de gemeente als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming overlegd worden over knellende parameters. Verder zijn de wijkondernemingen verplicht om mee te doen in discussies en kennis uit te wisselen wat het aanhaken van partijen bij hen vergroot
<b>Sturing op <i>incentives</i></b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot door de stimulerende <i>incentives</i> die mobilisatie rond het initiatief vergemakkelijken	+ Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot door de stimulerende <i>incentives</i> die mobilisatie rond het initiatief vergemakkelijken
<b>Structureren en procedurering van relaties</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot door de creatie van een <i>level playing field</i>	+ Mogelijkheid tot aanhaken bij wordt vergroot door de creatie van een <i>level playing field</i> . De gemeente onderzoekt mogelijkheden waardoor er nog meer mensen zich kunnen aanhaken (onder andere door middel van vrijwilligersvergoedingen) en de versoepeling van regels
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot. Gemeente oefent wel een sterke invloed uit op de representativiteit van de partijen die zich aanhaken	+ Mogelijkheid tot aanhaken van partijen en bewoners wordt door de sturing vergroot, veel (professionele) partijen en bewoners worden naar de wijkondernemingen toegestuurd. Representativiteit is niet beperkt doordat de gemeente daar niet veel invloed op uitoefende als gevolg van de sleutelparameter die initiatiefnemers verplichtte zichzelf ook actief op te stellen in het uitwisselen van kennis en het zoeken van nieuwe partners. Het serieus nemen van de gemeente van de wijkondernemingen heeft een positief effect op het aanhaken van samenwerkingspartijen

Wanneer naar bovenstaande tabel gekeken wordt vallen een aantal dingen op. Met betrekking tot sturing op sleutelparameters kan de theoretische verwachting dat aanhaken enkel kan zolang het resultaat behaald gedeeltelijk bevestigd worden. Allereerst is het zo dat partijen enkel kunnen aanhaken wanneer aan de sleutelparameters wordt voldaan. Ook in deze case kunnen de



initiatiefnemers bijvoorbeeld hun panden niet volledig commercieel verhuren. Er kan als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming wel altijd met de gemeente in overleg worden gegaan over het aanhaken van partijen die eventueel niet aansluiten bij de door de gemeente gestelde kaders. Het kader dat de initiatiefnemers actief mee moeten doen aan kennisdeling heeft een positieve invloed op het aanhaken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen. De inhoud van dit kader stimuleert het aanhaken van partijen. Sturing op *incentives* leidt overeenkomstig de theoretische verwachtingen tot een meer gemakkelijke mobilisatie van bewoners en partijen rond de wijkondernemingen door de positieve prikkels. Ook sturing op de structurering en procedurering van relaties heeft een positief effect op de conditie aanhaken. De gemeente onderzoekt waar institutionele hervormingen nodig zijn om de wijkondernemingen meer in hun kracht te zetten (*level playing field*). Zo wordt op dit moment bijvoorbeeld gekeken naar de mogelijkheden rondom vrijwilligersvergoedingen. Tot slot kunnen de verwachtingen omtrent sturing als gemeenschappelijke beeldvorming ook bevestigd worden. Doordat veel partijen en bewoners naar de wijkondernemingen worden toegestuurd door de gemeente wordt het aanhaken vergroot. Het feit dat de gemeente Amsterdam de initiatiefnemers serieus neemt en dat uitdraagt, heeft ook een positief effect op het aanhaken van samenwerkingspartijen bij de wijkondernemingen. De gemeente oefende tot slot weinig invloed uit op de representativiteit van de overleggen en het aanhaken. De initiatiefnemers zijn vooral zelf ook vrij om als gevolg van de sleutelparameter 'kennisdeling' contact op te zoeken met partijen en deze vervolgens weer deel te laten zijn van de overleggen tussen gemeente en de initiatiefnemers: het werkt dus twee kanten op.

#### *Sense of belonging*

De initiatiefnemers hadden over het algemeen het gevoel dat ze gezien, gehoord en erkend werden door de gemeente. De ambtenaren met wie de initiatiefnemers samenwerkten moedigden de initiatiefnemers door middel van sturing op *incentives* aan om met hun wijkondernemingen door te gaan. Dat het toekennen van subsidies zorgt voor de erkenning van de inspanningen werd echter in de interviews slechts door één respondent genoemd wanneer er werd gevraagd waaruit het gevoel serieus te worden genomen blijkt. Veel vaker werden meer sociale aanmoedigingen genoemd als: *"Vanuit de gemeente krijgen we allerlei schouderklopjes."* Wel gaven de initiatiefnemers van beide wijkondernemingen aan dat ondanks het overheersende gevoel dat ze hadden erkend te worden, ze in de praktijk nog wel eens aanliepen tegen de naar binnen gerichte, stroperige en trage manier van werken van de gemeente wat wel eens voor irritaties kon zorgen. Een van de medewerkers van de Meevaart vertelde over de werkwijze van de gemeente: *"Wat ik in het dagelijks leven merk is dat als je iets wilt doen je bij veel loketjes te horen krijgt wat niet kan terwijl je eigenlijk wilt horen wat er wel kan."* (De Meevaart, 2013)

De initiatiefnemers gaven ook aan dat ze niet het gevoel hadden door alle afdelingen erkend te worden. Ze wezen hierbij op het verdeelde karakter van de gemeentelijke organisatie. *"Als de ene afdeling het leuk vindt, moet de andere afdeling het ook nog leuk vinden."* De onderhandelingen die initiatiefnemers van Tugela 85 bijvoorbeeld voerden met de afdeling Vastgoed over de aankoop van het pand hebben ze als onprettig ervaren. *"Het is een strikte onderhandeling waarin je steeds strategisch gaat opereren. Terwijl ik zoiets heb van: kunnen we niet gewoon met elkaar om tafel met de kaarten op tafel om te kijken hoe we hier uit gaan komen?"* Doordat er door de gebiedsmanager naar hun zorgen en bezwaren is geluisterd voelden de initiatiefnemers zich toch gesteund. Zo werd er een onafhankelijke voorzitter van het overleg aangesteld en schoven er ook andere ambtenaren aan van wie de initiatiefnemers het gevoel hadden dat deze hen meer serieus namen en begrepen.

De initiatiefnemers benadrukten verder de rol die de gemeente heeft gespeeld in het serieus genomen worden door andere partijen. Met name het positief spreken van de gemeente over de wijkondernemingen tegen hun samenwerkingspartners had volgens de initiatiefnemers effect: *"[De partijen] werken ook heel erg samen met het stadsdeel dus ze zijn ook heel positief over wat Tugela 85 doet."* Verder gaven initiatiefnemers van Tugela 85 ook aan dat het met subsidie geschreven

ondernemingsplan ook bijdroeg aan het serieus genomen worden door externe partijen. Ze gaven aan dat ze mede hierdoor steeds meer als een serieuze, betrouwbare partij werden gezien. Het serieus genomen worden door welzijnsorganisaties lag echter wat moeilijker. Door de gevolgen van sturing op de structurering en procedurering van relaties hebben de wijkondernemingen een stevigere positie gekregen ten koste van de traditionele professionele welzijnsinstellingen die minder subsidie hebben gekregen. Dit is de samenwerking niet ten goede gekomen: *“Er speelt dan van: wiens terrein is dit eigenlijk?”* Ook gemeenteafdelingen die een stukje macht moeten inleveren als gevolg van dat ze geen directe orders meer konden geven aan wat voorheen nog professionele welzijnsinstellingen waren, vinden dit moeilijk volgens één van de respondenten. In de onderstaande tabel zijn de theoretische verwachtingen tegen de empirische bevindingen afgezet.

Tabel 33. Effect van de sturingsvormen op de conditie *sense of belonging*

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing op <i>incentives</i></b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente doordat de <i>incentives</i> zorgen voor de erkenning van hun inspanningen	+ <i>Incentives</i> , en dan met name sociale prikkels, zorgen voor de erkenning van de inspanningen
<b>Structurering en procedurering van relaties</b>	Initiatiefnemers die door de gemeente in hun kracht zijn gezet voelen zich gehoord en erkend, alhoewel de partijen met veel machtsbronnen die benadeeld zijn, vaak het speelveld blijven inrichten	- Initiatiefnemers die door de gemeente in hun kracht zijn gezet voelen zich minder erkend door de partijen voor wie de aanpassing van het speelveld negatief uitpakt
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente en door andere bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming betrokken partijen. Wanneer gemeentelijke partijen de initiatiefnemers serieus nemen heeft dat verder een positief effect op het beeld dat hun samenwerkingspartijen van de wijkondernemingen hebben	+ Initiatiefnemers hebben het gevoel gezien, gehoord en erkend te worden door de gemeentepartijen die bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming zijn betrokken. De opstelling van deze partijen draagt tot slot ook positief bij aan het serieus genomen worden door andere samenwerkingspartijen

Te zien is dat sturing op *incentives*, overeenkomstig met de verwachting, zorgt voor de erkenning van inspanningen. De verwachting van sturing op de structurering en procedurering van relaties kan echter niet bevestigd worden. Deze sturing zorgt ervoor dat de initiatiefnemers zich minder gehoord en erkend voelen door partijen die door de verandering van de onderlinge relaties er qua positie op achteruit gaan, zoals professionele welzijnsinstellingen. Deze partijen hebben veel machtsbronnen maar staan in het kader van de bezuinigingen in heel Nederland erg onder druk. Dat kan verklaren waarom de verzwakking van hun positie wel doorwerkt in de conditie *sense of belonging*. De sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft tot slot overeenkomstig de verwachtingen geleid tot het gevoel bij initiatiefnemers dat ze gezien, gehoord en erkend worden door de meeste gemeentelijke partijen. De stroperige en trage manier van werken die partijen maakt de initiatiefnemers soms wel aan het twijfelen aan het gevoel of ze wel echt gehoord en erkend worden. Dit is echter niet direct het effect van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming, maar meer van de algehele werkwijze van de gemeente zelf. De opstelling van deze positieve gemeentelijke partijen, die als machtige actoren een centrale positie in het beleidsnetwerk innemen, draagt tot slot ook positief bij aan het serieus genomen worden door andere samenwerkingspartijen.

### Begrenzing

Volgens de in dit onderzoek gebruikte theorie is ondanks het organische en autonome verloop van het proces, begrenzing nodig. Op de begrenzing oefende de gemeente Amsterdam in deze case weinig invloed uit. Initiatiefnemers van Tugela 85 zouden liever wel wat meer sturing van de gemeente hebben gehad op hun doelstellingen. *“Er was geen specifieke discussie over doelstellingen en waar willen we uitkomen. Dat hadden we absoluut fijn gevonden en dat hadden we ook wel aangegeven.”* Op eigen initiatief hebben de initiatiefnemers daarom ook een platform opgestart waar kunstenaars uit het gebouw en ambtenaren van verschillende diensten en ook steeds meer welzijnsgroepen en corporaties en bewoners bij elkaar komen om te praten over waar je elkaar kunt helpen. Op de doelstelling van de Meevaart oefende de gemeente ook weinig begrenzende invloed uit. De initiatiefnemers van deze wijkonderneming vonden dat juist ook de bedoeling: *“Dat is ons eigen ding.”* De participatiemakelaar gaf ook aan dat de cultuur in de Indische buurt wat anarchistisch is. Men hecht veel aan vrijheid, experimenteren en zaken niet te snel vastleggen in regels (De Meevaart, 2013).

Wel heeft sturing op sleutelparameters indirect bijgedragen aan het inkaderen van de doelstellingen van de initiatiefnemers. Die beperkende invloed was volgens de initiatiefnemers wel zeer klein. Groter was de invloed van de sleutelparameter die de initiatiefnemers stimuleerde om mee te doen aan het uitwisselen van hun kennis en ervaringen. Hierdoor hebben de initiatiefnemers een groot netwerk opgebouwd wat enerzijds bijdroeg aan het begrenzen van de doelstelling (volgens de initiatiefnemers was dit bij Lokale Lente vaak het geval) maar anderzijds ook opties mogelijk maakte die voorheen niet mogelijk waren dus juist voor een verruiming van de doelstelling zorgde.

Ook sturing als gemeenschappelijke beeldvorming oefende een verruimende invloed uit op de doelstelling van de initiatiefnemers. De veelheid aan perspectieven, contacten en mogelijkheden waar de initiatiefnemers als gevolg van deze sturing mee in aanraking kwamen, heeft het zowel voor de initiatiefnemers van Tugela 85 en van de Meevaart lastiger gemaakt om focus te vinden. Zo stelde één van de initiatiefnemers van Tugela 85: *“Het doel dat geformuleerd is vind ik niet heel scherp, daar moeten we nog echt aan werken.”* Ook in de documenten van de Meevaart komt de zoektocht naar de juiste manier van het inrichten van de organisatie sterk naar voren. Met name de verschillende belangen van de gebruikers van de ruimtes maken het lastig voor de Meevaart om een richting te kiezen, ze willen dit dan ook zo lang mogelijk uitstellen (De Meevaart, 2012a; De Meevaart, 2012b). Door het Stadsdeel is iemand speciaal ingehuurd om met de initiatiefnemers van de Meevaart op een faciliterende manier mee te denken bij al hun plannen. Ook dit verruimde de mogelijkheden van de initiatiefnemers. In de onderstaande tabel zijn de theoretische verwachtingen en de empirische bevindingen tegen elkaar afgezet.

Tabel 34. Effect van de sturingsvorm op de conditie begrenzing

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	De sturing heeft een begrenzende invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden niet door de initiatiefnemers zelf bepaald	- De sturing heeft zowel een begrenzende als verruimende invloed op de doelstelling gehad
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen en perspectieven waar de initiatiefnemers mee in aanraking worden gebracht	+ De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen, perspectieven en samenwerkingsmogelijkheden

Interessant is dat sturing op sleutelparameters zowel een begrenzende als verruimende invloed op de doelstelling van de wijkonderneming heeft. Aan de ene kant worden door de gemeente

overeenkomstig de theoretische verwachtingen kaders opgesteld die de mogelijkheden van de initiatiefnemers begrenzen. Deze kaders zijn echter niet van een ingrijpende aard en hebben volgens de initiatiefnemers geen invloed op de begrenzing van hun doelstelling omdat ze zich geheel in de sleutelparameters kunnen vinden. De verruimende invloed van sturing op sleutelparameters is toe te schrijven aan de sleutelparameter die de initiatiefnemers stimuleert om mee te doen aan het uitwisselen van hun kennis en ervaringen. De sturingswijze heeft dus enkele parallellen met sturing als gemeenschappelijke beeldvorming in het bijeenbrengen van actoren voor samenwerking: de sleutelparameter bevordert het gemeenschappelijke leerproces. Dit draagt bij aan het begrenzen van de doelstelling (zoals het geval is bij Lokale Lente) maar ook aan het mogelijk maken van opties door de veelheid aan perspectieven die voorheen niet mogelijk waren dus juist voor een verruiming van de doelstelling zorgen.

Wat de tabel verder duidelijk maakt is dat, overeenkomstig de verwachting, sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de begrenzing van de doelstelling enigszins bemoeilijkt. Door sturing als gemeenschappelijke beeldvorming worden de initiatiefnemers waar mogelijk gefaciliteerd door de gemeente wat eerder ook al bij de conditie 'handelingsruimte' naar voren kwam. Eén van de initiatiefnemers stelde: *"Er is zoveel handelingsruimte als we zelf maken."* Dat heeft natuurlijk ook zijn weerslag op de afbakening van de doelstelling.

#### *Vertrouwen*

Over het algemeen hebben alle respondenten vertrouwen in de gemeente als samenwerkingspartner. De initiatiefnemers gaven aan dat ze vertrouwen hebben dat sommige ambtenaren uit het stadsdeel altijd hun best voor hen zouden blijven doen en dat ze denken dat de gemeente hen niet kwijt wil maar echt de meerwaarde van de activiteiten van de wijkonderneming ziet. De initiatiefnemers hadden dan ook mede door de positieve opstelling van de gemeente veel vertrouwen in hun eigen kunnen gekregen en hadden het idee dat hun initiatief er echt toe doet in de wijk. Het geloof van het topmanagement van de gemeente in de capaciteit en vermogens van de initiatiefnemers was hierbij volgens de respondenten erg belangrijk geweest.

Ondanks de positieve grondhouding van de initiatiefnemers, gaven zij wel aan dat sommige dingen die gemeenteambtenaren deden een slechte invloed had op het vertrouwen dat zij, en anderen binnen de wijkondernemingen, hadden in de gemeente als samenwerkingspartner. Zo vonden de initiatiefnemers samenwerken met ambtenaren die niet op basis van gelijkwaardigheid met de initiatiefnemers omgingen maar hen soms ineens buitensloten, controleerden en de les lazen, heel vervelend en frustrerend. Zo hadden niet alle ambtenaren evenveel vertrouwen in de wijkondernemingen. Een gemeenteambtenaar stelde: *"Er is in de ambtelijke organisatie [hierover] ook wel strijd geweest."* Een voorbeeld van een werkwijze die bijvoorbeeld slecht is geweest voor het vertrouwen van initiatiefnemers van Tugela 85 is de werkwijze van de gemeente bij het onderhandelingsproces over de aankoop van het pand. In het onderhandelingsproces hadden de gemeenteambtenaren van de afdeling Vastgoed zich volgens de initiatiefnemer erg solitair als onderhandelaars opgesteld. Zo ervoer één van de initiatiefnemers het feit dat de gemeente een MKBA op ging stellen als volgt. *"Ze hebben op een gegeven moment in het onderhandelingsproces gezegd van: wij maken nog een MKBA omdat we meer moeten aantonen wat de meerwaarde voor de buurt is. Daar was geen overleg over geweest, het is niet aan ons voorgesteld. Ik dacht toen wel van: hebben ze wel vertrouwen in ons?"* Er zijn als gevolg van de onzekerheid en een gebrek aan vertrouwen toen ook kunstenaars uit het pand opgestapt die ergens anders zijn gaan werken.

Vaardigheden en competenties van ambtenaren zijn volgens de initiatiefnemers erg belangrijk bij het krijgen van het vertrouwen. Het gaat ook vaak om de wat kleinere dingen. Het volgende citaat geeft dat treffend aan. *"Burgers vinden het heel prettig als ambtenaren gewoon open en eerlijk zijn. Vaak hebben ambtenaren de neiging om zich achter regels te verschuilen of om geen uitspraak te doen omdat ze niet degene zijn die de beslissing zal nemen. Burgers vinden het heel fijn als een ambtenaar*

dan zegt dat hij/zij het ook even niet weet of zegt dat hij snapt wat er bedoeld wordt maar dat hij daar nu niks aan kan doen want de regel is zus of zo. Alleen al uitleggen hoe de regels zitten geeft veel duidelijkheid. Dat gebeurt ook vaak niet. Dan wordt er gezegd van: ‘wij kunnen niet helpen’ of er wordt gezegd: ‘wij komen erop terug’, en dan gebeurt dat niet.” Verder irriteerden veel initiatiefnemers zich (net als bij de conditie *sense of belonging* is genoemd) aan de stroperige en trage werkwijze van de gemeente. Dit had echter weinig invloed op het vertrouwen in de gemeente. Doordat de initiatiefnemers vaak met de gemeente in partnerschap samenwerkten hadden ze meer inzicht gekregen in de werkwijze en dilemma’s waar de gemeente mee worstelt en konden ze er meer begrip voor opbrengen. “Ik begrijp ambtenaren steeds beter en snap dus ook waarom ze dingen wel of niet doen. Ik heb er ook wel met anderen binnen de organisatie gesprekken over gehad die de gemeente totaal niet vertrouwden.” In de onderstaande tabel zijn de theoretische verwachting en empirische bevinding weergegeven.

Tabel 35. Effect van de sturingsvorm op de conditie vertrouwen

Sturingswijze	Theoretische verwachting	Empirische bevinding
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming	+ Vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming. Competenties, vaardigheden en het geloof van het topmanagement van de gemeente dragen sterk bij aan dit gunstige klimaat

De empirische bevindingen komen sterk overeen met de theoretische verwachtingen. Het met elkaar samenwerken op een gelijkwaardige, opbouwende manier vergrootte het vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner. Uit de case bleek dat het vertrouwen van de initiatiefnemers sterk afhankelijk was van de opstelling en de vaardigheden van de ambtenaren met wie zij samenwerkten en van het geloof dat er bij het topmanagement aanwezig was. Door het klimaat van respect en vertrouwen konden de initiatiefnemers zich ook meer in de standpunten en werkwijze van de gemeente verplaatsen. Initiatiefnemers begrijpen dan beter waarom er door de gemeente op een bepaalde manier gehandeld wordt.

#### 4.3.4 Vergelijking van de wijkondernemingen

De twee onderzochte wijkondernemingen hebben in deze case beide met hetzelfde beleid en grotendeels met dezelfde ambtenaren binnen de gemeente en de stadsdelen te maken gehad. Wel waren als gevolg van de verschillende gebiedsclusters bij de twee wijkondernemingen andere participatiemakelaars en gebiedsmanagers actief. De respondenten gaven echter aan veel met elkaar te overleggen en ook dezelfde meningen over zaken te delen waardoor dit verschil in personen bijna verwaarloosbaar zou zijn. Wanneer er sprake was van opvallende verschillen in context, ervaringen of in uitgangsposities is dat in de bovenstaande analyse ook meegenomen. Hieronder zullen in tabel 36 de overeenkomsten en verschillen in context en ervaringen met betrekking tot de condities van zelforganisatie nog eens schematisch naast elkaar worden gezet.

