



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

WeesFietsKnippen

Een Amsterdamse Participatie Tragedie

Verloo, N.

Publication date

2014

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Verloo, N. (2014). *WeesFietsKnippen: Een Amsterdamse Participatie Tragedie*. Gemeente Amsterdam, Stadsdeel Centrum.
https://nankeverloo.files.wordpress.com/2013/04/verloo_weesfietsknippen-een-amsterdamse-participatie-tragedie-def-20140310.pdf

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



Gemeente Amsterdam
Stadsdeel Centrum

WeesFietsKnippen

Colofon

tekst:

Nanke Verloo

illustratie voorkant:

Femke van Heerikhuizen

infographic & vormgeving:

ABC-vorm, gemeente Amsterdam

drukker:

OBT-Opmeer, Den Haag

Een Amsterdamse Participatie Tragedie

Door Nanke Verloo

Inhoud

Voorwoord door David Beekhuis	3
Introductie	5
Casusbeschrijving	10
Kritiek Moment 1: de participatieconferentie	11
Kritiek Moment 2: eerste fietsknipactie	15
Kritiek Moment 3: positieve evaluatie	25
Kritiek moment 4: mandaat om zelf te stickeren	31
Kritiek Moment 5: tweede fietsknipactie	37
Kritiek moment 6: bijeenkomst bij Omgevingsmanagement	43
Kritiek Moment 7: naar de krant	49
Kritiek moment 8: gesprekken met de directeuren	55
Analyse en Conclusies	69
Bibliografie	77

Met dank aan alle mensen die hun verhaal met mij wilden delen tijdens interviews, David Beekhuis die me op alle fronten steunde in deze opdracht, de reinigingsdienst om haar deuren open te stellen voor mijn nieuwsgierigheid, Michael en Murat omdat zij mij in de wereld van de weesfiets introduceerden, Ewout van der Hoog om zijn gedetailleerde verslagen en hoeveelheid data die mij hielpen alle gebeurtenissen op een rijtje te zetten, en Else Frijling voor haar hulp in de eerste maanden van het onderzoek.

Voorwoord door David Beekhuis

In mijn werk als directeur 'Omgevingsmanagement' bij stadsdeel Centrum kom ik een grote verscheidenheid aan verhalen tegen. Het weesfietsknipverhaal is mij echter onder de huid gaan zitten. De mensen die betrokken zijn, de emoties, de problematiek, en uiteindelijk de kansen die dit proces biedt moeten worden gedeeld. Dit is een verhaal wat de essentie van stadsdelen kan vangen: het verbinden van partijen in de wijk, het lokaal oplossen van problemen, en resultaten direct een realiteitswaarde geven.

Op stedelijk niveau ligt de nadruk sinds jaar en dag op 'burgerparticipatie', 'gebiedsgericht werken' en de 'maak het mogelijk overheid'. De 'nieuwe manier van werken' komt niet uit de lucht vallen. Het is een logische consequentie van de wens om de welvaartstaat terug te leggen bij de burger en de lokale politiek van de stad. De urgentie van deze ideeën vormen een uitzonderlijke uitdaging om ons werk weer eens onder de loep te nemen. Veranderingen vragen om nieuwe begrippen, nieuw beleid, en vernieuwde omgangsvormen tussen burger, ambtenaar en politiek. Met dit boekje heb ik als doel deze begrippen, interacties, en dit beleid niet in abstractie te bespreken, maar in de concrete praktijk op straat in de wijk.

Processen van burgerparticipatie zijn nooit eenduidig. Er bestaat geen stappenplan wat gevolgd kan worden. Daarom moet het wiel steeds opnieuw worden uitgevonden binnen de lokale context met de lokale partners. Dit proces van vallen en opstaan vereist van de ambtenaar om te reflecteren op zijn gedrag, houding en intenties. Ik vraag de lezer – en tevens mijn collega's – dan ook om open te staan voor kritiek en suggesties. Niet alleen tijdens het lezen van dit boekje, maar ook tijdens de projecten waar wij ons iedere dag mee bezighouden.

Ik wil dit verhaal gebruiken om van onze gemeente een lerende organisatie te maken. Het verhaal geeft inzicht in de momenten waarop het misliep, maar het biedt ook handvatten om te leren. In de conclusie worden manieren aangedragen waarop wij als overheid kunnen begrijpen hoe ons handelen overkomt op anderen. We hebben allemaal wel eens meegemaakt dat ondanks onze beste intenties, projecten strandden in onbegrip en boosheid. Hoe kunnen we die escalaties begrijpen, en wat kunnen we doen?