Tabel 36. Vergelijking van de wijkondernemingen

Conditie van zelforganisatie	Opvallende overeenkomsten	Opvallende verschillen
<b>Handelingsruimte</b>	Ondanks de verschillende contexten geven beide groepen initiatiefnemers aan dat ze erg veel handelingsruimte hebben en dat de sleutelparameters waaraan ze moeten voldoen bijna niet knellen. De mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden helpen beide groepen ook om de handelingsruimte nog groter te maken	De sleutelparameters waaraan de groepen initiatiefnemers moeten voldoen verschillen. Het gaat immers om andere initiatieven en verschillende wijken waar de wijkondernemingen in gevestigd zijn
<b>Aanhaken</b>	Door het meedoen in discussies en het uitwisselen van kennis haken veel (professionele) partijen zich bij de wijkondernemingen aan. De gemeente heeft hierop bij beide groepen door haar sturing veel positieve invloed uitgeoefend	Bij de Meevaart zijn veel bewoners aangehaakt die ook een hele actieve rol hebben. De Meevaart wordt ook door bewoners zelf bestuurd. Bij Tugela 85 ziet het proces van aanhaken er iets anders uit. De bewoners zijn als gevolg van de aard van de wijkonderneming meer bij de activiteiten aangehaakt dan bij de organisatie zelf die overwegend bestuurd wordt door de kunstenaars die als professionals geld verdienen met hun werkzaamheden. Het aanhaken van partijen vindt hier dan ook meer plaats door het vormen van een sterk netwerk van partners en bewoners rond de initiatiefnemers en niet door het bestuur van de wijkonderneming zelf
<b>Sense of belonging</b>	Beide groepen initiatiefnemers geven aan zich erkend en gehoord te worden door de gemeentelijke partijen waarmee ze samenwerken. Beide groepen lopen wel aan tegen het stroperige en de naar binnen gerichte manier van werken van de gemeente	Tugela 85 is met de gemeente in onderhandeling over het verwerven van het pand waar ze in gevestigd zijn. De onderhandelingen hebben een negatief effect op de <i>sense of belonging</i> van de initiatiefnemers, alhoewel ze nog steeds het gevoel hebben erkend en gehoord te worden door de gemeente
<b>Begrenzing</b>	Door de veelheid aan belangen en perspectieven waarmee beide groepen initiatiefnemers mee in aanraking kwamen, is de begrenzing bemoeilijkt	Initiatiefnemers van Tugela 85 gaven meer dan initiatiefnemers van de Meevaart aan dat ze graag wat meer sturing zouden hebben op de begrenzing van hun doelstellingen terwijl initiatiefnemers van de Meevaart juist aangaven hun doelstelling vooral hun eigen ding te vinden en deze ook eigenlijk (nog) niet te willen begrenzen
<b>Vertrouwen</b>	Beide groepen initiatiefnemers geven aan dat het vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het samenwerkingsproces	N.v.t.

Wat het meeste opvalt wanneer de empirische gegevens van de wijkondernemingen naast elkaar gelegd worden, is de grote mate van overeenkomst die de effecten van de sturingsvormen van de

gemeente hebben op de condities van zelforganisatie. Het meest opvallende verschil is naar mijn mening het verschil wat betreft de gewenstheid van de begrenzing van de doelstelling. Dit verschil is echter niet terug te leiden op de gemeente, maar eerder op de verschillen in insteek van de initiatiefnemers en de ondernemingen zelf.

Opvallend is ook dat net als de initiatiefnemers van Het Middelpunt (uit de case Amersfoort), de initiatiefnemers van Tugela 85 met de gemeente in onderhandeling zijn over de verwerving van een pand. In beide cases beïnvloedden de onderhandelingsprocessen de conditie *sense of belonging* van de initiatiefnemers negatief. Dit zou verklaard kunnen worden doordat er andere afdelingen die meer top-down werken (zoals Vastgoed) bij de onderhandelingen betrokken waren, maar ook doordat de ambtenaren waarmee de initiatiefnemers samenwerken zich zakelijker opstellen als gevolg van het proces van onderhandelen.

#### 4.3.5 Deelconclusie

De sturingswijze van de gemeente Amsterdam kenmerkt zich door een mix van ‘sturing op sleutelparameters’, ‘sturing op *incentives*’, ‘sturing op de structurering en procedurering van relaties’ en ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’. Wat in de onderzoeksbevindingen opvalt is dat de sturingswijze van de gemeente op alle condities van zelforganisatie in meer of mindere mate invloed heeft gehad. Deze invloed kwam ook niet in alle gevallen overeen met de theoretische verwachtingen die bij de sturingsvormen geformuleerd waren. Hieronder volgt een uiteenzetting.

Op de conditie ‘handelingsruimte’ wordt door de sturingsvormen sturing op sleutelparameters en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming invloed uitgeoefend. In samenhang hebben deze sturingsvormen een vergrotend effect op de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers wat met name te danken is aan de component sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Deze sturingsvorm vergroot door de vele mogelijkheden voor uitwisseling die het de initiatiefnemers biedt, de ruimte voor de initiatiefnemers om hun wijkonderneming verder te ontwikkelen. Opties staan nog open en er is uitwisseling van ideeën tussen initiatiefnemers, gemeentelijke en externe partijen mogelijk; er is plaats voor het ontdekken van nieuwe perspectieven en voor een optimaal zicht van de gemeente op hoe ze (institutionele) belemmeringen voor de initiatiefnemers weg kunnen nemen wat de handelingsruimte vergroot. Het opstellen van sleutelparameters is echter nauwelijks van invloed geweest op de handelingsruimte van de initiatiefnemers. De kaders die gesteld zijn waren ruim opgezet en knelden niet. Ze vormden daarom geen belemmering voor de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers. De combinatie van de twee sturingsvormen heeft kortom gezorgd voor een verruiming van de handelingsruimte van de initiatiefnemers.

Wanneer naar de conditie ‘aanhaken’ wordt gekeken valt het op dat veel sturingsvormen daar invloed op hebben: ‘sturing op sleutelparameters’, ‘sturing op *incentives*’, ‘sturing op de structurering en procedurering van relaties’ en ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’. Allereerst heeft sturing op sleutelparameters zowel een beperkend als verruimend effect gehad op het aanhaken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen. Het licht beperkende effect zit in dat het aanhaken alleen kan wanneer aan de door de gemeente gestelde sleutelparameters wordt voldaan. Aangezien door de initiatiefnemers gemakkelijk binnen de gemeentelijke kaders gebleven wordt kan elke partij en bewoner gewoon aanhaken. Bovendien kan er met de gemeente altijd overlegd worden over eventuele knellende kaders die het aanhaken bemoeilijken in het kader van de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Dit wordt ook gedaan wanneer het gaat om de vrijwilligersvergoeding (sturing op de structurering en procedurering van relaties). Het verruimende effect is te vinden wanneer naar de sleutelparameter gekeken wordt die de initiatiefnemers verplicht om kennis uit te wisselen, wat vaak resulteert in de versteviging van hun netwerk. Het inzetten van deze sleutelparameter stimuleert het gemeenschappelijke leerproces en vindt daarmee ook aansluiting bij sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Sturing op sleutelparameters zorgt dus, zeker in combinatie met de andere genoemde sturingsvormen, voor een positief effect op de

mogelijkheid van aanhaken. Ook sturing op *incentives* heeft een positieve uitwerking op het aanhaken. De stimulerende prikkels in de vorm van geld en inspirerende verhalen vergroot de mobilisatie van bewoners en partijen rond de wijkondernemingen. Tot slot heeft sturing als gemeenschappelijke beeldvorming het aanhaken van partijen vergroot doordat veel partijen en bewoners naar de wijkondernemingen werden toegestuurd. De representativiteit van deze partijen was vrij groot doordat de initiatiefnemers ook zelf vooral op zoek gingen naar nieuwe partners als gevolg van de sturing op sleutelparameters. Het positieve beeld dat de gemeente als machtige, centrale actor schetste van de wijkondernemingen naar haar samenwerkingspartners toe, hielp tot slot ook mee bij het aanhaken van deze partijen bij de initiatiefnemers. De combinatie van bovengenoemde sturingsvormen heeft kortom geleid tot de mobilisatie van veel bewoners en partijen rond de wijkondernemingen.

Op de conditie *'sense of belonging'* hebben de sturingsvormen *'sturing op incentives,'* *'sturing op structurering en procedurering van relaties'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* invloed uitgeoefend. De prikkels als gevolg van sturing op *incentives* zorgen allereerst voor de erkenning van de inspanningen van de initiatiefnemers. Het krijgen van support en aanmoedigingen is voor mensen immers erg belangrijk om zich erkend te voelen. Verder zorgt sturing op de structurering en procedurering van relaties ervoor dat de initiatiefnemers zich gesteund en erkend voelen door de gemeente, maar zich minder gehoord en erkend voelen door partijen die door de verandering van de onderlinge relaties er qua positie op achteruit gaan zoals professionele welzijnsinstellingen. Deze partijen staan in het kader van de bezuinigingen erg onder druk en waren daarom in deze case erg wantrouwend ten opzichte van de wijkondernemingen die delen van hun toch al beperkte budget toebedeeld kregen. Dit lieten ze merken in relatie tot de initiatiefnemers. Met betrekking tot sturing als gemeenschappelijke beeldvorming valt op dat het erg afhankelijk is met wie de initiatiefnemers om tafel zitten en hoe de sfeer daar is of het samenwerken en onderhandelen een positief effect heeft op het gevoel erkend en gehoord te worden. Aangezien de gemeente een verdeeld karakter heeft, sommige afdelingen werken immers meer op een verticale traditionele manier dan andere afdelingen, hebben de verschillende afdelingen waar de initiatiefnemers mee in aanraking komen verschillende effecten op het gevoel van de initiatiefnemers of zij erkend worden. Tot slot gaven de initiatiefnemers van beide wijkondernemingen aan dat ondanks het overheersende gevoel dat ze hadden erkend te worden, ze in de praktijk nog wel eens aanliepen tegen de naar binnen gerichte en stroperige manier van werken van de gemeente. Het draagt ook bij aan het gevoel van de initiatiefnemers dat ze zich niet gehoord voelen. Deze manier van werken heeft meer betrekking op de interne organisatie van de gemeente en is dus niet in te delen als het gevolg van een van de sturingsvormen.

Op de conditie *'begrenzing'* hebben de sturingsvormen *'sturing op sleutelparameters'* en *'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'* invloed gehad. Sturing op sleutelparameters heeft in de case zowel een begrenzende als verruimende invloed gehad. De opgestelde sleutelparameters hadden slechts een zeer beperkte begrenzende invloed omdat deze niet van een ingrijpende aard waren en ook niet knelden. De initiatiefnemers worden door de gemeente ook bewust vrijgelaten bij het formuleren van hun doelstellingen. Enkel indirect sturen de ambtenaren de doelstellingen soms bij wanneer hen door de initiatiefnemers om raad wordt gevraagd in het kader van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Het effect van deze bijsturing is echter volgens de initiatiefnemers verwaarloosbaar. De verruimende invloed van sturing op sleutelparameters is toe te schrijven aan de sleutelparameter die de initiatiefnemers stimuleert om mee te doen aan het uitwisselen van hun kennis en ervaringen en daarmee een proces van gemeenschappelijke beeldvorming stimuleert. Het brengt de initiatiefnemers in aanraking met een veelheid aan perspectieven en opties waardoor een verruiming van de doelstelling optreedt. Ook sturing als gemeenschappelijke beeldvorming bemoeilijkt door de inbreng van de veelheid aan belangen en perspectieven de begrenzing van de doelstelling.



Tot slot heeft 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming' ook invloed op de conditie 'vertrouwen.' Hierbij is het geloof van bepaalde ambtenaren en wethouders cruciaal. Wanneer gemeentelijke actoren immers niet op basis van gelijkwaardigheid met de initiatiefnemers omgaan gaat dit ten koste van het vertrouwen in de gemeente als samenwerkingspartner. Het vertrouwen is sterk afhankelijk van de opstelling en de vaardigheden van partijen met wie zij samenwerken. Het met elkaar om tafel zitten en inzicht geven in elkaars standpunten heeft ook een positief effect op het vertrouwen omdat initiatiefnemers zo beter begrijpen waarom er door de gemeente op een bepaalde manier gehandeld wordt.

Zojuist zijn de bevindingen wat betreft de sturingswijze van de Amsterdam behandeld. Al eerder is de sturingswijze van de gemeente Amersfoort aan bod gekomen. In het volgende hoofdstuk zullen de uitkomsten van de twee cases met elkaar vergeleken worden.

## Hoofdstuk 5 Case vergelijking

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de cases Amersfoort en Amsterdam met elkaar vergeleken. Het effect van een top-down gerichte sturingswijze zal worden afgezet tegen het effect van een meer bottom-up gerichte sturingswijze. Zijn de effecten van specifieke sturingsvormen die in beide cases voorkomen op de condities van zelforganisatie vergelijkbaar of juist heel anders en hoe is dit te verklaren? De vergelijking zal per conditie gemaakt worden en niet per sturingsvorm zodat juist de combinatie van de sturingsvormen beter meegenomen kan worden.

Voordat de cases vergeleken worden is het goed om kort stil te staan bij de verschillende uitgangspunten van de gemeenten en wijkondernemingen (bezuinigen versus experimenteren), aangezien deze verschillen een rol spelen in het verklaren van de verschillende doorwerking van het effect van sturing op de condities van zelforganisatie. Waar in de gemeente Amersfoort immers sprake was van tijdsdruk en schaarse financiële middelen, werd in de gemeente Amsterdam tijd en geld vrijgemaakt om met de oprichting van wijkondernemingen te experimenteren. Ook tussen de wijkondernemingen zelf zijn verschillen aanwezig. In Amsterdam kende de ontwikkeling van de wijkondernemingen immers een lange aanlooptijd door de wijkenaanpak en ontwikkelden de initiatiefnemers zich door vanuit hun voorgaande organisaties, terwijl in Amersfoort de wijkondernemingen vanaf het beginpunt moesten worden opgebouwd (en in het geval van Het Middelpunt zelfs nog in opbouw waren).

### 5.2 Vergelijking conditie handelingsruimte

In onderstaande tabel is schematisch weergegeven welke sturingsvormen een effect hebben gehad op de conditie handelingsruimte in de gemeenten Amersfoort en Amsterdam. De vergelijking op de conditie handelingsruimte is interessant omdat in beide cases van dezelfde sturingsvormen (sturing op sleutelparameters en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming) gebruik is gemaakt ten aanzien van deze conditie.

Tabel 37. Vergelijking van het effect van de sturingsvormen op de conditie handelingsruimte

Sturingsvormen/ conditie van zelforganisatie	Handelingsruimte				
	Theoretische verwachtingen		Gemeente Amersfoort (case I)	Gemeente Amsterdam (case II)	
<b>Command and control</b>	N.v.t.		N.v.t.	N.v.t.	
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Handelingsruimte is groot binnen de kaders maar wordt daarbuiten sterk beperkt door de sturing	+	Handelingsruimte van de initiatiefnemers is aanwezig binnen de kaders maar beperkt erbuiten	+	Handelingsruimte is zeer groot en de kaders die er gesteld zijn knellen niet en vormen daarom ook bijna geen belemmering voor de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers
<b>Sturing op grond van incentives</b>	N.v.t.		N.v.t.	N.v.t.	
<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	N.v.t.		N.v.t.	N.v.t.	
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden	+	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling van ervaringen waardoor de vooraf opgestelde kaders enigszins zijn bijgesteld	+	Handelingsruimte wordt vergroot door de mogelijkheden tot uitwisseling die worden geboden

Wat betreft de sturingsvorm sturing op sleutelparameters komen beide empirische bevindingen overeen met de theoretische verwachting dat de handelingsruimte van de initiatiefnemers groot is binnen de kaders maar beperkt tot afwezig erbuiten. Wel heeft de sturing in beide cases een ander effect op de handelingsvrijheid. Zo heeft de sturingsvorm in de gemeente Amersfoort een meer beperkend effect op de handelingsruimte van de initiatiefnemers dan in de gemeente Amsterdam. Initiatiefnemers in Amersfoort gaven aan dat de sleutelparameters hen belemmerden dingen te doen die ze graag zouden willen doen. In Amsterdam was dit niet het geval. De plaatsing van de sleutelparameters, de flexibiliteit waarmee de gemeente de kaders aanpast en de prestaties die aan de parameters verbonden zijn, verschillen dan ook in de twee cases. Zo zijn er minder kaders op ingrijpende plaatsen in de gemeente Amsterdam geformuleerd dan in de gemeente Amersfoort. Zo knelden de prestaties die aan de kaders gebonden waren bij de initiatiefnemers in de gemeente Amersfoort meer dan in de gemeente Amsterdam. Ook werd in de gemeente Amsterdam meer flexibel omgegaan met het aanpassen van de kaders. Respondenten gaven in deze case aan dat ze zoveel handelingsruimte hadden als ze zelf wilden, terwijl het overheersende geluid in de gemeente Amersfoort was dat de opstelling van de gemeente erg stug geweest is en het de initiatiefnemers erg veel energie en tijd heeft gekost om de betrokken ambtenaren en wethouder te overtuigen van de noodzakelijkheid van het aanpassen van de kaders.

Deze verschillen zijn te verklaren vanuit de verschillende uitgangsposities van de gemeenten. In Amersfoort moest het overnameproces van de panden snel en transparant verlopen in het kader van de te realiseren bezuinigingen. Er waren vanuit de gemeente Amersfoort dan ook geen financiële middelen beschikbaar om de initiatiefnemers tegemoet te komen wat de kaders voor hen meer knellend heeft gemaakt. Er moest immers een gezonde financiële exploitatie van het gebouw gerealiseerd worden. De gemeente Amsterdam had meer geld en tijd ter beschikking in het kader van de proeftuin 'Vertrouwen in de stad' waardoor het vaststellen van kaders ook nog niet echt aan de orde was (tenzij het ging om subsidiegeld). Interessant is dat respondenten uit de gemeente Amsterdam aangaven dat ze nog heel erg op zoek zijn naar deze grenzen en kaders en die in de toekomst ook hopen de formuleren door middel van opgedane ervaringen uit de proeftuin. De respondenten gaven aan dat ze uiteindelijk bij sturing op sleutelparameters willen uitkomen.

Ook bij de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming komen de empirische bevindingen overeen met de theoretische verwachting: de handelingsruimte wordt vergroot door de geboden mogelijkheden tot uitwisseling van kennis en ervaringen. De manier waarop sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de handelingsruimte heeft vergroot verschilt echter wel. In de gemeente Amersfoort vond de uitwisseling van ervaringen voornamelijk met gemeentelijke partijen plaats. Op basis van de signalen die deze partijen van de initiatiefnemers kregen zijn een aantal knellende kaders wat bijgesteld met een toename van de handelingsruimte tot gevolg. In de gemeente Amsterdam leidt de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming voornamelijk buiten de kaders om tot een vergroting van de handelingsruimte van de initiatiefnemers. Er werd door de gemeente constant gewerkt aan het ondersteunen van de wijkondernemingen door nieuwe mogelijkheden en verbindingen voor te stellen en deze vervolgens te faciliteren. Zo kwamen de initiatiefnemers door toedoen van de gemeente met veel externe partijen in aanraking wat vaak tot nieuwe opties en mogelijkheden tot uitwisseling voor hen leidde.

### **5.3 Vergelijking conditie aanhaken**

Op de conditie 'aanhaken' hebben veel verschillende sturingsvormen effect gehad. De sturingsvormen die in beide cases voorkomen en dus goed vergeleken kunnen worden zijn sturing op sleutelparameters en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. In de vergelijking zullen ook zijdelings de bevindingen van de andere sturingsvormen worden meegenomen.

Tabel 38. Vergelijking van het effect van de sturingsvormen op de conditie aanhaken

Sturingsvormen/ conditie van zelforganisatie	Aanhaken				
	Theoretische verwachtingen	Gemeente Amersfoort (case 1)	Gemeente Amsterdam (case 2)		
<b>Command and control</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing beperkt en sterk door de gemeente gecontroleerd	-	Het aanhaken van bewoners wordt door de sturing vergroot: het besluit de subsidiëring te stoppen leidde bij de bewoners tot oproer en een gevoel van samenhang wat het aanhaken van partijen rond de initiatieven vergrootte	N.v.t.	
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing niet beïnvloedt zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan	+/-	Mogelijkheid tot aanhaken van professionele partijen wordt door de sturing niet beïnvloedt zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan. Het aanhaken van bewoners wordt door de sturing vergroot: het opstellen van de sleutelparameters voor de overname leidde bij de bewoners tot oproer en een gevoel van samenhang wat het aanhaken van partijen rond de initiatieven vergrootte	+/-	Aanhaken kan zolang aan de sleutelparameters wordt voldaan. Er wordt makkelijk aan voldaan dus hebben de sleutelparameters weinig invloed op het aanhaken. Bovendien kan er met de gemeente als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming overlegd worden over knellende parameters. Verder zijn de wijkondernemingen verplicht om mee te doen in discussies en kennis uit te wisselen wat het aanhaken van partijen bij hen vergroot
<b>Sturing op grond van incentives</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot door de stimulerende <i>incentives</i> die mobilisatie rond het initiatief vergemakkelijken	N.v.t.		+	Mogelijkheid tot aanhaken wordt vergroot door de stimulerende <i>incentives</i> die mobilisatie rond het initiatief vergemakkelijken
<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot door de creatie van een <i>level playing field</i>	N.v.t.		+	Mogelijkheid tot aanhaken bij wordt vergroot door de creatie van een <i>level playing field</i> . De gemeente onderzoekt mogelijkheden waardoor er nog meer mensen zich kunnen aanhaken (onder andere door middel van vrijwilligersvergoedingen) en de versoepeling van regels

<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Mogelijkheid tot aanhaken wordt door de sturing vergroot. Gemeente oefent wel een sterke invloed uit op de representativiteit van de partijen die zich aanhaken	-	Mogelijkheid tot aanhaken van professionele partijen wordt door de sturing niet vergroot. Dit kan verklaard worden door de sterke invloed van de gemeente op de representativiteit van het proces, die bewust beperkt gehouden was	+	Mogelijkheid tot aanhaken van partijen en bewoners wordt door de sturing vergroot, veel (professionele) partijen en bewoners worden naar de wijkondernemingen toegestuurd. Representativiteit is niet beperkt doordat de gemeente daar niet veel invloed op uitoefende als gevolg van de sleutelparameter die initiatiefnemers verplichtte zichzelf ook actief op te stellen in het uitwisselen van kennis en het zoeken van nieuwe partners. Het serieus nemen van de gemeente van de wijkondernemingen heeft een positief effect op het aanhaken van samenwerkingspartijen
--	--	---	--	---	--

Wat betreft sturing op sleutelparameters vallen drie zaken op. In beide cases wordt ten eerste de mogelijkheid tot aanhaken beperkt door de te behalen resultaten. Zo kunnen de initiatiefnemers in beide cases de panden bijvoorbeeld niet volledig commercieel exploiteren en zijn ze grotendeels gebonden aan het organiseren van activiteiten voor de wijken. Doordat deze kaders door alle groepen initiatiefnemers worden onderschreven leveren ze bijna geen belemmering op voor het mobiliseren van partijen en bewoners rond de initiatieven.

Wat ten tweede ten aanzien van de sturingsvorm sturing op sleutelparameters opvalt is dat de twee cases verschillen wanneer het gaat om de veroorzaakte oproer onder de bewoners. In de case Amersfoort leidt de door de sturing op sleutelparameters veroorzaakte oproer tot een gevoel van saamenhorigheid ('wij tegen de gemeente') wat het aanhaken van bewoners bij de initiatieven vergroot. In de case Amsterdam treedt dit effect niet op. Verklaringen voor dit verschil zijn te vinden in de verschillende uitgangspunten van de gemeenten en de sturingsvormen waarmee sturing op sleutelparameters gecombineerd worden. In de gemeente Amersfoort werden de bewoners bijvoorbeeld geconfronteerd met de door *command and control* sturing genomen beslissing ten aanzien van het sluiten van de wijkcentra en het wellicht terug plaatsen van een verslavingsopvang in één van de panden. Hierdoor werd de gemeente door de bewoners als gezamenlijke tegenstander gezien. In de gemeente Amsterdam werd juist geld beschikbaar gesteld en veel geïnvesteerd in het versterken van het netwerk van de initiatiefnemers rond de wijkondernemingen. Er waren door de gemeente Amsterdam in het kader van de proeftuin ook veel minder (knellende) kaders opgesteld. De gemeente werd dan ook als partner gezien in plaats van als tegenstander.

Ten derde trachten beide gemeenten door het opstellen van sleutelparameters invloed uit te oefenen op het aanhaken van bewoners en andere partijen bij de wijkondernemingen. Zo moesten initiatiefnemers in Amersfoort aantonen dat er draagvlak was in de wijk en moesten de initiatiefnemers in Amsterdam meedoen aan het uitwisselen van kennis en ervaringen waardoor zij met andere partijen in aanraking kwamen en een groot netwerk opbouwden. Deze sleutelparameter heeft in de gemeente Amsterdam indirect veel effect gehad op het aanhaken van bewoners en partijen, terwijl in de gemeente Amersfoort de parameter volgens de initiatiefnemers geen effect

heeft gehad hierop. Allereerst zou het verschil verklaard kunnen worden door de ondersteunende invloed van de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming waar de initiatiefnemers van de gemeente Amsterdam met behulp van de sleutelparameter eigenlijk toe worden aangezet. Verder worden door het uitwisselen van kennis en ervaringen aan de initiatiefnemers handvaten gegeven om de mobilisatie te bevorderen, terwijl de gemeente Amersfoort meer een einddoel had omschreven: het vergroten van het draagvlak. Tot slot waren in Amersfoort al veel bewoners bij de initiatiefnemers aangehaakt door de eerder genoemde veroorzaakte oproer. Het opnemen van het beoordelingscriterium 'draagvlak' in de wijk zou daarom niet meer van toegevoegde waarde kunnen zijn.

Ook sturing als gemeenschappelijke beeldvorming vond in beide cases plaats. Een interessant verschil tussen de twee cases is dat in de gemeente Amersfoort de theoretische verwachting dat zich meer professionele partijen aanhaken, niet bevestigd kon worden en in de gemeente Amsterdam wel. De representativiteit van de partijen die bij de overleggen van de gemeente Amsterdam aanschoven was immers veel groter dan die van de gemeente Amersfoort. De laatstgenoemde gemeente heeft zich bewust wat meer afzijdig gehouden van het uitoefenen van invloed op mogelijke samenwerkingsrelaties en het aanhaken van bewoners. De initiatiefnemers kregen daar van de gemeente veel vrijheid in. De gemeente Amsterdam daarentegen heeft zich op meerdere terreinen en lagen van de organisatie actief ingespannen (met behulp van meerdere sturingsvormen zoals sturing op grond van *incentives* en sturing op de structurering en procedurering van relaties) om het netwerk van de initiatiefnemers te vergroten. Ook legde de gemeente via de hierboven beschreven parameter een inspanningsverplichting bij de initiatiefnemers om kennis uit te wisselen en zo met andere partijen de samenwerking op te zoeken. Sturingsinspanningen van de gemeente kunnen kortom veel invloed uitoefenen op het mobiliseren en aanhaken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen.

#### 5.4 Vergelijking conditie sense of belonging

De overeenkomsten en verschillen met betrekking tot de conditie '*sense of belonging*' zullen hieronder uiteengezet worden. De sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming kwam in beide cases voor en kan dan ook goed vergeleken worden.

Tabel 39. Vergelijking van het effect van de sturingsvormen op de conditie *sense of belonging*

Sturingsvormen/ conditie van zelforganisatie	Sense of belonging		
	Theoretische verwachtingen	Gemeente Amersfoort (case 1)	Gemeente Amsterdam (case 2)
<b>Command and control</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente wanneer de wensen van degenen die de sleutelparameters formuleren overeenkomen met hun eigen wensen	+ De initiatiefnemers voelden zich gehoord door degenen die de parameters formuleerden die soms aan hun wensen tegemoet kwam. Initiatiefnemers van het Klokhuis voelden zich daarentegen door andere partijen niet serieus genomen als het gevolg van de beperkte handelingsruimte. De strenge sturing leidde tot meer steun en erkenning van de bewoners wat bijdroeg aan het gevoel van de initiatiefnemers erkend te worden door hen	N.v.t.

<b>Sturing op grond van incentives</b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente doordat de <i>incentives</i> zorgen voor de erkenning van hun inspanningen		N.v.t.	+	<i>Incentives</i> , en dan met name sociale prikkels, zorgen voor de erkenning van de inspanningen
<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	Initiatiefnemers die door de gemeente in hun kracht zijn gezet voelen zich gehoord en erkend, alhoewel de partijen met veel machtsbronnen die benadeeld zijn, vaak het speelveld blijven inrichten		N.v.t.	-	Initiatiefnemers die door de gemeente in hun kracht zijn gezet voelen zich minder erkend door de partijen voor wie de aanpassing van het speelveld negatief uitpakt
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Initiatiefnemers voelen zich gehoord en erkend door de gemeente en door andere bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming betrokken partijen	+-	Enerzijds voelden initiatiefnemers zich door de wethouder en wijkmanager tot op bepaalde hoogte gehoord en erkend, anderzijds twijfelden zij aan het begrip dat de wethouder en ambtenaren voor hun initiatieven hadden (het proces van gemeenschappelijke beeldvorming heeft hen veel tijd en energie gekost). Daarnaast voelden zij zich door andere diensten en externe samenwerkingspartijen minder gehoord en erkend	+	Initiatiefnemers hebben het gevoel gezien, gehoord en erkend te worden door de gemeentepartijen die bij het proces van gemeenschappelijke beeldvorming zijn betrokken. De opstelling van deze partijen draagt tot slot ook positief bij aan het serieus genomen worden door andere samenwerkingspartijen

Hieronder is een onderscheid gemaakt tussen twee groepen partijen die invloed uitoefenen op de conditie *'sense of belonging'*: ambtenaren en bestuurders enerzijds, bewoners en externe partijen anderzijds.

#### *Ambtenaren en bestuurders*

Wanneer naar de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming wordt gekeken valt het ten eerste op dat de initiatiefnemers zich in beide cases als gevolg van de sturing tot op bepaalde hoogte gehoord en erkend voelden door de gemeenteambtenaren en bestuurders met wie zij het meeste samenwerkten. In beide cases waren deze ambtenaren en bestuurders ook zeer positief over de capaciteiten en inzet van de initiatiefnemers en hadden ze vertrouwen in hen. Hun opbouwende kritiek, luisterend oor en inzet om de initiatiefnemers tegemoet te komen maakten dat deze ambtenaren en bestuurders bijdroegen aan de *sense of belonging*. Wel twijfelden de initiatiefnemers in beide cases die met de gemeente in onderhandeling waren over de verwerving van een pand wel eens aan het begrip en het inlevingsvermogen van deze ambtenaren en wethouders. In beide cases beïnvloedde de onderhandelingsprocessen de conditie *sense of belonging* van de initiatiefnemers dan ook negatief. Dit zou verklaard kunnen worden doordat er andere afdelingen die meer top-down werken (zoals Vastgoed) bij de onderhandelingen betrokken waren, maar ook doordat de

ambtenaren waarmee de initiatiefnemers samenwerken zich zakelijker opstelden. Het proces van gemeenschappelijke beeldvorming droeg volgens hen wel bij om meer begrip voor de soms divergerende uitgangspunten te hebben en voor de wat stugge werkwijze van de gemeente. Een van de respondenten benadrukte in dit verband ook dat de verhouding tussen de gemeente en de initiatiefnemers veel weg had en heeft van een normale menselijke relatie waarin het soms nuttig is om boos te worden om anderen in beweging te krijgen. Een tweede overeenkomst ligt in het feit dat de initiatiefnemers uit beide cases ook aangaven dat niet de gehele gemeentelijke organisatie vertrouwen had in de kracht van bewoners en in de horizontale manier van werken die sturing als gemeenschappelijke beeldvorming impliceert. Deze houding en visie van de ambtenaren werkten door in de wijze waarop zij zich ten opzichte van de initiatiefnemers opstelden wanneer ze met hen in aanraking kwamen. Het resulteerde er ook in dat de initiatiefnemers zich door deze ambtenaren, die in beide gemeenten aanwezig waren, niet gehoord en erkend voelden. Wanneer de ambtenaren betrokken zijn in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming draagt het proces dus niet per definitie bij aan het gevoel van initiatiefnemers om gezien, gehoord en erkend te worden door de gemeente.

#### *Bewoners en externe partijen*

Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft niet in beide cases een positief effect gehad op de steun en erkenning die de initiatiefnemers van bewoners en externe partijen kregen. In de case Amsterdam heeft het door ambtenaren actief uitdragen van hun positieve beeld van de wijkondernemingen en het actief betrekken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen (de participatiemakelaar speelde daar een belangrijke rol in) een belangrijke positieve invloed gehad op de opstelling van deze partijen ten opzichte van de initiatiefnemers. In de gemeente Amersfoort is er daarentegen geen empirische ondersteuning gevonden die aangeeft dat er als gevolg van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming sprake zou zijn van een positieve invloed op het beeld dat bewoners en andere partijen van de wijkondernemingen hadden, wat vervolgens doorwerkt in de *sense of belonging* van de initiatiefnemers. Dit hangt waarschijnlijk samen met de precieze manier waarop de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming wordt ingevuld door de twee gemeenten. De gemeente Amersfoort bleef zoals eerder genoemd wat meer op afstand dan de gemeente Amsterdam wanneer het ging om het vormgeven van relaties tussen de initiatiefnemers en bewoners en externe partijen.

Tot slot voelden de initiatiefnemers zich in beide cases door enkele externe partijen minder gehoord en erkend. Sturing op sleutelparameters beperkte in de gemeente Amersfoort de handelingsruimte van de initiatiefnemers die al gestart waren met hun wijkonderneming waardoor zij als zelfstandige partij minder serieus werden genomen. Ze konden bijvoorbeeld niet zakelijk optreden tegen hun onderhuurders omdat zij sterk van hen afhankelijk waren om aan het financiële kader van de gemeente te kunnen voldoen. Sturing op de structurering en procedurering van relaties lag in de case Amsterdam ten grondslag aan het gevoel door externe partijen minder serieus genomen te worden. Partijen voor wie het creëren van een *level playing field* negatief uitpakte voelden zich bedreigd door de wijkondernemingen. Ze wilden aanvankelijk dan ook niet met hen samenwerken. Hetzelfde negatieve effect kan kortom door meerdere sturingsvormen bereikt worden.

#### **5.5 Vergelijking conditie begrenzing**

De overeenkomsten en verschillen met betrekking tot de conditie 'begrenzing' zullen hieronder uiteengezet worden. Op deze conditie hebben in beide cases de sturingsvormen sturing op sleutelparameters en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming invloed uitgeoefend. In onderstaande tabel zijn de onderzoeksbevindingen uit beide cases schematisch weergegeven.



Tabel 40. Vergelijking van het effect van de sturingsvormen op de conditie begrenzing

Sturingsvormen/ conditie van zelforganisatie	Begrenzing		
	Theoretische verwachtingen	Gemeente Amersfoort (case 1)	Gemeente Amsterdam (case 2)
<b>Command and control</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	De sturing heeft een begrenzen invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden niet door de initiatiefnemers zelf bepaald	+ Sturing heeft een begrenzen invloed op de doelstelling: de grenzen zijn duidelijk gedefinieerd en worden door de gemeente bepaald	- Sturing heeft zowel een begrenzen als verruimende invloed op de doelstelling gehad
<b>Sturing op grond van incentives</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen en perspectieven waar de initiatiefnemers mee in aanraking worden gebracht	- De begrenzing wordt niet bemoeilijkt door een veelheid aan belangen. Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming maakt de doelstelling juist meer helder	+ De sturing bemoeilijkt de begrenzing van de doelstelling door de veelheid aan belangen, perspectieven en samenwerkingsmogelijkheden

De sturingsvorm sturing op sleutelparameters heeft in beide cases een begrenzen invloed op de doelstellingen van de initiatiefnemers. Er zijn sleutelparameters opgesteld die de vrijheid die de initiatiefnemers hebben om hun doelstelling op te stellen, beperken. In de gemeente Amsterdam heeft sturing op sleutelparameters tegelijkertijd ook een indirect verruimend effect, wat kan worden toegeschreven aan het effect van de parameter die de initiatiefnemers verplicht zich proactief op te stellen bij het uitwisselen van kennis, wat leidt tot het vergroten van hun netwerk. De sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft verder in beide cases een heel ander effect op de begrenzing van de doelstellingen van de wijkondernemingen: de sturing bemoeilijkt in de eerste case de begrenzing van de doelstelling niet en in de tweede case wel. De theoretische verklaring die hiervoor gegeven kan worden is dat er in de eerste case geen sprake was van een veelheid aan perspectieven en belangen. De wijkmanager was één van de weinige 'sparringspartners' waarmee de wijkondernemingen samenwerkte en onderhandelde: dit zorgde voor overzicht en verscherping. De initiatiefnemers van de gemeente Amersfoort kwamen desalniettemin natuurlijk ook in aanraking met meerdere belangen en perspectieven, maar deze ontmoetingen en de invloed daarvan op de conditie begrenzing kunnen volgens de initiatiefnemers niet worden toegeschreven aan de specifieke invloed van sturing van de gemeente. In Amsterdam kwamen de initiatiefnemers als gevolg van onder andere sturing als gemeenschappelijke beeldvorming wel in aanraking met veel belangen en perspectieven, wat ook expliciet de bedoeling van de sturing in het kader van de proeftuin was.

## 5.6 Vergelijking conditie vertrouwen

De overeenkomsten en verschillen met betrekking tot de conditie 'vertrouwen' zullen hieronder worden besproken. Op deze conditie heeft in beide cases de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming invloed uitgeoefend. In de eerste case heeft ook sturing op sleutelparameters invloed gehad. In onderstaande tabel zijn de onderzoeksbevindingen uit beide cases schematisch weergegeven.

Tabel 41. Vergelijking van het effect van de sturingsvormen op de conditie vertrouwen

Sturingsvormen/ conditie van zelforganisatie	Vertrouwen		
	Theoretische verwachtingen	Gemeente Amersfoort (case 1)	Gemeente Amsterdam (case 2)
<b>Command and control</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing op sleutelparameters</b>	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt verkleind door een beperking van de autonomie van de initiatiefnemers	+ - Vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner werd aanvankelijk verkleind door een beperking van de autonomie van de initiatiefnemers. De gemeente heeft door de sturing indirect wel het vertrouwen in het eigen kunnen van de initiatiefnemers door de kritische opstelling groter gemaakt. Het dwong de initiatiefnemers overtuigd te zijn van hun eigen kunnen en het versterkte de steun van de bewoners aan de initiatiefnemers	N.v.t.
<b>Sturing op grond van incentives</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing op de structurering en procedurering van relaties</b>	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming</b>	Vertrouwen van de initiatiefnemers wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming	+ De sturing versterkt het vertrouwen dat het initiatief ertoe doet. De samenwerking heeft na verloop van tijd door de ontwikkeling van een wederzijds klimaat van respect het vertrouwen meer opgebouwd	+ Vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner wordt vergroot wanneer een wederzijds klimaat van respect aanwezig is in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming. Competenties, vaardigheden en het geloof van het topmanagement van de gemeente dragen sterk bij aan dit gunstige klimaat

De twee cases laten een overeenkomstig beeld zien van de invloed die de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft gehad op de conditie 'vertrouwen.' Initiatiefnemers gaven in beide cases aan dat het samenwerken en onderhandelen met de gemeentelijke partijen op termijn geleid heeft tot het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Daarbij is het belangrijk te vermelden dat in de cases er door de betreffende ambtenaren en bestuurders op een gelijkwaardige en opbouwende manier met de initiatiefnemers samengewerkt werd. Vertrouwen heeft in de cases een wisselwerking: wanneer de ambtenaren en bestuurders met wie de initiatiefnemers samenwerken vertrouwen hebben in de (capaciteiten en inzet van de) initiatiefnemers, heeft dat een positief effect op het vertrouwen dat de initiatiefnemers op hun beurt hebben in de gemeente als samenwerkingspartner. Het gevoel dat de initiatiefnemers door deze partijen serieus worden

genomen, is voor hen daarbij dus ook heel belangrijk. De sterke bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid heeft er tot slot in beide cases aan bijgedragen dat de initiatiefnemers het gevoel hadden dat hun wijkonderneming ertoe deed.

## 5.7 Deelconclusie

In deze paragraaf zijn de verschillen en overeenkomsten tussen de cases Amersfoort en Amsterdam geanalyseerd. De door de gemeenten gebruikte sturingsvormen hadden in de twee cases niet zelden een andere invloed op de condities van zelforganisatie.

Wanneer er wordt gekeken naar de conditie 'handelingsruimte' is de invloed van de twee gebruikte sturingsvormen sterk vergelijkbaar. Beide cases maakten ten aanzien van deze conditie gebruik van sturing op sleutelparameters en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. De handelingsruimte als gevolg van sturing op sleutelparameters was in beide cases groot maar beperkt buiten de kaders. Doordat de plaatsing van de sleutelparameters, de flexibiliteit waarmee de gemeente de sleutelparameters aanpaste en de prestaties die aan de parameters verbonden waren verschillen, had de sturingsvorm in de gemeente Amersfoort een meer beperkend effect op de handelingsruimte van de initiatiefnemers dan in de gemeente Amsterdam. De verschillende uitgangsposities van de gemeenten (bezuinigingen versus experimenteren) konden deze verschillen verklaren. De sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming had in beide cases een verruimende werking op de handelingsruimte door de geboden mogelijkheden tot uitwisseling van kennis en ervaringen. De manier waarop sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de handelingsruimte precies vergrootte verschilde echter wel. In de gemeente Amersfoort leidde het werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk voornamelijk tot het oprekken van bestaande kaders/sleutelparameters en in de gemeente Amsterdam leidde de sturing voornamelijk buiten de kaders om tot een vergroting van de handelingsruimte van de initiatiefnemers.

Op de conditie 'aanhaken' had sturing op sleutelparameters in de cases een verschillende invloed. In de case Amersfoort leidde deze sturingsvorm tot oproer en een gevoel van saamenhorigheid ('wij tegen de gemeente') wat het aanhaken van bewoners bij de initiatieven vergrootte. In de case Amsterdam trad dit effect niet op. In deze case werd de gemeente rond de twee onderzochte wijkondernemingen door de bewoners niet als tegenstander gezien maar als partner. Ook hier kan de verschillende uitgangspositie (bezuiniging versus experimenteren) van de gemeenten het verschil in effect verklaren. Als gevolg hiervan werd de sturing op sleutelparameter in de gemeente Amersfoort gecombineerd met een meer top-down sturingsvorm als *command and control* sturing. In Amsterdam werd het gecombineerd met wat meer bottom-up gerichte sturing op *incentives* en sturing op de structurering en procedurering van relaties. Er waren in deze case ook minder knellende kaders opgesteld. Verder werden in beide cases sleutelparameters opgesteld die het aanhaken van partijen en bewoners bij de wijkondernemingen trachtte te bevorderen. Enkel in de case Amsterdam heeft deze sleutelparameter door de slimme formulering effect gehad op de conditie aanhaken. Ook sturing als gemeenschappelijke beeldvorming had in beide cases een ander effect op de conditie aanhaken. In de gemeente Amersfoort haakten als gevolg van de sturing bijvoorbeeld geen extra professionele partijen aan en in de gemeente Amsterdam wel. De gemeente Amersfoort heeft bewust zo min mogelijk invloed uitgeoefend op de samenwerkingsrelaties van de initiatiefnemers en het aanhaken van bewoners terwijl de gemeente Amsterdam het vergroten van het netwerk van de initiatiefnemers tot een van haar speerpunten had gemaakt.

De sturingsvorm gemeenschappelijke beeldvorming was de enige sturingsvorm die in beide cases voorkwam met betrekking tot de conditie '*sense of belonging*.' Een belangrijke overeenkomst met betrekking tot deze sturingsvorm was de grote invloed die de houding van de ambtenaren en bestuurders had op de *sense of belonging* van de initiatiefnemers. Wanneer zij positief over de initiatiefnemers waren, vertrouwen in hun kunnen hadden en hen op een gelijkwaardige (horizontale) manier behandelden, dan had sturing als gemeenschappelijke beeldvorming een

positieve invloed op de *sense of belonging*. Vaardigheden met betrekking tot een horizontale manier van werken en vertrouwen in de initiatiefnemers waren hierbij dus twee belangrijke aspecten. Wanneer de initiatiefnemers samenwerkten met ambtenaren die hier niet aan voldeden droeg het proces van gemeenschappelijke beeldvorming dus niet per definitie bij aan het gevoel van initiatiefnemers zich gezien, gehoord en erkend te voelen door de gemeente. De invulling van het proces is kortom belangrijker dan het proces zelf. Verder leidt sturing als gemeenschappelijke beeldvorming ook niet automatisch tot het gevoel bij initiatiefnemers dat ze gehoord en erkend worden door externe partijen. In de gemeente Amersfoort is immers, in tegenstelling tot de gemeente Amsterdam, geen empirische ondersteuning gevonden die dat aangeeft. De manier waarop door de twee gemeenten vorm en invulling wordt gegeven aan de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming ligt hieraan ten grondslag. De gemeente Amersfoort bleef wat meer op afstand dan de gemeente Amsterdam wanneer het ging om het vormgeven van relaties tussen de initiatiefnemers, bewoners en externe partijen. Tot slot kwam in de case vergelijking ten aanzien van deze conditie naar voren dat zowel een top-down georiënteerde sturingsvorm als sturing op sleutelparameters in de case Amersfoort, als een bottom-up georiënteerde sturingsvorm als sturing op de structurering en procedurering van relaties in de case Amsterdam, een negatief effect op de conditie *sense of belonging* kunnen hebben. Initiatiefnemers voelden zich als gevolg van deze sturingsvormen minder gehoord en erkend door externe partijen.

Op de conditie 'begrenzing' had sturing op sleutelparameters naast dat het een begrenzend invloed had op de doelstellingen, enkel in de case Amsterdam ook een indirect verruimend effect op de doelstelling als gevolg van de sleutelparameter die de initiatiefnemers verplicht zich proactief op te stellen in het proces van gemeenschappelijke beeldvorming. De sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming had vervolgens in beide cases een ander effect. Zo zorgde de sturing in de case Amersfoort voor een verscherping en begrenzing van de doelstelling en in de case Amsterdam niet. De theoretische verklaring die hiervoor gegeven kan worden is dat in de eerste case geen sprake was van een veelheid aan perspectieven en belangen als gevolg van de sturing. De overleggen werden opzettelijk klein gehouden wat voor overzicht en verscherping zorgde aan de kant van de initiatiefnemers. In Amsterdam kwamen de initiatiefnemers als gevolg van de gemeentelijke sturing meer in aanraking met verschillende belangen en perspectieven waardoor er eerder sprake was een verbreding van de doelstelling dan van een begrenzing.

Tot slot laten de twee cases een overeenkomstig beeld zien van de invloed die de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft gehad op de conditie 'vertrouwen.' Het samenwerken en onderhandelen met de gemeentelijke partijen heeft op termijn door het klimaat van vertrouwen en respect geleid tot het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen de initiatiefnemers en de gemeente. Doordat de partijen meer bekend met elkaar werden konden ze zich ook beter inleven in elkaars standpunten en werkwijzen. De sterke bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid heeft er tot slot in beide cases aan bijgedragen dat de initiatiefnemers het gevoel hadden dat hun wijkonderneming ertoe deed. Competenties, vaardigheden en ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid zijn kortom belangrijke factoren die het vertrouwen van de initiatiefnemers beïnvloeden.

Nu de cases Amersfoort en Amsterdam zowel separaat als in vergelijking tot elkaar zijn geanalyseerd zal in het volgende hoofdstuk ingegaan worden op de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

## Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

---

In dit hoofdstuk worden de conclusies van dit onderzoek gepresenteerd. Er zal hierbij antwoord gegeven worden op de in dit onderzoek geformuleerde deelvragen en vraagstelling. Vervolgens zal er op basis van de onderzoeksresultaten een aantal aanbevelingen gegeven worden. Tot slot wordt er in de discussie en reflectie gereflecteerd op de gemaakte theoretische en methodologische keuzen en op de opbrengsten van het onderzoek. Ook zullen er verschillende aanbevelingen voor vervolgonderzoek geformuleerd worden.

### 6.1 Beantwoording deelvragen

In deze paragraaf worden de deelvragen, die zijn afgeleid van de onderzoeksvraag, beantwoord. Een deel van de deelvragen is theoretisch van aard, de andere deelvragen zijn gericht op de empirie. Omdat deelvraag 6 betrekking heeft op de aanbevelingen die op basis van dit onderzoek gedaan kunnen worden, zal deze in een aparte paragraaf behandeld worden.

#### 6.1.1 *Wat is zelforganisatie en onder welke condities vindt het plaats?*

De eerste deelvraag is: wat is zelforganisatie en onder welke condities vindt het plaats? In de literatuur wordt geen eenduidige antwoord op deze vraag gegeven. Zo wordt vanuit verschillende wetenschapsdisciplines anders tegen het concept zelforganisatie aangekeken. In dit onderzoek is ervoor gekozen om zelforganisatie te definiëren als de spontane en vrijwillige organisatie van bewoners rondom een bewonersinitiatief als een wijkonderneming. Deze groep bewoners vindt elkaar op basis van een gezamenlijk idee of doel welke aansluit bij de intrinsieke motivatie om actief te worden en/of iets te bereiken in de wijk. Het ontstaan van de wijkonderneming kan gezien worden als een adaptief proces waarbij sprake is van veel interactie tussen de omgeving en het zelforganiserend systeem van de bewoners.

De in dit onderzoek geïdentificeerde condities van zelforganisatie zijn ontleend aan onderzoek van Huygen, Van Marissing en Boutellier (2012). De condities zijn na een toetsing aan condities van zelforganisatie die in andere onderzoeken gedefinieerd waren, representatief bevonden. De eerste conditie betreft de grootte van de handelingruimte. Om initiatieven tot ontwikkeling te laten komen is handelingruimte nodig waarbij niet alles vooraf al is dichtgetimmerd. De tweede conditie betreft de mogelijkheid die partijen en bewoners hebben om bij de wijkonderneming aan te haken. Aanhaken is belangrijk omdat het zorgt voor draagvlak, de cumulatie van kennis en kunde en menskracht in de vorm van werkuren. De derde conditie is de creatie van een *sense of belonging* bij de initiatiefnemers van de wijkonderneming. Initiatiefnemers moeten idealiter het gevoel krijgen gezien, gehoord en erkend te worden. Begrenzing van het proces is de vierde conditie, hoewel het proces autonoom en organisch verloopt is begrenzing nodig. De groep initiatiefnemers dient een duidelijk doel te hebben wat voorkomt dat de organisatie focus mist en daardoor geen enkel doel behaalt. De vijfde en laatste conditie is vertrouwen. Initiatiefnemers en betrokkenen moeten vertrouwen hebben in elkaar en in hun samenwerkingspartners. Daarnaast is vertrouwen in het initiatief vereist. De initiatiefnemers moeten het gevoel hebben dat het initiatief ertoe doet.

#### 6.1.2 *Wat is sturing en welke vormen kunnen worden onderscheiden?*

In dit onderzoek wordt vervolgens gekeken hoe de verschillende sturingsvormen effect hebben op deze condities van zelforganisatie. Zo gaat de tweede deelvraag in op theorieën met betrekking tot sturing en de verschillende sturingsvormen die kunnen worden onderscheiden. De tweede deelvraag luidt dan ook: wat is sturing en welke vormen kunnen worden onderscheiden? Sturing wordt in dit onderzoek in navolging van In 't Veld (1989) en Kickert (1985) omschreven als de (doel)gerichte beïnvloeding van de samenleving in een bepaalde context. In bestuurskundige onderzoeken zijn veel verschillende sturingsvormen beschreven. Na vergelijking van de verschillende indelingen is er in dit onderzoek voor gekozen om de vijf sturingsvormen die door Bekkers (2007) zijn beschreven als basis

te nemen. De door Bekkers gemaakte indeling biedt namelijk een volledig overzicht die in grote mate de beschrijvingen van de andere gemaakte indelingen dekt. Zijn indeling is dan ook als kapstok gebruikt om nuttige en toepasbare inzichten uit andere indelingen aan op te hangen. De door Bekkers beschreven sturingsvormen bieden bovendien een zeer rijk en bruikbaar theoretisch kader met oog op de te maken koppeling aan de condities van zelforganisatie. De vijf sturingsvormen die in dit onderzoek gebruikt zijn, zijn: 'command and control sturing', 'sturing op sleutelparameters', 'sturing op grond van *incentives*', 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' en 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'.

*Command and control* sturing gaat allereerst uit van het centrum-periferie model: vanuit een centraal punt sturen overheidsorganisaties maatschappelijke ontwikkelingen aan. Deze ontwikkelingen zijn volgens de sturingsvorm vanuit een centraal punt beheersbaar en oplosbaar. Vaak wordt er bij deze sturingsvorm gebruik gemaakt van de instrumenten wet- en regelgeving en planning. Sturing op sleutelparameters richt zich op de grenzen van organisaties waarbij de autonomie van de organisatie zo veel mogelijk in stand wordt gehouden. Met behulp van de sleutelparameters wordt aangegeven welke prestaties (*output/outcomes*) er door de organisatie gerealiseerd moeten worden. Sturingsinstrumenten die hierbij vaak worden gebruikt zijn contractmanagement, budgettering, kengetallen en prestatiesturing. Overheidsorganisaties trachten verder met behulp van sturing op grond van *incentives* door middel van gedragsbeïnvloedende, niet dwangmatige prikkels partijen te verleiden en stimuleren om een bepaald gewenst gedrag te vertonen. Deze sturingsvorm houdt, door het eigen referentiekader van actoren te respecteren, net als de vorige sturingsvorm de eigen autonomie van organisaties zo veel mogelijk in stand. Bij sturing op *incentives* wordt vaak gebruik gemaakt van instrumenten als subsidies, boetes, heffingen, belastingvoordelen en investeringspremies. Maar er kan tevens gedacht worden aan het vertellen van inspirerende verhalen en het informeren en voorlichten van actoren over mogelijkheden. Hiermee wordt immers ook invloed uitgeoefend op de kennis over en waardering van alternatieven, eigenschappen en consequenties van gedragsopties. De vierde sturingsvorm richt zich op de structurering en procedurering van relaties en interactie tussen partijen. Bij deze sturingsvorm is het vaak de bedoeling om voor actoren een faire uitgangspositie te creëren - een *level playing field* -, zodat deze een grotere vrijheid hebben om een stem te geven aan de eigen afwegingen en prioriteiten. De sturing richt zich dan ook op de verandering van de posities van en relaties tussen bepaalde partijen in een netwerk en de spelregels voor de omgang tussen deze partijen. De vijfde sturingsvorm, sturing als gemeenschappelijke beeldvorming, is gericht op het faciliteren van gemeenschappelijke beeldvorming over de aard en omvang van problemen en de wijze waarop deze kunnen worden aangepakt. Een centrale activiteit bij deze sturingswijze is dan ook het bijeenbrengen van actoren zodat ze kennis kunnen nemen van elkaars percepties en in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk kunnen werken.

### 6.1.3 Welke verwachte invloed hebben de verschillende sturingsvormen op de condities van zelforganisatie?

Met behulp van de derde theoretische deelvraag wordt de koppeling gemaakt tussen sturing als onafhankelijke variabele en de verschillende condities van zelforganisatie als afhankelijke variabele. De deelvraag vormt dan ook de schakel tussen het theoretische en empirische gedeelte van het onderzoek en luidt als volgt: welke verwachte invloed hebben de verschillende sturingsvormen op de condities van zelforganisatie? In tabel 11 zijn deze verwachtingen schematisch weergegeven. In deze tabel is goed te zien dat de theoretische verwachtingen omtrent het effect dat de sturingsvormen op zelforganisatie hebben steeds positiever worden naarmate de sturingsvormen een minder top-down karakter hebben. Hieronder zijn de verwachtingen kort uiteengezet.

Bij *command and control* sturing is er sprake van een top-down gerichte sturingsvorm waarvan theoretisch verwacht wordt dat het een ongunstige invloed zou hebben op de condities van zelforganisatie. Zo wordt er verwacht dat de sturingsvorm een negatieve invloed heeft op de

handelingsruimte van de initiatiefnemers. Daarnaast wordt naar verwachting het aanhaken door de sterke overheidscontrole beperkt. Verder wordt er verwacht dat overheidsorganisaties initiatiefnemers enkel serieus nemen als hun standpunten aansluiten bij de beleidsprioriteiten. Tot slot wordt verwacht dat de doelstelling sterk door overheden gecontroleerd wordt en een sterke overheidsbemoediging het vertrouwen in eigen kunnen verkleint.

Bij sturing op sleutelparameters is er meer respect voor de autonomie van organisaties en deze sturingsvorm heeft daardoor naar waarschijnlijkheid ook een wat gunstiger effect op de condities van zelforganisatie. Zo is de handelingsruimte naar verwachting groot binnen de kaders, maar beperkt tot afwezig daarbuiten en kunnen bewoners en partijen aanhaken zolang maar aan de sleutelparameters voldaan wordt. Of de initiatiefnemers gehoord worden ligt aan degene die de parameters formuleert: de wensen van de overheidsorganisaties staan voorop. Verder heeft sturing op sleutelparameters een gunstig effect op de begrenzing van de doelstelling en verkleint de sturing naar verwachting het vertrouwen in het eigen kunnen van de initiatiefnemers.

Sturing op grond van *incentives* heeft doordat *incentives* de mogelijkheden voor de initiatiefnemers verruimen een gunstig effect op de handelingsruimte. Ook de mobilisatie rond het initiatief zal naar verwachting makkelijker gaan door de positieve en stimulerende *incentives* die vanuit overheidsorganisaties worden gegeven. Verder zorgt deze sturingsvorm voor de erkenning van de inspanningen en heeft het, indien er sprake is van selectie of het stellen van eisen aan initiatieven, een begrenzend effect op de doelstellingen. Tot slot vergroot de sturing het vertrouwen van de initiatiefnemers dat het initiatief ertoe doet.

Sturing op de structurering en procedurering van relaties vergroot de handelingsruimte en de zelforganisatie van de initiatiefnemers door het creëren van het *level playing field*. Dit zorgt voor het vergroten van de mogelijkheden tot aanhaken bij de wijkondernemingen. Verder wordt verwacht dat wijkondernemingen die in hun kracht zijn gezet het gevoel hebben serieus genomen te worden. Ondanks dat actoren met veel machtsbronnen benadeeld kunnen zijn door de verandering van de relaties, blijven zij vaak het speelveld inrichten waardoor de benadeling niet zal doorwerken in de relatie die zij met wijkondernemingen hebben. Het blijven vaak deze machtige actoren die het *level playing field* definiëren en begrenzen. Tot slot hebben initiatiefnemers die te maken krijgen met sturing op de structurering en procedurering van relaties het gevoel dat het initiatief ertoe doet en komt de sturing de samenwerking ten goede. Het aanpassen van posities kan wel vergaande gevolgen hebben op het vertrouwen tussen partijen.

Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming is tot slot de meest bottom-up gerichte sturingsvorm die in dit onderzoek is omschreven. Verwacht wordt dan ook dat deze vorm van sturing de meest gunstige invloed heeft op de condities van zelforganisatie. Deze sturingsvorm heeft namelijk een verruimende invloed op de handelingsruimte doordat mogelijkheden tot uitwisseling worden geboden. Ook leidt de sturing waarschijnlijk tot het aanhaken van meer professionele partijen bij de wijkondernemingen. In dit kader wordt verwacht dat wanneer centrale gemeentelijke partijen de initiatiefnemers serieus nemen, het een positief effect heeft op het beeld dat samenwerkingspartijen van de wijkonderneming hebben, wat het aanhaken van deze partijen bevordert. Met betrekking tot de conditie *sense of belonging* krijgen de initiatiefnemers zowel door gemeentelijke partijen als door andere partijen het gevoel gezien, gehoord en erkend te worden. Tot slot wordt door de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de begrenzing bemoeilijkt door de veelheid aan verschillende belangen en perspectieven en vergroot het met elkaar samenwerken, wanneer een wederzijds klimaat van respect en vertrouwen aanwezig is, het vertrouwen in elkaar. Ook kunnen de partijen, doordat men meer bekend wordt met elkaar, zich beter verplaatsen in elkaars standpunten en werkwijzen.

#### 6.1.4 Welke sturingsvorm(en) hanteren gemeenten ten aanzien van wijkondernemingen?

De vierde deelvraag gaat in op de sturingsvormen die de gemeenten ten aanzien van wijkondernemingen hanteren. In dit onderzoek zijn de gemeente Amersfoort en de gemeente Amsterdam als onderzoekscases gekozen. De gemeente Amersfoort maakt gebruik van de sturingsvormen 'command and control sturing', 'sturing op sleutelparameters' 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' en 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'. De gemeente Amsterdam maakt gebruik van de sturingsvormen 'sturing op sleutelparameters', 'sturing op grond van incentives', 'sturing op de structurering en procedurering van relaties' en 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'. Op basis van deze gegevens kan gezegd worden dat de sturingswijzen van de gemeenten veel overeenkomsten vertonen. Dat is tot op zekere hoogte waar. Veel sturingsvormen komen in beide cases voor maar wanneer echter het effect dat deze sturingsvormen hebben op de condities van zelforganisatie wordt meegenomen, blijkt dat in de gemeente Amersfoort de sturingsvorm sturing op sleutelparameters en in de gemeente Amsterdam sturing als gemeenschappelijke beeldvorming een dominant effect op de condities heeft gehad. Zo kan dus toch gesteld worden dat de sturingswijze van de gemeente Amersfoort een meer top-down karakter heeft en de sturingswijze van de gemeente Amsterdam een meer bottom-up karakter wat bij de selectie van de cases (op grond van een *most dissimilar* design) als uitgangspunt was genomen.

#### 6.1.5 Welke feitelijke invloed heeft de gehanteerde sturingsvorm op de condities van zelforganisatie en hoe kan deze invloed verklaard worden?

De vijfde deelvraag gaat in op de feitelijke invloed van de sturingsvormen op de condities van zelforganisatie: welke feitelijke invloed heeft de gehanteerde sturingsvorm op de condities van zelforganisatie en hoe kan deze invloed verklaard worden? Deze deelvraag zal hieronder per sturingsvorm beantwoord worden.

##### *Command and control sturing*

Van de sturingsvorm *command and control* is in één case gebruik gemaakt. De gemeente Amersfoort maakte van deze sturingsvorm gebruik bij de beslissing om in het kader van de bezuinigingen de wijkcentra te sluiten. Naar het effect van deze sturingsvorm is enkel door respondenten verwezen bij de conditie 'aanhaken' op welke het een positieve invloed had. De hiërarchische opstelling van de gemeente zorgde bij de bewoners voor een gevoel van saamenhorigheid: 'wij tegen de gemeente'. Door het gevoel een gezamenlijke tegenstander te hebben, bundelden de bewoners in de twee onderzochte gebieden hun krachten en steunden ze in grote getale de initiatiefnemers die de wijkcentra van de gemeente wilden overnemen. De opstelling van de bewoners heeft er, door druk uit te oefenen op de gemeenteraad, toe geleid dat er voor bewoners de mogelijkheid werd opgenomen om de wijkcentra door middel van maatschappelijk aanbesteden van de gemeente over te nemen. Het aanhaken van bewoners werd dus niet, zoals theoretisch verwacht was, belemmerd door de controlerende invloed van de gemeente maar juist bevorderd.

##### *Sturing op sleutelparameters*

Van sturing op sleutelparameters maakten beide gemeenten veelvuldig gebruik. Deze sturingsvorm heeft op veel condities van zelforganisatie invloed gehad. Op de conditie 'handelingsruimte' heeft sturing op sleutelparameters allereerst in beide cases een beperkende invloed gehad. Het stellen van kaders beperkten de initiatiefnemers in hun handelingsvrijheid, zoals theoretisch ook werd verwacht. De mate waarin de initiatiefnemers echter in hun handelingsvrijheid beperkt werden verschilde. Zo heeft de sturingsvorm in de gemeente Amersfoort een meer beperkend effect op de handelingsruimte van de initiatiefnemers gehad dan in de gemeente Amsterdam. De plaatsing van de sleutelparameters, de flexibiliteit waarmee de gemeente de kaders aanpaste en de prestaties die aan de parameters verbonden waren verschilden dan ook in de cases. Deze verschillen zijn te verklaren door de verschillende uitgangsposities van de gemeenten: bezuinigingen versus experimenteren. In de gemeente Amersfoort moest onder tijdsdruk geld bezuinigd worden waardoor er geen geld



beschikbaar was om de initiatiefnemers te ondersteunen bij het realiseren van een gezonde financiële exploitatie van het gebouw. Van de initiatiefnemers werd veel gevraagd wat resulteerde in het opstellen van knellende en ingrijpende sleutelparameters. De gemeente Amsterdam had meer geld en tijd ter beschikking in het kader van de proeftuin 'Vertrouwen in de stad' waardoor het vaststellen van strikte kaders en sleutelparameters nog niet aan de orde was. Ook had in de gemeente Amsterdam de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming volgens de respondenten een groter effect dan sturing op sleutelparameters. Buiten de gestelde kaders om werd de handelingsruimte verder vergroot doordat er vele mogelijkheden voor uitwisseling aangeboden werden aan de initiatiefnemers. Wanneer sturing op sleutelparameters dus niet de meest effect hebbende sturingsvorm is, hoeft deze sturingsvorm niet per definitie tot een verkleining van de handelingsruimte te leiden.

Sturing op sleutelparameters heeft ten tweede in beide cases invloed gehad op het proces van aanhaken van partijen bij de wijkondernemingen. De mogelijkheid tot aanhaken werd in beide cases beperkt door de opgestelde sleutelparameters. Zo werden er in beide cases beperkingen gesteld aan de mogelijkheid voor commerciële partijen en bewoners die een eigen commercieel bedrijf wilden opstarten om aan te haken. Verder leidde sturing op sleutelparameters in de gemeente Amersfoort tot oproer en een gevoel van saamenhorigheid ('wij tegen de gemeente') onder bewoners wat het aanhaken van bewoners bij de initiatieven vergrootte. In de case Amsterdam trad dit effect echter niet op. Verklaringen voor dit verschil zijn te vinden in de verschillende uitgangspunten van de gemeenten en de sturingsvormen waarmee sturing op sleutelparameters gecombineerd worden. In de gemeente Amersfoort werden de bewoners bijvoorbeeld geconfronteerd met de door *command and control* sturing genomen beslissing ten aanzien van het sluiten van de wijkcentra en het wellicht terugplaatsen van een verslavingsopvang in één van de panden. Hierdoor werd de gemeente door de bewoners als gezamenlijke tegenstander gezien. In de gemeente Amsterdam werd juist geld beschikbaar gesteld en veel geïnvesteerd in het versterken van het netwerk van de initiatiefnemers rond de wijkondernemingen. Er waren door de gemeente Amsterdam in het kader van de proeftuin ook veel minder (knellende) sleutelparameters opgesteld. De gemeente werd dan ook als partner gezien in plaats van als tegenstander. Tot slot kan geconcludeerd worden dat de formulering en inhoud van sleutelparameters effect heeft op het aanhaken van bewoners en partijen. In de gemeente Amsterdam gaf de sleutelparameter de initiatiefnemers handvaten om de mobilisatie te bevorderen terwijl in de gemeente Amersfoort meer een einddoel was omschreven: het vergroten van draagvlak. Deze sleutelparameter heeft in de gemeente Amsterdam indirect veel effect gehad op het aanhaken van bewoners en partijen, terwijl in de gemeente Amersfoort deze specifieke parameter volgens de initiatiefnemers geen effect op het aanhaken heeft gehad.

De sturingsvorm sturing op sleutelparameters heeft ten derde op de conditie '*sense of belonging*' enkel invloed gehad in de gemeente Amersfoort. De initiatiefnemers voelden zich gehoord en erkend door de wethouder die in nauwe samenwerking met de wijkmanager de sleutelparameters formuleerden en daarbij aan de wensen van de initiatiefnemers tegemoet kwam op punten waar hij het zelf ook mee eens was. Het tegemoet komen aan wensen van de initiatiefnemers hangt ook sterk samen met de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Verder voelden de initiatiefnemers zich als gevolg van deze sturingsvorm meer erkend door bewoners. In hun 'strijd' tegen de gemeente kregen de initiatiefnemers namelijk veel steun uit de wijken. Dit positieve effect was theoretisch niet verwacht. Ook had deze sturingsvorm tot gevolg dat bij één van de twee wijkondernemingen de initiatiefnemers zich door de kleine handelingsvrijheid en sterke afhankelijkheid van de gemeente niet serieus genomen voelden door samenwerkingspartners. Zo konden ze bijvoorbeeld niet zakelijk optreden tegen hun onderhuurders omdat zij sterk van hen afhankelijk waren om aan de financiële sleutelparameter van de gemeente te kunnen voldoen.

Ook op de conditie 'begrenzing' is enkel in de gemeente Amersfoort een effect van de sturingsvorm gevonden. Sturing op sleutelparameters heeft op de doelstellingen een begrenzend effect gehad. De

grenzen werden duidelijk door de gemeente gedefinieerd. Dit was op voorhand ook theoretisch verwacht. Binnen de kaders die door de gemeente gedefinieerd waren zorgde de sturing voor focus.

Tot slot heeft sturing op sleutelparameters in de case Amersfoort invloed uitgeoefend op de conditie 'vertrouwen.' Door sturing op sleutelparameters was er aanvankelijk weinig vertrouwen in de gemeente doordat de initiatiefnemers steeds weer moesten voldoen aan de sleutelparameters. De initiatiefnemers wisten hierdoor niet waar ze aan toe waren. Gaandeweg heeft het vertrouwen in de gemeente zich opgebouwd als het gevolg van de invloed van de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Aan de andere kant bevorderde de sturing op sleutelparameters indirect via het 'wij tegen de gemeente' gevoel, het vertrouwen dat het initiatief ertoe doet. Veel bewoners hebben immers 'de kant van de initiatiefnemers' gekozen. Ook bevorderde de sturing op sleutelparameters, tegen de theoretische verwachtingen in, het vertrouwen in eigen kunnen van de initiatiefnemers. De initiatiefnemers voelden zich gedwongen om heel overtuigd te zijn van hun eigen kunnen en hun eigen initiatief omdat ze de gemeente immers moesten overtuigen van het feit dat ze geschikt waren om het pand van hen over te nemen.

#### *Sturing op grond van incentives*

Van sturing door middel van *incentives* is enkel in de case Amsterdam gebruik gemaakt waar de sturing invloed had op de condities 'aanhaken' en '*sense of belonging*.' Op de conditie aanhaken heeft de sturing vooral in de beginfase van de proeftuin (en daarvoor ook de Wijkaanpak) een positief effect gehad. Het vertellen van inspirerende verhalen, beschikbaar stellen van subsidies en bewonersbudgetten door de gemeente maakte de mobilisatie rond de wijkondernemingen makkelijker. Met betrekking tot de conditie *sense of belonging* hielp het krijgen van sociale support en subsidies de initiatiefnemers zich erkend te voelen. Dat sturing door middel van subsidies zorgt voor de erkenning van de inspanningen werd in de interviews echter slechts door één respondent genoemd.

#### *Sturing op de structurering en procedurering van relaties*

Van de sturingsvorm sturing op de structurering en procedurering van relaties is in beide cases gebruik gemaakt. Enkel in Amsterdam had de sturingsvorm daadwerkelijk invloed op de condities van zelforganisatie: op het aanhaken van partijen en op de conditie *sense of belonging*. Met betrekking tot de conditie aanhaken onderzocht de gemeente waar institutionele hervormingen nodig waren om het aanhaken van bewoners en partijen te bevorderen. Dat de mogelijkheid tot aanhaken zou worden vergroot door middel van sturing op de structurering en procedurering van relaties werd theoretisch ook verwacht. Met betrekking tot de conditie *sense of belonging* leidde het creëren van een *level playing field* tot een verschuiving in machtsposities. Traditionele professionele welzijnsinstellingen moesten als gevolg van veranderde allocatieregels delen van hun toch al beperkte budgetten afstaan aan de initiatiefnemers wat de relaties tussen deze partijen onder druk zette. Dit had een negatief effect had op het gevoel van de initiatiefnemers dat ze door deze partijen gehoord en erkend werden.

#### *Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming*

Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft in beide cases veel effect gehad op de condities van zelforganisatie. Op de conditie 'handelingsruimte' heeft sturing als gemeenschappelijke beeldvorming allereerst in beide cases overeenkomstig de theoretische verwachtingen een verruimende invloed gehad. Deze sturingsvorm vergrootte door de vele mogelijkheden voor uitwisseling die de initiatiefnemers werd geboden, de ruimte voor de initiatiefnemers om hun wijkonderneming verder te ontwikkelen. Door de uitwisseling van ideeën tussen initiatiefnemers, gemeentelijke en externe partijen was er plaats voor het ontdekken van nieuwe perspectieven en samenwerkingsverbanden. Ook kregen beide gemeenten door het gezamenlijke leerproces beter inzicht in de moeilijkheden waar initiatiefnemers mee te maken kregen. Dat maakte het voor hen makkelijker om eventuele institutionele belemmeringen voor de initiatiefnemers weg te nemen door

middel van sturing op de structurering en procedurering van relaties wat de handelingsruimte vergrootte. De manier waarop sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de handelingsruimte precies vergrootte verschilde echter wel. In de gemeente Amersfoort leidde het werken aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk voornamelijk tot het oprekken van bestaande kaders/sleutelparameters en in de gemeente Amsterdam leidde de sturing voornamelijk buiten de kaders om tot een vergroting van de handelingsruimte van de initiatiefnemers. In de gemeente Amersfoort kwam verder in de vergelijking tussen de wijkondernemingen naar voren dat de initiatiefnemers van wijkonderneming Het Middelpunt fanatieker aangaven dat initiatiefnemers van wijkonderneming Het Klokhuis, dat deze samenwerking die leidde tot het oprekken van de kaders hen veel energie en moeite heeft gekost. Door de huurkoop constructie werd immers een groot beroep gedaan op de flexibiliteit van de gemeentelijke organisatie.

Op de conditie 'aanhaken' heeft de sturingsvorm ook in beide cases invloed gehad. Een interessant verschil tussen de twee cases is dat in de gemeente Amersfoort de theoretische verwachting, dat zich meer professionele partijen aanhaken, niet bevestigd kon worden en in de gemeente Amsterdam wel. De representativiteit van de partijen die bij de overleggen van de gemeente Amsterdam aanschoven was immers veel groter dan die van de gemeente Amersfoort. De laatstgenoemde gemeente heeft zich bewust wat meer afzijdig gehouden van het uitoefenen van invloed op mogelijke samenwerkingsrelaties en het aanhaken van bewoners. De initiatiefnemers kregen daar van de gemeente veel vrijheid in. De gemeente Amsterdam daarentegen heeft zich op verschillende manieren en met een breed pallet aan sturingsvormen actief ingespannen om het netwerk van de initiatiefnemers te vergroten. Ook legde de gemeente via de hierboven beschreven parameter een inspanningsverplichting bij de initiatiefnemers om kennis uit te wisselen en zo met andere partijen de samenwerking op te zoeken. Sturingsinspanningen van de gemeente kunnen kortom veel invloed uitoefenen op het mobiliseren en aanhaken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen.

Bij de conditie '*sense of belonging*' valt het ten aanzien van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming op dat het erg afhankelijk is met wie de initiatiefnemers om tafel zitten en hoe de sfeer is of het samenwerken en onderhandelen een positief effect heeft op het gevoel erkend en gehoord te worden. De invloed van de houding van de betrokken ambtenaren en bestuurders op de *sense of belonging* is dus heel belangrijk. Wanneer zij positief over de initiatiefnemers waren, betrokkenheid toonden, vertrouwen in hun kunnen hadden en hen op een gelijkwaardige (horizontale) manier behandelden, dan had sturing als gemeenschappelijke beeldvorming een positieve invloed op de *sense of belonging*. Vaardigheden met betrekking tot een horizontale manier van werken en vertrouwen in de initiatiefnemers waren hierbij daarom twee belangrijke aspecten. Wanneer de initiatiefnemers samenwerkten met ambtenaren die hier niet aan voldeden, droeg het proces van gemeenschappelijke beeldvorming dus niet per definitie bij aan het gevoel van initiatiefnemers zich gezien, gehoord en erkend te voelen door de gemeente. De invulling van het proces is dan ook belangrijker dan het proces zelf. Verder leidde sturing als gemeenschappelijke beeldvorming niet automatisch tot het gevoel bij initiatiefnemers dat ze gehoord en erkend worden door externe partijen. In de gemeente Amersfoort is immers, in tegenstelling tot de gemeente Amsterdam, geen empirische ondersteuning gevonden die dat aangeeft. De manier waarop door de twee gemeenten vorm en invulling wordt gegeven aan de sturing als gemeenschappelijke beeldvorming ligt hieraan ten grondslag. De gemeente Amersfoort bleef zoals eerder genoemd wat meer op afstand dan de gemeente Amsterdam wanneer het ging om het vormgeven van relaties tussen de initiatiefnemers, bewoners en externe partijen.

Op de conditie 'begrenzing' had sturing als gemeenschappelijke beeldvorming in beide cases een heel ander effect op de begrenzing van de doelstellingen van de wijkondernemingen: de sturing bemoeilijkte in de eerste case de begrenzing van de doelstelling niet en in de tweede case wel. Het verschil is te verklaren doordat in de eerste case er geen sprake was van een veelheid aan perspectieven en belangen. De wijkmanager was als gemeentelijke 'scharnierfunctie' één van de

weinige ‘sparringpartners’ waarmee de wijkondernemingen samenwerkte en onderhandelde: dit zorgde voor overzicht en verscherping. Wat betreft deze conditie is de insteek van de gemeenten ook anders. Waar de gemeente Amsterdam de wijkondernemingen zo veel mogelijk ruimte en vrijheid geeft in het kader van de proeftuin, is de gemeente Amersfoort wat terughoudender met het geven van ruimte vanuit budgettaire oogpunt, er moest immers een deadline voor de bezuinigingen gehaald worden.

Op de conditie ‘vertrouwen’ had de sturingsvorm tot slot ook in beide cases invloed. Het samenwerken en onderhandelen met de gemeentelijke partijen heeft op termijn door het klimaat van vertrouwen en respect geleid tot het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen de initiatiefnemers en de gemeente. Vertrouwen heeft in de cases een wisselwerking: wanneer de ambtenaren en bestuurders met wie de initiatiefnemers samenwerken vertrouwen hebben in de capaciteiten en inzet van de initiatiefnemers, heeft dat een positief effect op het vertrouwen dat de initiatiefnemers op hun beurt hebben in de gemeente als samenwerkingspartner. Het gevoel dat de initiatiefnemers door deze partijen serieus worden genomen is voor hen daarbij dus ook heel belangrijk. Doordat de partijen meer bekend met elkaar werden, konden ze zich ook beter inleven in elkaars standpunten en werkwijzen. De sterke bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid, het samen om tafel zitten en het luisteren en waar mogelijk inspelen op elkaars behoeften en wensen heeft er tot slot aan bijgedragen dat de initiatiefnemers het gevoel hadden dat hun wijkonderneming ertoe deed.

## **6.2 Beantwoording onderzoeksvraag**

Nu antwoord is gegeven op de deelvragen wordt in deze paragraaf de in dit onderzoek centraal staande onderzoeksvraag beantwoord. De onderzoeksvraag luidt als volgt:

*Welke invloed heeft de sturingswijze van gemeenten op de condities van zelforganisatie bij de totstandkoming en exploitatie van wijkondernemingen, hoe kan deze invloed worden verklaard en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?*

In dit onderzoek is de invloed van de sturingswijze op de condities van zelforganisatie op twee manieren onderzocht. Er is een analyse gemaakt op basis van documenten en op basis van de ervaringen van respondenten die zij in de interviews naar voren brachten. Door middel van de deelvragen die in de vorige paragraaf zijn behandeld is de onderzoeksvraag stapsgewijs beantwoord. Bij de eerste deelvraag zijn vijf condities omschreven waaronder zelforganisatie plaatsvindt: ‘handelingsruimte’, ‘aanhaken’, ‘*sense of belonging*’, ‘begrenzing’ en ‘vertrouwen’. In de tweede deelvraag zijn vervolgens vijf sturingsvormen onderscheiden: ‘*command and control* sturing’, ‘sturing op sleutelparameters’, ‘sturing op *incentives*’, ‘sturing op de structurering en procedurering van relaties’ en ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’. Bij elke sturingsvorm is, in het kader van de derde deelvraag, de verwachte invloed op de condities van zelforganisatie gespecificeerd. Uit de vierde deelvraag die betrekking heeft op de sturingsvormen waarvan de gemeenten gebruik maken, blijkt dat de gemeente Amersfoort en de gemeente Amsterdam voornamelijk gebruik maken van een combinatie van de sturingsvormen. In de gemeente Amersfoort zijn indicatoren van de sturingsvormen ‘*command and control* sturing’, ‘sturing op sleutelparameters’, ‘sturing op de structurering en procedurering van relaties’ en ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’ gevonden. In de gemeente Amsterdam zijn indicatoren van de sturingsvormen ‘sturing op sleutelparameters’, ‘sturing op grond van *incentives*’, ‘sturing op de structurering en procedurering van relaties’ en ‘sturing als gemeenschappelijke beeldvorming’ gevonden. De vijfde deelvraag ging vervolgens in op de feitelijke invloed die de gehanteerde sturingsvormen op de condities van zelforganisatie hebben en hoe deze invloed verklaard kan worden.

### Onderzoeksbevinding 1: sturing en zelforganisatie kunnen niet los van elkaar gezien worden

Uit dit onderzoek is allereerst naar voren gekomen dat zowel top-down als bottom-up sturing een groot effect heeft op de condities van zelforganisatie en dus op het totstandkomings- en (het begin van het) exploitatieproces van de wijkondernemingen. Er was geen enkele conditie van zelforganisatie waar de gemeentelijke sturing geen invloed op uitoefende. Zelforganisatie onafhankelijk van sturing bestaat in dit onderzoek dan ook niet; de twee concepten kunnen niet los van elkaar gezien worden maar verhouden zich complementair ten opzichte van elkaar. Het is dus niet het één of het ander, zoals hedendaagse onderzoeken en beleidsstukken die de nadruk leggen op het belang van zelforganisatie en eigen verantwoordelijkheid soms lijken te impliceren, maar zelforganisatie en sturing zijn communicerende vaten. Ambtenaren en bestuurders dienen in hun handelen dus goed rekening te houden met het effect dat dit handelen direct of indirect kan hebben op de condities van zelforganisatie.

In dit onderzoek viel wanneer over de complementaire relatie wordt gesproken op dat de assumptie 'hoe minder sturingsinspanningen, hoe positiever de condities van zelforganisatie worden beïnvloed' niet bevestigd kan worden. Het hangt heel erg van de sturingsvorm af welk effect de sturingsinspanning op de condities van zelforganisatie heeft. Typerend in dit kader is juist dat bottom-up gerichte sturingsvormen veel meer sturingsinspanningen van gemeenten vergen dan top-down sturingsvormen. Zo hebben de gemeenten in de onderzochte cases een belangrijke rol gespeeld bij het tot stand komen van de vier wijkondernemingen door het bijvoorbeeld ter beschikking stellen van expertise, tijd, panden, subsidies, netwerken, juridische en sociale steun.

### Onderzoeksbevinding 2: ook top-down sturing kan condities van zelforganisatie positief beïnvloeden

Verder komt in dit onderzoek naar voren dat zowel top-down sturing als bottom-up sturing positieve effecten kan hebben op de condities van zelforganisatie. Dat is een interessante bevinding omdat deze niet met de theoretische verwachtingen overeen komt, waarin top-down sturing verwacht wordt de condities van zelforganisatie negatief te beïnvloeden. Top-down sturingsvormen als *command and control* sturing en sturing op sleutelparameters zorgden in de gemeente Amersfoort voor activisme van de bewoners ten opzichte van de gemeente. De gemeente werd gezien als gezamenlijke tegenstander wat bij de initiatiefnemers veel energie losmaakte. Zo zijn de bewoners tegen de sluiting van de wijkcentra in protest gekomen en hebben ze de mogelijkheid van de maatschappelijke overname van de panden via de gemeenteraad zelf afgedwongen. Het activisme van de bewoners, waar de gemeente gehoor aan heeft gegeven, zorgde voor een positief effect op de condities 'handelingsruimte' en 'aanhaken'. Dat de meer top-down ingestoken sturingswijze geen negatief effect heeft gehad, is tevens toe te schrijven aan de invloed van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming die als bottom-up sturingsvorm ook prominent in de case Amersfoort aanwezig was. Doordat ook in deze case veel elementen van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming aanwezig waren, heeft het activisme van bewoners in het proces daadwerkelijk geleid tot het aanpassen van enkele knellende sleutelparameters en voor een toename van de *sense of belonging* en het vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente.

### Onderzoeksbevinding 3: sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft meest gunstige effecten op de condities van zelforganisatie

Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft in beide cases de meest gunstige invloed op veel van de condities van zelforganisatie van bewoners gehad. Zo heeft de sturingsvorm allereerst een verruimend effect op de handelingsruimte van de initiatiefnemers. Ten tweede kunnen sturingsinspanningen veel positieve invloed uitoefenen op het mobiliseren en aanhaken van bewoners en partijen bij de wijkondernemingen. Ten derde heeft de sturingsvorm, onder bepaalde voorwaarden die in de aanbevelingen worden genoemd, een positief effect op het vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner en het gevoel van de initiatiefnemers zich erkend en gehoord te voelen door de gemeentelijke partijen met wie ze samenwerken. Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming is kortom een sturingsvorm die goed aansluit op de

zelforganisatie van bewonersgroepen en die goed te combineren is met bijvoorbeeld sturing op sleutelparameters, wat in onderzoeksbevinding twee ook al genoemd werd.

#### Onderzoeksbevinding 4: gemeentelijke ondersteuning van zelforganiserende bewoners is een zoektocht

Tot slot is in dit onderzoek naar voren gekomen dat de gemeentelijke ondersteuning van wijkondernemingen een zoektocht is. Het effect dat een bepaalde sturingsvorm in een case heeft, hangt onder andere erg af van hoe deze sturing precies wordt ingevuld, met welke andere sturingsvormen de sturing wordt gecombineerd, welke doelstellingen de gemeente met de sturing wil bereiken, de eigenschappen van de bewoners (bijvoorbeeld fanatisme en vasthoudendheid) en wat de relatie is tussen de initiatiefnemers en de betrokken gemeentelijke partijen. De precieze wijze waarop de in beide cases overeenkomstige sturingsvormen invloed hebben gehad op de condities van zelforganisatie is dan ook in beide cases erg verschillend. Waar de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming in de gemeente Amsterdam bijvoorbeeld zorgde voor het aanhaken van veel bewoners en partijen, zo had dezelfde sturingsvorm in de gemeente Amersfoort geen enkel effect op de mobilisatie.

Onderdeel van de vraagstelling van dit onderzoek is de vraag welke aanbevelingen er op basis van deze onderzoeksresultaten gedaan kunnen worden. Deze zullen in de volgende paragraaf gepresenteerd worden.

### **6.3 Aanbevelingen**

In deze paragraaf worden in navolging van de laatste deelvraag een drietal aanbevelingen geformuleerd voor gemeenten die met behulp van gemeentelijke sturing de zelforganisatie van haar bewoners bij de totstandkoming en exploitatie van wijkondernemingen willen ondersteunen. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op de combinatie van de theoretische en empirische bevindingen uit dit onderzoek.

In de onderzoeksbevindingen is naar voren gekomen dat de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming in beide cases de meest gunstige invloed heeft op de condities van zelforganisatie. Ook sturing op sleutelparameters heeft positieve effecten gehad op de condities van zelforganisatie maar de effecten zijn bij deze sturingsvorm erg afhankelijk van het fanatisme en de vasthoudendheid van de bewoners en dat is erg contextgebonden. De eerste aanbeveling richt zich dan ook op de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. De houding van ambtenaren en bestuurders ten aanzien van de initiatiefnemers is bij deze sturingsvorm erg van belang. Het sturen door middel van de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming kan dan ook tegelijkertijd een risico zijn wanneer deze houding niet goed is. Wanneer de samenwerking tussen de gemeentelijke partijen en initiatiefnemers niet goed verloopt, gaat dit ten koste van het vertrouwen en het gevoel van de initiatiefnemers zich gehoord en erkend te voelen. De partijen moeten elkaar in het proces als gelijkwaardige partners zien die samen het beleid maken en uitvoeren. Macht en posities moeten gedeeld worden. Alleen wanneer er sprake is van een klimaat van gelijkwaardigheid, vertrouwen en respect bevordert het proces van gemeenschappelijke beeldvorming de doelverlevting van de initiatiefnemers en gemeentelijke partijen. Het vergt dan ook veel tijd en investeringen vanuit de gemeentelijke partijen om het proces tot een succes te laten worden. Wanneer initiatiefnemers met ambtenaren en bestuurders samenwerkten die op een top-down manier werkten en zich sterk vasthielden aan procedures, daalde hun vertrouwen in de gemeente en voelden zij zich minder erkend en gehoord. De sterk aanwezige bureaucratische werkwijze van sommige ambtenaren botste in de onderzochte cases dan ook met de werkwijze van de initiatiefnemers. De eerste aanbeveling is dan ook om te investeren in de verbetering van de vaardigheden en competenties van ambtenaren en bestuurders die met de initiatiefnemers en bewoners in aanraking komen. Het gaat dan om het aanleren en trainen van vaardigheden die aansluiten bij een bottom-up werkwijze en het loslaten van de vaardigheden die voornamelijk

gebruikt worden bij een top-down werkwijze. Deze werkwijzen vragen immers hele andere vaardigheden van ambtenaren. Netwerken, luisteren, op een gelijkwaardige manier communiceren en het tonen van interesse zijn zaken die veel meer passen bij een bottom-up werkwijze dan een top-down werkwijze. Het goed beheersen van deze vaardigheden leidt tot een verbetering van condities 'sense of belonging' en 'vertrouwen.' Ook leidt het goed luisteren naar de initiatiefnemers tot een vergroting van hun handelingsvrijheid wanneer de gemeenten op de hoogte zijn van de kaders die de ontwikkeling van de wijkondernemingen in de weg zitten. De betrokken ambtenaren en bestuurders kunnen de knellende kaders wegnemen of verruimen en mogelijkheden en verbindingen voorstellen die tot nieuwe opties en mogelijkheden leiden.

De tweede aanbeveling bouwt voort op één van de genoemde belangrijke vaardigheden: het belang van netwerken. Met betrekking tot deze vaardigheid is uit de cases gebleken dat ambtenaren en bestuurders veel invloed kunnen uitoefenen op het aanhaken van partijen en bewoners bij de wijkondernemingen wanneer zij gebruik maken van hun centrale positie in het beleidsnetwerk. Gemeenteambtenaren en bestuurders hebben zowel binnen als buiten de gemeente een groot netwerk dat zij ten gunste van de initiatiefnemers kunnen aanwenden. De tweede aanbeveling zou daarom zijn om capaciteit vrij te maken binnen het ambtelijk apparaat om het netwerk van de initiatiefnemers te versterken. Een sterk netwerk is belangrijk omdat het zorgt voor draagvlak, de cumulatie van kennis en kunde en menskracht in de vorm van werkuren. In de gemeente Amsterdam zijn bijvoorbeeld participatiemakelaars actief die de initiatiefnemers ondersteunen bij het maken van contacten met externe partijen en gemeenteambtenaren en werden ook de initiatiefnemers op hun beurt verplicht om zich proactief op te stellen en kennis uit te wisselen, wat eveneens leidde tot het versterken van hun netwerk.

Uit de empirische bevindingen blijkt ten derde dat het sturen op de interne werkwijze van de gemeentelijke organisatie erg belangrijk is bij het ondersteunen van de ontwikkelingen op het gebied van wijkondernemingen. Gemeenten zijn verdeelde organisaties waar ook ambtenaren en bestuurders mee te maken krijgen die bottom-up initiatieven willen faciliteren. Niet voor alle ambtenaren is het immers mogelijk en wenselijk om op een horizontale manier met bewoners samen te werken in het kader van de borging van een aantal belangrijke kernwaarden van het openbaar bestuur zoals onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Verschillende initiatiefnemers en ambtenaren gaven dan ook aan dat veel dingen vallen of staan bij persoonlijk contact maar dat er wel opgepast moet worden dat het geen vriendjespolitiek wordt. Er moet een balans gevonden worden tussen het ondersteunen van wijkondernemingen met behulp van bottom-up sturingsvormen en het verantwoorden van bijvoorbeeld het belastinggeld met behulp van top-down sturingsvormen. Binnen de ambtelijke organisatie zal dan ook altijd sprake blijven van enige vorm van strijd tussen verschillende organisatieonderdelen. Om met deze verschillende belangen om te gaan moet er ook binnen de gemeente zelf strategisch gestuurd worden. De derde aanbeveling is dan ook gericht op het niveau van het management: goed organiseren van bestuurlijke betrokkenheid en van processen als *framing* en *naming*. Bestuurlijke betrokkenheid heeft in de cases allereerst een belangrijke invloed gehad op de voortgang van het proces. Het is ook nodig doordat de ambtenaren volgens eigen zeggen 'op de randen van de wet' werken. Bestuurders hebben in beide cases een belangrijke rol gespeeld bij het zorgen voor politieke steun, het overtuigen van sceptici, het zorgen voor financiële steun en het uit de wind houden van betrokken managers. De wethouders gaven de betrokken ambtenaren de ruimte om de ondersteuning zo goed mogelijk in te richten. Het uitvergroten van successen door bestuurders en managers via *framing* en *naming* kan ten tweede bijdragen aan het verkrijgen van steun binnen de ambtelijke organisatie. Via gedragsbeïnvloedende *incentives* kunnen ambtenaren verleid en gestimuleerd worden om met de ontwikkelingen op het terrein van wijkondernemingen mee te doen. Zo kan bijvoorbeeld, zoals in de gemeente Amsterdam gebeurt, een podium gegeven worden aan ambtenaren en stadsdelen die de wijkondernemingen op een goede en innovatieve manier ondersteunen. Door het vertellen van inspirerende verhalen en het

op de juiste manier verbinden van ambtelijke partijen kan de gemeente op deze manier gewenst gedrag belonen en stimuleren.

#### **6.4 Discussie en reflectie**

In deze paragraaf zal op het onderzoek gereflecteerd worden. Eerst zal ingegaan worden op de gemaakte theoretische en methodologische keuzes. Dan zal kort aandacht besteed worden aan de opbrengsten van het onderzoek waarna een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek geformuleerd worden.

##### *6.4.1 Reflectie op de theorie en methoden van het onderzoek*

###### *Reflectie op de theorie*

Allereerst kan opgemerkt worden dat de keuze voor het gebruik van de theoretische inzichten op het gebied van sturing en zelforganisatie een goede basis heeft gelegd voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Door het onderscheiden van vijf sturingsvormen en vijf condities van zelforganisatie kon systematisch gekeken worden welke sturingsvorm op welke conditie van zelforganisatie een bepaald effect heeft gehad. Een sterk punt van het gebruik van de sturingstheorie van Bekkers (2007) was dat de sturingsvormen goed te koppelen waren aan de condities van zelforganisatie. Hierdoor konden gerichte aanbevelingen geformuleerd worden. Een ander sterk punt van de theorie lag in de dekkingsgraad van de theoretisch geformuleerde sturingsvormen. De wijze waarop de gemeente volgens de respondenten stuurde kon in beide cases goed onderverdeeld worden in een bepaalde sturingsvorm. Tegelijkertijd ligt in deze grote dekkingsgraad ook een zwakte. De sturingsvormen zijn immers vrij ruim gedefinieerd wat ertoe kon leiden dat bijvoorbeeld de effecten die sturing op sleutelparameters had op de condities van zelforganisatie als gevolg van de vele verschillende intensiteiten en vormen waarin de sturingsvorm in een case voorkwam, erg konden verschillen. In het onderzoek is hiermee in de verklaringen van de gevonden empirische gegevens en in het geven van aanbevelingen dan ook rekening gehouden.

Op een ander gebied dekte de gebruikte theorie op het terrein van sturing minder goed. De theorie houdt niet genoeg rekening met spanningen en strijd binnen de interne organisatie van de gemeente. Sturingsinspanningen van gemeenten die gericht zijn op de interne gemeentelijke organisatie vinden aansluiting bij de sturingsvormen 'sturing op *incentives*' en 'sturing als gemeenschappelijke beeldvorming'. Deze sturingsvormen dekken mijns inziens deze sturingsinspanningen echter niet geheel. De sturingsvormen zijn immers toch vooral gericht op de opstelling van gemeentelijke partijen ten opzichte van maatschappelijke partijen (het sturingsobject) en niet op de opstelling van gemeentelijke partijen ten opzichte van elkaar waar bijvoorbeeld ook zaken als bureaupolitiek een rol spelen. De indicatoren die voor deze sturingsvormen zijn opgesteld in het theoretische deel van het onderzoek, kwamen dan ook niet geheel overeen met de geobserveerde sturing van de gemeente op de interne organisatie. Verder heeft de stroperige en naar binnen gerichte manier van werken van ambtenaren betrekking op de inrichting van de interne organisatie van de gemeente en is dus niet in te delen als het gevolg van een sturingsinspanning aan de kant van de gemeente. Dit valt daarom ook buiten de scope van dit onderzoek, terwijl de werkwijze wel effect heeft op de condities '*sense of belonging*' en 'vertrouwen'.

Met betrekking tot de kwaliteit van theorieën op het gebied van zelforganisatie waren allereerst weinig bruikbare theorieën te vinden die op een concrete wijze condities van zelforganisatie beschrijven. Er zal hierop in de paragraaf waar aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden gegeven verder worden ingegaan. In dit onderzoek is daarnaast enkel de relatie tussen gemeentelijke sturing en de condities van zelforganisatie (als afhankelijke variabele) onderzocht. Vragen als hoe spontaan de zelforganisatie was, in hoeverre zelforganisatie daadwerkelijk tot stand is gekomen en welke rol de condities van zelforganisatie hierbij hebben gespeeld zijn een stap verder en stonden in



dit onderzoek als gevolg van de sterke afbakening niet centraal. In vervolgonderzoek zouden deze vragen verder onderzocht kunnen worden.

Met betrekking tot de door Huygen, Van Marissing en Boutellier (2012) geformuleerde condities van zelforganisatie miste ik de conditie 'persoonlijke motivatie' in dit onderzoek. Dit lijkt immers ook een hele belangrijke conditie van zelforganisatie te zijn. Ondanks de tegenslagen die de initiatiefnemers krijgen zijn ze zo overtuigd van hun initiatief dat ze de strijd met de werkwijze van de gemeente aangaan en ook doorzetten. Veel initiatiefnemers gaven ook aan dat ze al lang waren afgehaakt als ze niet een hele sterke motivatie hadden gehad. Deze motivatie werd nu steeds zijdelings meegenomen bij de geformuleerde condities als *sense of belonging* en vertrouwen, maar is mijns inziens zo belangrijk voor het slagen van het initiatief en de doorwerking van de effecten van gemeentelijke sturing, dat het een aparte conditie zou moeten zijn.

Verder dient rekening gehouden te worden met het beperkte theoretische perspectief waarmee in dit onderzoek is gekeken naar de ontwikkeling van wijkondernemingen. De gekozen theoretische invalshoek is beperkt doordat enkel gekeken wordt naar de effecten die de sturingsvormen hebben op de condities van zelforganisatie. Zaken als de gevolgen ten aanzien van bijvoorbeeld de legitimiteit, effectiviteit, rechtvaardigheid en rechtmatigheid van het beleid vallen buiten mijn gekozen theoretisch perspectief.

Ook speelt tot slot de relatie tussen sturing en de condities van zelforganisatie zich in dit onderzoek niet in het luchtledige af. De relatie die partijen met elkaar hebben en de geschiedenis die een gemeente heeft met de besturing van de welzijnssector speelt hierin door. Achteraf gezien zou er, dit constaterende, in het vervolg meer rekening gehouden moeten worden met het sturingsverleden (gestold in praktijken, routines en afhankelijkheden) in het nadenken over of de condities van zelforganisatie wel of niet aanwezig zijn.

#### *Reflectie op de methoden*

Wanneer er gekeken wordt naar de methoden van dit onderzoek, vallen de volgende zaken op. De keuze om gebruik te maken van kwalitatieve onderzoeksmethoden als een documentenanalyse en interviews heeft in dit onderzoek veel voordelen gehad. De methoden zijn erg behulpzaam geweest bij het beantwoorden van de deelvragen en van de onderzoeksvraag. De mogelijkheid om door te vragen in interviews om de verbanden meer helder te kunnen maken en de aard van de sociale relaties beter te kunnen begrijpen was erg nuttig. Het persoonlijke contact met de respondenten zorgde er ook voor dat de meest relevante personen in het kader van het onderzoek zijn geïnterviewd omdat de respondenten meedachten met wie in het kader van de gestelde vragen het ook interessant zou zijn om verder te praten. Ook de keuze om zowel initiatiefnemers als ambtenaren te interviewen is goed geweest. Aan beide partijen werden ook overlappende vragen gesteld om een beter inzicht te kunnen krijgen in de verschillende kanten.

Met betrekking tot de case selectie wil ik tot slot nog op het volgende reflecteren. In de theorie van dit onderzoek is een strak onderscheid gemaakt tussen de verschillende sturingsvormen, waar ook de keuze van mijn *most dissimilar* cases op is gebaseerd. In de praktijk bleek echter dat er geen sprake is van het gebruik van een specifieke sturingsvorm maar dat de sturingsvormen door de gemeenten vaak gecombineerd worden gebruikt. Zelfs combinaties van sturingsvormen die op het eerste gezicht lijken te contrasteren met betrekking tot de theoretische verwachtingen van hun effect op de condities van zelforganisatie, kwamen voor. Zo was er enerzijds in de case die geselecteerd was op basis van de aanwezigheid van elementen van *command and control* sturing tegelijkertijd sprake van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming. Anderzijds was in de case die geselecteerd was op basis van de aanwezigheid van elementen van sturing als gemeenschappelijke beeldvorming, sprake van sturing op sleutelparameters: een vrij top-down ingestoken sturingsvorm. Zo werden top-down en bottom-up sturingsvormen door de gemeenten in de cases door elkaar

gebruikt en bleek er geen sprake meer te zijn van zuiver tegengestelde cases (al was nog wel duidelijk een top-down en bottom-up oriëntatie herkenbaar wanneer naar de effecten van de sturingsvormen op de condities van zelforganisatie werd gekeken). In vervolgonderzoek zou op het voorkomen van deze mengvormen ingespeeld kunnen worden en in de volgende paragraaf is hieromtrent een aanbeveling geformuleerd.

#### 6.4.2 *Reflectie op de opbrengsten van het onderzoek en aanbevelingen voor vervolgonderzoek*

##### *Betekenis van de uitkomsten voor de praktijk*

Hoe de uitkomsten van dit onderzoek van betekenis zijn voor de beleidspraktijk van gemeenten zal per gemeente uiteraard verschillend zijn. Ik beperk mij daarom tot het noemen van een aantal algemene, doch belangrijke, noties. Er wordt in beleidstaal over het algemeen veel gesproken over eigen verantwoordelijkheid en zelforganisatie. In deze cases oefenen overheden op alle condities van zelforganisatie echter zowel op een bewuste als onbewuste manier invloed uit. Zelforganiserende processen op terreinen die sterk raken aan overheidsbeleid kunnen niet los gezien worden van deze invloed. In hoeverre er echt sprake is van puur zelforganiserende processen is dus de vraag. Het geheel loslaten van wijkondernemingen in het kader van bezuinigingen is dan ook eigenlijk niet mogelijk omdat overheidssturing, of een gebrek hieraan, toch invloed blijft hebben op de condities die voor zelforganisatie van belang zijn. Zelforganisatie en sturing zijn communicerende vaten. Verder is uit dit onderzoek naar voren gekomen dat bottom-up sturing meer energie en menskracht kost dan top-down sturing. Dit is ook iets voor gemeenten om rekening mee te houden. Tot slot blijft er in gemeenten, zolang er sprake is van een representatieve democratie, altijd sprake van een wisselwerking tussen bottom-up en top-down werkwijzen. Hiertussen dient de juiste balans gevonden te worden.

##### *Betekenis van de uitkomsten voor de theorie*

Wat de uitkomsten voor de theorie betekenen zal hieronder uiteengezet worden. Op sommige punten ondersteunen de onderzoeksuitkomsten de theoretische verwachtingen en op sommige punten niet of slechts gedeeltelijk. Het effect dat sturing op sleutelparameters en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming hebben op de conditie 'handelingsruimte' komt overeen met de theoretische verwachtingen. Sturing op sleutelparameters heeft een beperkende invloed op de handelingsruimte en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming heeft een verruimende invloed op de handelingsruimte.

Met betrekking tot de conditie 'aanhaken' komen de theoretische verwachtingen van *command and control* sturing en sturing op sleutelparameters niet met de empirische gegevens overeen. In de case Amersfoort leidden deze sturingsvormen tot oproer en een gevoel van saamenhorigheid onder bewoners, wat leidde tot een vergrote mobilisatie. Verder was in de gemeente Amsterdam te zien dat ook de inhoud van de sleutelparameter invloed kan hebben op het aanhaken: iets dat ook niet verwacht was vanuit de theorie. In deze case konden de verwachtingen van sturing op *incentives*, sturing op de structurering en procedurering van relaties en sturing als gemeenschappelijke beeldvorming bevestigd worden. Met betrekking tot sturing op *incentives* ging de mobilisatie rond het initiatief makkelijker door de stimulerende *incentives* vanuit de gemeente. Met betrekking tot de sturing op de structurering en procedurering van relaties wordt de mogelijkheid tot aanhaken bij de wijkondernemingen vergroot door de creatie van een *level playing field* en met betrekking tot sturing als gemeenschappelijke beeldvorming haken zich meer bewoners en partijen aan bij de wijkondernemingen.

De verwachtingen omtrent de conditie '*sense of belonging*' kunnen in de case Amersfoort eveneens niet geheel bevestigd worden. Sturing op sleutelparameters heeft een positieve invloed gehad op steun vanuit de kant van bewoners en in het geval van één wijkonderneming een negatieve invloed op de erkenning die de initiatiefnemers van externe partijen kregen. De sturing had dus ook effect op bewoners en externe partijen. Verder komt in beide cases de verwachting omtrent sturing als

gemeenschappelijke beeldvorming gedeeltelijk overeen met de bevindingen. De houding van ambtenaren en bestuurders had een belangrijke invloed op het gevoel van initiatiefnemers zich gehoord en erkend te voelen. Ook de interne werkwijze van de gemeente heeft invloed op de *sense of belonging*. Verder leidt sturing als gemeenschappelijke beeldvorming ook niet automatisch tot het gevoel bij initiatiefnemers dat ze gehoord en erkend worden door externe partijen. In de gemeente Amersfoort is hier immers geen empirische ondersteuning voor gevonden.

Op de conditie 'begrenzing' kan sturing op sleutelparameters, tegen de verwachtingen in, ook een verruimende invloed op de doelstelling hebben door de eerder besproken prestatie die de sleutelparameter vastlegt. Ook kan sturing als gemeenschappelijke beeldvorming de doelstelling juist begrenzen wanneer de groep voor het overleg klein wordt gehouden. Dit gaat dan wel ten koste van de representativiteit van de betrokken partijen.

Tot slot kan met betrekking tot de conditie 'vertrouwen' de verwachting van de sturingsvorm sturing als gemeenschappelijke beeldvorming bevestigd worden. Het met elkaar om tafel zitten vergroot, wanneer een wederzijds klimaat van respect en vertrouwen aanwezig is, het vertrouwen van de initiatiefnemers in de gemeente als samenwerkingspartner en in dat het initiatief ertoe doet. Verder kan sturing op sleutelparameters indirect het vertrouwen van initiatiefnemers in hun eigen kunnen vergroten door de kritische opstelling. In de gemeente Amersfoort dwong het de initiatiefnemers overtuigd te zijn van hun eigen kunnen en versterkte de sturing de steun van de bewoners aan de initiatiefnemers.

Op de plaatsen waar de theorie niet met de empirische bevindingen overeenkomt en er geen theoretische verklaring te geven is, zou de theorie aangevuld en/of genuanceerd kunnen worden. Voor de verwachtingen die wel overeen kwamen met de theorie is de empirische ondersteuning groter geworden.

#### *Aanbevelingen voor vervolgonderzoek*

In dit onderzoek zijn een verschillende zaken naar voren gekomen die zich goed lenen om verder onderzocht te worden. Zo zou vervolgonderzoek zich allereerst kunnen richten op het aanvullen van onderzoeken omtrent condities van zelforganisatie. De huidige literatuur hierover is immers erg beperkt. Hierbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de toepasbaarheid en bruikbaarheid van de theorie van Ostrom (1999) bij zelforganiserende processen waar geen sprake is van *common-pool resources* zoals bij bewonersinitiatieven als wijkondernemingen. Onderzoek op het gebied van zelforganisatie zou verder meer aandacht kunnen besteden aan de complementaire relatie tussen zelfsturing en overheidssturing. In dit onderzoek is immers gebleken dat zelforganisatie zonder sturing in de cases niet bestond en dat het sterk communicerende vaten waren.

Doordat in dit onderzoek enkel de relatie tussen gemeentelijke sturing en de condities van zelforganisatie zijn onderzocht, zijn vragen als hoe spontaan de zelforganisatie was, in hoeverre zelforganisatie daadwerkelijk tot stand is gekomen en welke rol de condities van zelforganisatie hierbij hebben gespeeld in dit onderzoek niet meegenomen. Er kan op grond van dit onderzoek dus nog niet direct iets gezegd worden over de vraag welke sturingsvormen optimaal bijdragen aan zelforganisatie (voorbij enkel de condities daarvan). Hier zou vervolgonderzoek verder op in kunnen gaan. Hierbij zou in het specifiek naar de precieze complementaire relatie tussen de twee concepten zelforganisatie en sturing gekeken kunnen worden. Niet altijd zijn de concepten immers communicerende vaten in de zin van 'hoe minder sturing hoe positiever het effect op de condities van zelforganisatie' en 'hoe minder ruimte de sturing theoretisch gezien heeft voor de condities van zelforganisatie, hoe groter de zelforganiserende processen'.

Tevens zou vervolgonderzoek zich kunnen richten op de sturingsvormen die in dit onderzoek onderzochte cases nauwelijks aan de orde zijn gekomen zoals '*command and control* sturing', 'sturing

op *incentives*' en 'sturing op de structurering en procedurering van relaties'. In dit onderzoek waren immers slechts twee van de vijf sturingsvormen sterk vertegenwoordigd in de empirische gegevens. Aangezien uit dit onderzoek is gebleken dat sturingsvormen vaak in verschillende en soms onverwachte combinaties worden gebruikt, zou het interessant zijn om in dit vervolgonderzoek meer aandacht aan de relaties tussen de verschillende sturingsvormen onderling te geven. Zo zou bijvoorbeeld gekeken kunnen worden naar de spanningen tussen de sturingsvormen en of deze productief of contraproductief zijn.

Verder is in dit onderzoek, wanneer gekeken wordt naar wijkondernemingen, de nadruk gelegd op de totstandkoming- en het begin van de exploitatiefase. Vervolgonderzoek zou zich tot slot kunnen richten op latere fasen wanneer de wijkondernemingen al wat langer in bedrijf zijn. De invloed van sturing op de condities van zelforganisatie zou in deze latere fasen wellicht heel anders kunnen zijn omdat de wijkondernemingen dan een wat meer onafhankelijke positie van de gemeente zouden kunnen hebben.

## Literatuurlijst

---

- Abrahamsen, A. & T.P.W.M. van der Krogt (1989). Contractmanagement bij de gemeentelijke overheid: een brug te ver? *Management & Organisatie*, 5, pp. 325-338.
- Aiken, M., B. Cairns, M. Taylor & R. Moran (2011). *Community organizations controlling assets: a better understanding*. York, Joseph Rowntree Foundation.
- Ashby, R. (1956). *An introduction to cybernetics*. London, Chapman & Hall.
- Axelrod, R. & M.D. Cohen (2000). *Harnessing complexity: organizational implications of a scientific frontier*. New York, Basic Books.
- Bailey, N. (2012). The role, organisation and contribution of community enterprise to urban regeneration policy in the UK. *Progress in Planning*, 77, pp. 1-35.
- Baland, J.M. & J.P. Platteau (1996). *Halting degradation of natural resources. Is there a role for rural communities?* Oxford, Clarendon Press.
- Bekkers, V.J.J.M. (1994). *Nieuwe vormen van sturing en informatisering*. Delft, Eburon.
- Bekkers, V.J.J.M. (1998). Coproductie van milieubeleid: het belang van een open beleidsstijl. In: G. Bartels, W. Nelissen & H. Ruelle, *De transactionele overheid. Communicatie als instrument: zes thema's in de overheidsvoorlichting*. Utrecht, Kluwer.
- Bekkers, V.J.J.M. (2007). *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag, LEMMA.
- Bekkers, V.J.J.M. (2009). Sturing van het onderwijs: over de (on)mogelijkheid van een robuuste sturingsconceptie. *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht*, pp 1-16.
- Benkler, Y. (2006) *The wealth of networks. How social production transforms markets and Freedom*. New Haven, Yale University Press.
- Berg, B.L. (2009). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Boston, Pearson Education.
- Berting, J. (2002). Over de ideologie van de globalisering, collectieve identiteiten en de kwaliteit van de democratie in Nederland. In: H. van de Braak & T. Bevers (red.) *De waarde van instituties. Essays voor Anton Zijderveld*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Binnenlands Bestuur. *Eigen verantwoordelijkheid eerst*.  
[<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/eigen-verantwoordelijkheid-eerst.610726.lynkx>]. 7 Januari 2011.
- Blom, J.C.H. (2001). Nederland sinds 1830. In: J.C.H. Blom en E. Lamberts (red.), *Geschiedenis van de Nederlanden*, Baarn, HB Uitgevers, pp. 314-371.
- Boivard, T. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review*, 67(5), pp. 846-860.
- Boons, F. (2008). Self-organization and sustainability: the emergence of a regional industrial ecology. *Self-organization and Sustainability*, 10(2), pp. 41-48.
- Boonstra, B. & L. Boelens (2011). Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning. *Urban Research & Practice*, 4(2), pp. 99-122.
- Bootsma, P. & J. Lechner (2002). Complexiteit: werkwijzen bij verandering. In: F. van Eijnatten, M. Kuijs, & J. Haffmans (red.), *Verdieping van Chaosdenken. Theorie en Praktijk*. Assen, Van Gorcum.
- Bovens, M.A.P. (2006). De diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie. *Beleid en Maatschappij*, 33(4), pp. 205-218.
- Bovens, M.A.P., P. 't Hart, M.J.W. van Twist & U. Rosenthal (2001). *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn, Kluwer.
- Bovens, M.A.P., P. 't Hart & M.J.W. van Twist (2007). *Openbaar bestuur: Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn, Kluwer.
- Brandsen, T. & J.K. Helderma (2009). *Betrokken belangen: zelforganisatie en de coöperatieve vorm*. Futura.
- Brandwijk, M. (2012). *Raad en daad. De rol van de gemeenteraad bij derde generatie burgerparticipatie*. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.

- Brink, G. van den (2011). *De kloof. Systeemwereld versus leefwereld*. In: Lans, J. van der. *Loslaten, vertrouwen, verbinden. Over burgers & binding*. Stichting Doen.
- Bruin, H. de & E. ten Heuvelhof (1991). *Sturingsinstrumenten voor de overheid*. Leiden, Stenfert Kroese.
- Bruijn, J.A. de (2002). Prestatiemeting in de publieke sector: strategieën om perverse effecten te Neutraliseren. *Bestuurswetenschappen*, 2, pp. 139-160.
- Castells, M. (1997). *The power of identity: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Oxford, Blackwell.
- Castells, M. *Aftermath project. Life beyond the crisis*.  
[<http://www.aftermathproject.com/>]. Geraadpleegd op 2 februari 2013.
- Cilliers, P. (2001). Boundaries, hierarchies and networks in complex systems. *International Journal of Innovation Management*, 5(2), pp. 135-147.
- Dam, R. van, J. Eshuis & N. Aarts (2008). *Zelforganisatie. Een studie naar gemeenschapsvorming in de Amsterdamse Doe-Het-Zelf Maatschappij en de Golfresidentie Dronten*. Wageningen: Wageningen Universiteit.
- Denters, B. (2001). Prestatiebesturing in de theorie en praktijk van het Nederlandse grotestedenbeleid. *Beleidswetenschap*, 4, pp. 356-371.
- Denters, B., E. Tonkens, I. Verhoeven & J. Bakker (2013). *Burgers maken hun buurt*. Den Haag, Platform 31.
- Development Trusts Association (2000). *Annual report*. London, DTA.
- Diamond, J. (1996). The roots of radicalism. *The New York Review of Books*, 14, pp. 4-6.
- Edelenbos, J., L. de Hond & J. Wilzing (2008). Op initiatief van de burger. Over de werking van het gemeentelijk burgerinitiatief. *Bestuurskunde*, 17(2), pp. 88-101.
- Fenger, H.J.M. & P.J. Klok (2003). Beleidsinstrumenten. In: A. Hoogerwerf & M. Herweijer (red.) *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Fisher, R. J. (1993). Social Desirability Bias and the Validity of Indirect Questioning. *Journal of Consumer Research*, 20, pp. 303-315.
- Flood, R.L. & M.C. Jackson (1991). *Creative problem solving: Total systems intervention*. Chichester, John Wiley & Sons.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), pp. 219-245.
- Fried, Y. & G.P. Ferris (1987). The validity of the job characteristics model: a review and meta-analysis. *Personnel Psychology*, 40 (2), pp. 287-322.
- Fuchs, C. (2006). The self-organization of social movements. *System Practice and Action Research*, 19(1), pp. 101-137.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66, pp. 66-75.
- Gemeente Amersfoort (2010). *Welzijn in Amersfoort 2010-2015. Visie op welzijnswerk in Amersfoort*.
- Gemeente Amersfoort (2011a). *Raadsinformatiebrief 2011-110*.
- Gemeente Amersfoort (2011b). *Programma 4 – amendementen en moties nota bezuinigingen 2012-2015*.
- Gemeente Amersfoort (2012a). *Collegebesluit. Uitgangspunten maatschappelijke overname Het Klokhuis, Het Middelpunt en de Boerderij*.
- Gemeente Amersfoort (2012b). *Collegebesluit. Maatschappelijke overname wijkcentrum Het Klokhuis*.
- Gemeente Amersfoort (2012c). *Collegebesluit. Maatschappelijke overname 't Middelpunt*.
- Gemeente Amersfoort (a). *Procedure maatschappelijke overname wijkcentra*.  
[<http://www.amersfoort.nl/4/ontmoetingindewijk/Maatschappelijke-overname-wijkcentra/Maatschappelijke-overname-wijkcentra-Procedure-maatschappelijke-overname-wijkcentra.html>]. Geraadpleegd op 7 mei 2013.
- Gemeente Amersfoort (b). *Maatschappelijke overname wijkcentra*.

- [<http://www.amersfoort.nl/4/ontmoetingindewijk/Maatschappelijke-overname-wijkcentra.html>]. Geraadpleegd op 7 mei 2013.
- Gemeente Amsterdam (2008). *Charter Amsterdamse Wijkaanpak 2008-2018*.
- Gemeente Amsterdam (2012a). *Rapportage bewonersparticipatie wijkaanpak 2012*.
- Gemeente Amsterdam (2012b). *Vertrouwen in de stad*.
- Gemeente Amsterdam. *De Meevaart in handen van bewoners: een wijkkonderneming in ontwikkeling*. [[http://www.amsterdam.nl/publish/pages/418075/factsheet\\_3\\_de\\_meevaart\\_in\\_handen\\_van.pdf](http://www.amsterdam.nl/publish/pages/418075/factsheet_3_de_meevaart_in_handen_van.pdf)]. Geraadpleegd op 12 juni 2013.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (2011a). *Kadernota Versterking Sociaal Domein*.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (2011b). *Kracht van Oost*.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (2012). *Beschikking. Jaarsubsidie 2013*.
- Gerrits, L. (2012). *Punching clouds. An introduction to the complexity of public decision-making*. Litchfield Park, Emergent Publications
- Gerritsen, E. (2011). *De slimme gemeente nader beschouwd*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Giddens, A. (1998). *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge, Polity.
- Goldstein, J. (1999). Emergence as a construct: History and issues. In: *Emergence*, 1(1), pp. 49-72.
- Goodin, R. (1998). *The theory of institutional design*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Gunsteren, H. van (2006). *Vertrouwen in de democratie*. Amsterdam, Van Genneep.
- Hakvoort, J.L.M. (1996). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Delft, Eburon.
- Heijden, J. van der, R. van Dam, R. van Noortwijk, I. Salverda & I. van Zanten (2011). *Experimenteren met burgerinitiatief. Van Doe-het-zelf naar Doe-het-samen Maatschappij*. Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Heylighen, F. (2001). The Science of Self-Organization and adaptivity. In: L.D. Kiel. *Knowledge Management, Organizational Intelligence and Learning, and Complexity*. Oxford, EOLSS Publishers.
- Heylighen, F. (2008). *Complexity and self-organization*. [<http://cleamc11.vub.ac.be/Papers/ELIS-complexity.pdf>]. Januari 2008.
- Hood, C. (1986). *The tools of government*. Chatham, Chatham House.
- Hoogerwerf, A. (1982). *Overheidsbeleid*. Alphen a/d Rijn, Samsom.
- Hoppe, R. (1989). *Beleidsproblemen geproblematiseerd*. Coutinho, Muiderberg.
- Huygen, A., E. van Marissing & J.C.J. Boutellier (2012). *Conditioes voor zelforganisatie*. Utrecht, Verwey-Jonker Instituut.
- Ibarra, H. & S.B. Andrews (1993). Power, Social Influence and Sense Making: Effects of Network Centrality and Proximity on Employee Perceptions. *Administrative Science Quarterly*, 38 (2): pp. 277-303.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization; Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. New Jersey, Princeton University Press.
- Johnson, S. (2001). *Emergence*. London, Pearson
- Kickert, W.J.M., E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (1997). *Managing Complex Networks, Strategies for the public sector*. London, Sage Publications.
- Kickert, W., H. Aquina & A.F.A. Korsten (1985). *Planning binnen perken*. Zeist, Kerckebosch.
- Kickert, W.J.M. (1991). *Complexiteit, zelfsturing en dynamiek. Over management van complexe netwerken bij de overheid*. Alphen aan den Rijn, Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Klijn, E.H., (1996). *Regels en sturing in netwerken*. Delft, Eburon.
- Klijn, E.H. & I. Snellen (2009). Complexity theory and public administration. In: G. Teisman, A. van Buuren & L. Gerrits (eds.). *Managing complex governance systems – dynamics, selforganization and coevolution in public investments*. New York/London, Routledge.
- Klokhuis, het (2012). *Bedrijfsplan wijkcentrum Het Klokhuis Amersfoort*.
- Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn (2004). *Managing uncertainties in networks; a network approach to problem solving and decision-making*. London, Routledge.
- Krugman, P. (1996) *The Self-Organizing Economy*. Malden, Blackwell

- Kuhn, T. S. (1987). What are scientific revolutions? In: L. Kruger, L. J. Daston & M. Heidelberger (eds.). *The probabilistic revolution, Vol. 1: Ideas in history*. Cambridge, MA, MIT Press.
- Lans, J. van der. *Burgerkracht vraagt om andere instituties*.  
[<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2012/09/19/burgerkracht-vraagt-om-andere-instituties/>]. 19 September 2012.
- Lewis, J.D. & A. Weigert (1985). Trust as social reality. *Social forces*, 63(4), pp. 967-985.
- Maat, J.W. van de & C. Veldhuysen (2011). *Actief burgerschap. Een overzicht van interventies*. Utrecht, Movisie.
- Malone, T.W., R. Laubacher, & C. Dellarocas (2010). The collective intelligence genome, *MIT Sloan Management Review*, 3(51), pp. 21-31.
- Mayntz, R. (1993). Governing failures and the problem of governability. In: J. Kooiman (eds). *Modern Governance*. London, Sage.
- McKinsey&Company (2011). *Opportunities for the Dutch Social Enterprise Sector*. Amsterdam
- Meer, F. M. van der (2012). De waarborgstaat en de consequenties voor het openbaar bestuur en de publieke dienst. In: T. Kwakkelstein, A. van Dam & A. van Ravenzwaaij (red.). *Van verzorgingsstaat naar waarborgstaat. Nieuwe kansen voor overheid en samenleving*. Den Haag, Boom Lemma Uitgevers.
- Meer, F.M. van der, J. Raadschelders & A.D.N. Kerkhoff (2011). Van nachtwakersstaat naar waarborgstaat. Proliferatie en vervlechting van het Nederlandse openbaar bestuur in de lange twintigste eeuw (1880-2005). In: F.P. Wagenaar, A.D.N. Kerkhoff & M.R. Rutgers (red.). *Duizend jaar openbaar bestuur in Nederland. Van patrimoniaal bestuur naar waarborgstaat*. Bussem, Coutinho.
- Meevaart, de (2012a). *Meevaart of tegenstroom?*
- Meevaart, de (2012b). *Kringen in het water*
- Meevaart, de. *De Meevaart: op weg naar een wijkonderneming*.  
[<http://www.youtube.com/watch?v=33PI5R-mbBY>]. 27 Januari 2013.
- Meijering, F. (2013). Book review. Het huis van de vrijheid. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 22(1), pp. 72-78.
- Merton, R.K. (1995). The Thomas Theorem and the Matthew Effect. In: *Social Forces*, 74(2), pp. 379-424.
- Mierlo, H. van, C.G. Rutte, J.K. Vermunt, M.A.J. Kompier & J.A.M.C. Doorewaard (2007). Individual autonomy in work teams: the role of team autonomy, self-efficacy and social support. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 15(3). Pp. 281-299.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2012). *Beleidsdoorlichting burgerparticipatie 2007-2011. Artikel 31.2: stimuleren van politieke participatie en betrokkenheid van de burger bij het democratisch (verkiezings) proces*.
- Moor, T. de & M. de Winter (2012). *De terugkeer van de burger*. [<http://issuu.com/alumniuniversiteitutrecht/docs/alumnimagazineillustrerjuni2012/12>]. 28 Juni 2012.
- Moor, T. de & E. de Kezel (2013). *Project Maatschappelijke ondernemingen en burgerschap*. [[http://www.collective-action.info/\\_PRO\\_MaatschappijBurgerschap\\_NL](http://www.collective-action.info/_PRO_MaatschappijBurgerschap_NL)]. Geraadpleegd op 27 februari 2013.
- Moor, T. de (2012). *Inspiratie uit ons institutionele geheugen. Instituties voor collectieve actie als structurele oplossingen voor sociale dilemma's in het Europese verleden*. Utrecht, Universiteit Utrecht.
- Oorschot, W.J.H. van (2000). De legitimiteit van sociale zekerheid. Een sociologische analyse van motieven voor solidariteit. In: S. Klosse (eds). *Sociale zekerheid: Een ander gezichtspunt. Toekomstperspectief vanuit vier disciplines*. Brugge, Die Keure. [pp. 37-76]
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (1992). The rudiments of a theory of the origins, survival, and performance of common-



- property institutions. In: D.W. Bromley, D. Feeny, M. McKean, P. Peters, J. Gilles, R. Oakerson, C.F. Runge & J. Thomson (eds.). *Making the commons work: theory, practice, and policy*. Oakland, ICS Press. [pp. 293-318]
- Ostrom, E. (1999). *Self-governance and Forest Resources. Occasional Paper NO. 20*. Center for international forestry research.
- Ostrom, E. (2000). Crowding out citizenship. *Scandinavian Political Studies*, 1(23), pp. 3-16.
- Parsons, T. (1951). *The social system*. London, Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Pascale, R.T., M. Milleman & L. Gioja (2001). *Surfing the Edge of Chaos: the laws of nature and the new laws of business*. New York, Three Rivers Press.
- Pakhuis de Zwijger. *Instrumenten voor eigen initiatief: budgetmonitoring*. [http://www.dezwijger.nl/page/65891/nl]. 26 Februari 2013.
- Patton, M. (1997). *Utility-focused Evaluation*. London, Sage.
- Pierre, J. (2000). Conclusions: Governance Beyond State Strength. In: J. Pierre (eds.). *Debating Governance*. Oxford, Oxford University Press.
- Platform31. *Evaluatie SEV-programma bewoners en invloed. Over bewoners bereiken en het bereik van bewoners*. [http://www.bouwstenenvoorsociaal.nl/fileswijkplaats/20120920%20SEV%20evaluatie%20bewoners%20en%20invloed\_1.pdf]. September 2012.
- Platform 31. *Zelforganisatie in de stedelijke vernieuwing*. [http://kennisbank.platform31.nl/pages/27087/Opinie/Zelforganisatie-in-de-stedelijke-vernieuwing-.html]. 12 November 2010.
- Platform31 & Ministerie van Binnenlandse Zaken (2013). *Wijkengids*. Den Haag.
- Platform 31. *Voorwaarden voor zelforganisatie*. [http://nicis.platform31.nl/Wat\_doen\_wij/Verspreiding/Docbank/Bestuur/Participatie/Burgereparticipatie/Voorwaarden\_voor\_zelforganisatie]. Geraadpleegd op 13 maart 2013.
- Polie, P. (2007). *De zelfsturende samenleving. Maatschappelijke zelfsturing als non-gouvernementeel sturingsconcept in een verander(en)de samenleving*. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Pressmann, J.L. & A. Wildavsky (1973). *Implementation*. Berkley, University of California Press.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag.
- Rhodes, R.A.W. (1996). The new governance: governing without government. In: *Political Studies*, 44, pp. 652-667.
- Rijksoverheid. *Wet maatschappelijke ondersteuning. Hulp en ondersteuning*. [http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-maatschappelijke-ondersteuning-wmo/hulp-en-ondersteuning]. Geraadpleegd op 12 januari 2013.
- Room, G. (2011). *Complexity, institutions and public administration: Agile decision-making in a turbulent world*. Cheltenham, Edgar Elgar.
- Schelling, T.C. (1978). *Micromotives and macrobehavior*. New York, W.W. Norton & Co.
- Schleijpen & Leatemia. *Lokale Lente*. [http://www.schleijpen-leatemia.nl/home-slider/lokale-lente/]. Geraadpleegd op 28 mei 2013.
- Schlössels, R.J.N. & F.A.M. Stroink (2010). *Kern van het bestuursrecht*. Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- Schön, D. A. (1971). *Beyond the Stable State*. New York, Norton.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a state*. New Haven, Yale University Press.
- Simonis, J.B.D. & P.B. Lehning (1987). *Handboek beleidswetenschap*. Meppel, Boom.
- Sitkin, S. B. (1995). On the positive effect of legalization on trust. *Research on Negotiation in Organizations*, 5: pp. 185- 217.
- Snellen, I. (1987). Beleidsontwerp tussen bureaucratisch ambacht en politiek bedrijf. In: J.B.D. Simonis & P.B. Lehning (red.). *Handboek beleidswetenschap*. Meppel, Boom.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2012a). *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer*

- eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cultureel Rapport 2012*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2012b). *Persbericht. Burgers steunen het principe van eigen verantwoordelijkheid, maar zijn terughoudend over de praktijk*.
- Sörensen, E. (2002). Democratic Theory and Network Governance. *Administrative Theory and Praxis*, 24(4), pp. 693-720.
- Steen, M. van der, R. Peeters & M. van Twist (2010). *De Boom en het Rizoom. Overheidssturing in een netwerksamenleving*. Den Haag, Ministerie van VROM.
- Swanborn, P.G. (2008). *Case-study's. Wat, wanneer en hoe?* Amsterdam, Boom Onderwijs.
- Teisman, G. (1995). *Complexe besluitvorming, een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Den Haag, VUGA.
- Teisman, G. (2005). *Publiek management op de grens van orde en chaos. Over leidinggeven en organiseren in complexiteit*. Den Haag, Sdu Uitgevers.
- Teisman, G.R., M.W. van Buuren & L. Gerrits (2009). *Managing complex governance systems. Dynamics, self-organisation and coevolution in public investments*. New York, Routledge.
- Thiel, S. van (2007). *Bestuurskundig onderzoek, een methodologische inleiding*. Bussum, Coutinho.
- Thiel, S. van & F. de Leeuw (2003). De prestatieparadox in de publieke sector. In: *Beleidswetenschap*, 2, pp. 123-143.
- Tonkens, E.H. (2008). *De bal ligt bij de burger. Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Amsterdam, Vossiuspers.
- Tonkens, E.H. (2009). *Tussen onderschatten en overvragen. Actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*. Nijmegen, SUN.
- Tonkens, E.H. & I. Verhoeven (2011). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid. Een onderzoek naar bewonersinitiatieven in de Amsterdamse wijkaanpak*. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam.
- Trouw (a). *Ergste klap komt nog voor gemeenten*. [<http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3376195/2013/01/12/Ergste-klap-komt-nog-voor-gemeenten.dhtml>]. 12 Januari 2013.
- Trouw (b). *Een boze burger houdt het bijna voor gezien*. [<http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/3381477/2013/01/23/Een-boze-burger-houdt-het-bijna-voor-gezien.dhtml>]. 23 Januari 2013.
- Tugela 85 (2013). *Ondernemingsplan Culturele Wijkonderneming Tugela85*. Amsterdam: T85.
- Twist, M.J.W. van (1993). De beleidstheorie vanuit de wetenschapspraktijk: van 'hoe ver?' naar 'hoe Verder.' In: *Beleidswetenschap*, 7(1), pp. 34-48.
- Twist, M.J.W. van, W.J. Verheul & M. van der Steen (2008). *Ondernemerschap & grensverleggende praktijken. Een essay in opdracht van de Commissie Lemstra*.
- Uitermark, J. (2012). De zelforganiserende staat. In: Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur. *Essays Toekomst van de Stad*. [pp. 5-9]
- Veld, R.J. in 't (1984). De vlucht naar Isafan? Over bestuur, planning en de toekomst van het hoger onderwijs. Den Haag, VUGA.
- Veld, R.J. in 't (1989). *De verguisde staat*. Den Haag, VUGA.
- Veld, R.J. in 't (1993). Zelfregulering en overheidssturing. In: Ph. Eijlander, P.C. Gilhuis & J.A.F. Peters (red.). *Overheid en zelfregulering*. Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink.
- Vos, J.B. & J.B. Opschoor (1988). *Marktconforme instrumenten van milieubeleid in OESO-landen. Paper voor bijeenkomst PSG Milieu en Economie*.
- VPRO Tegenlicht. *Gaten in de markt*. [<http://tegenlicht.vpro.nl/afleveringen/2012-2013/gat-in-de-markt.html>]. 28 januari 2013.
- Webster, F. (2002). *Theories of the Information Society*. London, Routledge.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012a). *Publieke zaken in de marktsamenleving*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012b). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam, Amsterdam University Press.

- Wilson, J.Q. (1989). *Bureaucracy: what government agencies do and why they do it*. New York, Free Press.
- Winter, M. de (2012). Van opvoedingskramp naar opvoedingskracht. De noodzaak van een vitale pedagogische civil society. In: H. Jumelet, & J. Wening (red.). *Zorg voor onszelf? Eigen kracht van jeugdigen, opvoeders en hun omgeving. Grenzen en mogelijkheden voor beleid en praktijk*. Amsterdam, Uitgeverij SWP.
- Wolf, T. de & T. Holvoet (2005). Emergence versus self-organisation: different concepts but promising when combined. *Engineering Self Organising Systems: Methodologies and Applications, Lecture Notes in Computer Science*, 3464, pp. 1-15.
- Yin, R.K. (1994). *Case Study Research. Design and Methods*. London, Sage.
- Yin, R.K. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, Sage.
- Zwaard, J. van der & M. Specht (2013). *Betrokken bewoners en betrouwbare overheid. Conditie en competenties voor burgerkracht in de buurt*. Rotterdam, Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.

## Bijlage 1 – Lijst met geïnterviewde personen

Tabel 1. Lijst met geïnterviewde personen

Organisatie	Naam	Functie
Ministerie van BZK	Bianca Lubbers	Projectleidster experiment wijkondernemingen
Gemeente Amersfoort	Gert Boeve	Gemeente Amersfoort - Oud-wethouder Economie & Wonen, Zorg en welzijn (2008-2013)
	Marjanne van Loon	Gemeente Amersfoort - Wijkmanager (schakel tussen gemeente en wijkbewoners)
	Ans Mers	Wijkonderneming Het Klokhuis - Voorzitter stichting beheer Het Klokhuis
	Ank Fürst	Wijkonderneming Het Klokhuis - Voorzitter wijkvereniging Het Klokhuis
	Mahmut Inci	Wijkonderneming Het Middelpunt – Voorzitter Alevitische Bektashi Culturele Vereniging
	Fethi Killi	Wijkonderneming Het Middelpunt – Lid Alevitische Bektashi Culturele Vereniging
Gemeente Amsterdam	Hettie Politiek	Gemeente Amsterdam – Programmamanager wijkaanpak
	Karin Daman	Gemeente Amsterdam – Verbinder bewonersparticipatie Amsterdamse wijkenaanpak
	Pieter Klapwijk	Gemeente Amsterdam – Gebiedsmanager Stadsdeel Oost (o.a. Transvaal Buurt)
	Martine Koehein	Gemeente Amsterdam – Gebiedsmanager Stadsdeel Oost (o.a. Indische Buurt)
	Danielle Driessen	Wijkonderneming Tugela 85 – Secretaris
	Karien van Assendelft	Wijkonderneming Tugela 85 – Oprichtster (één van de)
	Pierre Mehlkopf	Wijkonderneming De Meevaart – Voorzitter
	Firouz Azarhoosh	Wijkonderneming De Meevaart – Ontwikkelaar en zakelijk leider
Rob van Veelen	Participatiemakelaar Indische Buurt	

## Bijlage 2 – Lijst met geraadpleegde bronnen

Tabel 2. Lijst met geraadpleegde bronnen documentenanalyse

	Documenten
Gemeente Amersfoort	Gemeente Amersfoort (2010). <i>Welzijn in Amersfoort 2010-2015. Visie op welzijnswork in Amersfoort.</i>
	Gemeente Amersfoort (2011a). <i>Nota bezuinigingen 2012-2015.</i>
	Gemeente Amersfoort (2011b). <i>Programma 4 – amendementen en moties nota bezuinigingen 2012-2015.</i>
	Gemeente Amersfoort (2011c). <i>Raadsinformatiebrief 2011-110.</i>
	Gemeente Amersfoort (2012a). <i>Collegebesluit. Uitgangspunten maatschappelijke overname Het Klokhuis, Het Middelpunt en de Boerderij.</i>
	Gemeente Amersfoort (2012b). <i>Collegebesluit. Maatschappelijke overname wijkcentrum Het Klokhuis.</i>
	Gemeente Amersfoort (2012c). <i>Collegebesluit. Raadsinformatiebrief over de stand van zaken rond 'ontmoeting in de wijk: uitwerking van de welzijnsvisie.'</i>
	Gemeente Amersfoort (2012d). <i>Collegebesluit. Maatschappelijke overname 't Middelpunt.</i>
	Klokhuis, het (2012). <i>Bedrijfsplan wijkcentrum Het Klokhuis Amersfoort.</i>
	Middelpunt, het (2012). <i>Het nieuwe Middelpunt. Exploitatie opzet.</i>
Gemeente Amsterdam	Gemeente Amsterdam (2008). <i>Charter Amsterdamse Wijkaanpak 2008-2018.</i>
	Gemeente Amsterdam (2012a). <i>Rapportage bewonersparticipatie in de wijkaanpak 2012.</i>
	Gemeente Amsterdam (2012b). <i>Vertrouwen in de stad.</i>
	Gemeente Amsterdam. <i>De Meevaart in handen van bewoners: een wijkonderneming in ontwikkeling.</i> Geraadpleegd op 12 juni 2013.
	Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (2011a). <i>Kadernota Versterking Sociaal Domein.</i>
	Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (2011b). <i>Kracht van Oost.</i>
	Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost (2012). <i>Beschikking. Jaarsubsidie 2013.</i>
	Meevaart, de (2012a). <i>Meevaart of tegenstroom?</i>
	Meevaart, de (2012b). <i>Kringen in het water</i>
	Meevaart, de. <i>De Meevaart: op weg naar een wijkonderneming.</i> [ <a href="http://www.youtube.com/watch?v=33PI5R-mbBY">http://www.youtube.com/watch?v=33PI5R-mbBY</a> ]. 27 Januari 2013.
Tugela85 (2013). <i>Ondernemingsplan Culturele Wijkonderneming Tugela85.</i> Amsterdam: T85.	

## Bijlage 3 – Interviewhandleidingen

---

De onderstaande vragen dienden als uitgangspunt van het interview. Per gemeente en per wijkonderneming varieerden de vragen echter enigszins om daarmee goed op de context te kunnen inspelen. Het interview neigde binnen de kaders van het semigestructureerde interview meer naar een open structuur dan naar een geheel gesloten structuur.

### Interviewhandleiding gemeente

Korte introductie van mijzelf, het onderzoek en het verloop van het interview waarbij een mogelijkheid is tot het stellen van vragen. Er wordt tevens toestemming gevraagd voor het opnemen van het interview en een afspraak gemaakt over het toesturen van het transcript van het gesprek.

#### **Inleidende vragen**

- Kunt u mij een kort iets vertellen over het gemeentelijk beleid en uw visie omtrent wijkondernemingen?
- Kunt u mij kort iets vertellen over de relatie tussen de gemeente en de twee wijkondernemingen?

#### **Vragen over de sturingswijze van de gemeente**

- Op welke manier stuurt de gemeente volgens u? Kunt u voorbeelden geven?

De onderstaande lijst is met de respondenten doorlopen.

- *Command and control* sturing
  - Wordt door de manier van sturing de interne processen binnen wijkondernemingen beheerst waardoor initiatiefnemers weinig handelingsvrijheid hebben?
  - Worden besluiten op het terrein van wijkondernemingen op een top-down/hiërarchische manier gemaakt? Is er sprake van een centrum-periferie relatie tussen gemeentelijke partijen en wijkondernemingen?
  - Wordt gebruik gemaakt van formele geboden en verboden, en/of gedetailleerd uitgewerkte restrictieve plannen?
- Sturing op sleutelparameters
  - Richt de sturing zich op grenzen/kaders van de wijkonderneming waarbij de wijkonderneming ruimte heeft om eigen afwegingen en beleid te maken om aan deze kaders te kunnen voldoen?
  - Is er sprake van contractmanagement, budgettering, en/of prestatiesturing? Is er sprake van het vooraf vastleggen van afspraken op het niveau van bijvoorbeeld in- en outputparameters?
  - Moet de wijkonderneming zich verantwoorden over de behaalde resultaten? Worden deze door gemeentelijke partijen gemonitord?
- Sturing op *incentives*
  - Wordt er gestuurd door middel van gedragsbeïnvloedende, maar niet dwingende, prikkels die de waardering van gedragsopties van de wijkondernemingen verandert?
  - Wordt door de gemeente gebruik gemaakt van subsidies, boetes, heffingen, inspirerende verhalen, belastingvoordelen en/of investeringspremies?
- Sturing als structurering en procedurering van relaties
  - Richt de sturing zich op het beïnvloeden van de posities en relaties tussen partijen door te sturen op netwerkregels voor omgang tussen de partijen?

- Leiden deze veranderingen in netwerkregels tot een andere verdeling van hulpbronnen, standaarden en/of de opbouw van het netwerk en daarmee tot andere onderlinge posities, strategieën en interactiepatronen tussen actoren?
- Leidt de sturing op netwerkregels tot het creëren van een faire uitgangspositie tussen actoren? Op het 'in positie' zetten van de wijkondernemingen?
- Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming
  - Wordt in samenspel aan een gemeenschappelijke beleidspraktijk gewerkt door gemeentelijke partijen, initiatiefnemers en andere actoren? Praten de initiatiefnemers mee over het te voeren beleid van de gemeente?
  - Worden actoren bijeengebracht voor overleg en onderhandeling over het te voeren beleid en/of kennis te nemen van elkaars percepties?
  - Is er sprake van een horizontale relatie tussen gemeentelijke partijen, wijkondernemingen en andere actoren?
  - Is er een open proces van doelstellingenformulering, waarbij de doelstellingen niet van tevoren zijn gegeven, maar de uitkomst zijn van bereikte consensus tussen de belanghebbende partijen? Maken gemeentelijke partijen gebruik van een open beleidsstijl?

#### **Overige vragen met betrekking tot de condities van zelforganisatie**

- Hoe heeft de gemeentelijke sturing volgens u invloed op de handelingsruimte van initiatiefnemers? Welke kaders worden er gesteld? Kunnen de initiatiefnemers invloed uitoefenen op het eventueel oprekken van de gestelde kaders?
- Stimuleert de gemeente het aanhaken van bewoners en partijen rond het initiatief? Kunnen ook bewoners en partijen aanhaken die andere ideeën hebben over de wijkonderneming dan de gemeenteambtenaren en bestuurders?
- Neemt de gemeente de initiatieven serieus? Waar blijkt dat uit?
- Wie bepaalt de formulering van het doel van de wijkonderneming? Speelt de gemeente een rol? Is er voor de wijkonderneming een duidelijk doel geformuleerd?
- Hebben u en uw collega's vertrouwen in het kunnen van de initiatiefnemers?

#### **Afronding**

- Heb ik nog iets niet genoemd wat volgens u wel goed is om nog te weten?
- Welke documenten raadt u mij aan nog te lezen? Welke personen zijn nog interessant om ook te interviewen?

### **Interviewhandleiding wijkonderneming**

Korte introductie van mijzelf, het onderzoek en het verloop van het interview waarbij een mogelijkheid is tot het stellen van vragen. Er wordt tevens toestemming gevraagd voor het opnemen van het interview en een afspraak gemaakt over het toesturen van het transcript van het gesprek.

#### **Inleidende vragen**

- Kunt u mij wat meer vertellen over de totstandkomingfase van de wijkonderneming?
- Welke rol hebben bestuurders/ambtenaren/buurtprofessionals/participatiemakelaars in de totstandkoming gespeeld?

#### **Vragen over de sturingswijze van de gemeente**

- Op welke manieren heeft de wijkonderneming met de gemeente te maken? Met welke gemeentelijke partijen heeft de wijkonderneming allemaal te maken?

- Hoe is de relatie tussen de gemeentelijke partijen en de wijkonderneming? Praten jullie mee met de gemeente over het te voeren beleid?
- Op welke manieren helpt de gemeente de wijkonderneming?

### **Conditie van zelforganisatie**

- Handelingruimte
  - o Worden door de gemeente kaders gesteld aan de wijkonderneming of bent u vrij om te doen en laten wat u wilt?
  - o Is van tevoren al veel dichtgerogeld door de gemeente? Kunt u invloed uitoefenen op het eventueel oprekken van de gestelde kaders?
  - o Hoe ervaart u uw handelingruimte? Kunt u alles doen wat u graag zou willen met de wijkonderneming?
- Aanhaken
  - o Hebben gemeentelijke partijen invloed op de hoeveelheid en aard van bewoners en partijen die zich bij de wijkonderneming aanhaken?
  - o Kunnen ook bewoners en partijen aanhaken die andere ideeën hebben over de wijkonderneming dan de gemeenteambtenaren en bestuurders?
- *Sense of belonging*
  - o Erkennen gemeenteambtenaren en bestuurders het initiatief volgens u? Waar blijkt dat uit?
  - o Heeft u het idee dat u gehoord en serieus genomen wordt door de gemeentelijke partijen?
  - o Heeft u het idee dat u serieus genomen wordt door andere samenwerkingspartijen?
  - o Hebben gemeentelijke partijen invloed op het gevoel dat medewerkers van de wijkonderneming zich gehoord en erkend voelen?
- Begrenzing
  - o Wie bepaalt de formulering van de doelstellingen van de wijkonderneming? Spelen gemeentelijke partijen daarin een rol?
  - o Is er voor de wijkonderneming een duidelijk doel geformuleerd? Heeft de wijkonderneming focus volgens u?
- Vertrouwen
  - o Heeft u vertrouwen in de gemeente (als samenwerkingspartner)? Wordt dat beïnvloed door de opstelling van de gemeentelijke partijen? Wat doet de gemeente voor zaken die juist wel of juist niet bijdragen aan dit vertrouwen?
  - o Heeft u vertrouwen in uw eigen kunnen? Wordt dat beïnvloed door de opstelling van de gemeentelijke partijen?
  - o Hoe krijgt u het gevoel dat het initiatief echt ergens aan bijdraagt?

### **Afronding**

- Heb ik nog iets niet genoemd wat volgens u wel goed is om nog te weten?
- Hoe zou de gemeente jullie idealiter geholpen kunnen hebben?