Een belangrijke 'eye-opener' is het idee van erkenning. Erkenning lijkt wellicht simpel, maar het verhaal laat zien hoe moeilijk het is te begrijpen aan welke erkenning verschillende partijen behoefte hebben. Dit verhaal herinnert ons eraan dat wat er ook tijdens een project gebeurt, het hier gaat om bewoners die zich druk maken om hun leefomgeving te verbeteren. Net zoals wij ambtenaren willen zij een mooie, veilige, leefbare stad. Ons rest bij uitstek de taak hen te blijven waarderen voor dat engagement. In deze erkenning zit de sleutel om er uit te komen als het moeilijk wordt. Wij delen het zelfde belang.

Introductie

De 'bike-capitol' van de wereld staat bekend om de schoonheid van vrolijk fietsende Amsterdammers, fietsvriendelijke straten, parken, en voor auto's ontoegankelijke bruggen. De keerzijde van deze 'vrijheid' is een graag gefotografeerd onderwerp; meterslange fietsenrekken op CS, gevouwen fietswrakken om brugleuningen, en fietsen als kroon op de lantarenpaal. De Amsterdammer heeft te kampen met overvolle fietsnietjes, slingerende toeristen, en roestende barrels die de straten vervuilen. Dit verhaal vertelt het relaas van een groep Amsterdammers die het opneemt tegen het groeiende aantal stalen rossen in hun buurt. Zij verzinnen een plan. Het plan wordt gewillig opgepakt door politici. De rest is geschiedenis. Lees: een Amsterdamse participatie tragedie.

Het onderzoek waaraan dit boekje ten grondslag ligt vond plaats in de zomer en herfst van 2013. Alle betrokkenen hebben hun verhaal gedaan tijdens individuele interviews. De bewoners hebben mij rondgeleid in hun wijk en meegenomen in hun dagelijks geluk en frustraties. Ik heb een dag meegelopen met de mannen van de reiniging. Zij maakten mij bekend met een geheel nieuwe wereld in mijn eigen stad. Op de werf hebben zij twee maanden later in een groepsessie gereageerd op mijn verhaal. De ambtenaren van Omgevingsmanagement hebben mij toegelaten in hun kantoren, email uitwisselingen, en achtergronddocumenten. Ook zij hebben hun reacties gegeven op mijn verhaal. Het resultaat is een verhaal, een analyse, en advies voor toekomstige projecten.

Dit schrijven heeft als doel de lezer inzicht te geven in burgerparticipatieprocessen. Er wordt gereflecteerd op de constructieve en problematische momenten in zo'n proces. De werkwijzen van ambtenaren, bewoners, bestuurders en politici worden tegenover elkaar geplaatst en er wordt gekeken waar zij samenwerken en botsen. Het verhaal nodigt de lezer uit om stil te staan bij de dagelijkse praktijk in de stad.

Het biedt een inzicht in de zoektocht naar nieuwe samenwerkingsverbanden tussen burgers en overheid.

Maar de casus biedt ook handvatten om de samenwerking tussen bewoners, ambtenaren, en andere partijen te verbeteren. Conflicten tijdens een samenwerkingsverband ontstaan vaak door onbegrip. Gebeurtenissen volgen elkaar op, er worden verschillende betekenissen toegekend aan momenten, er ontstaat onduidelijkheid over ideeën, rollen, en mandaat. Bewoners zien hun rol in het proces als onmisbaar, terwijl ambtenaren zoeken naar manieren om de burger een rol te geven in het proces. Het toelaten van bewoners in een ambtelijke opdracht leidt ertoe dat zij zich gaan bemoeien met de bedrijfsvoering. Hoe ver kan de invloed van burgers op de bedrijfsvoering gaan? Hoe kunnen partijen de acties en ervaringen van de ander begrijpen? Is er ruimte om de lokale kennis van bewoners op een constructieve manier op te nemen in het ambtelijk apparaat? Wat is de rol van het stadsdeel? Met andere woorden: wat kunnen ambtenaren en politici doen wanneer een burgerparticipatieproces succesvol lijkt, mislukt, escaleert, en weer wordt opgepakt?

Een tragedie is een oud Grieks woord voor treurspel, een toneelstuk waar een intrige plaats vindt. Vaak heeft een tragedie een noodlottige afloop – de exitus infelix. Maar sommige tragedies – de exitus felix – lopen gelukkig af. De tragedie kent een verscheidenheid aan karakters. Vaak zijn deze duidelijk; de held, de slechterik, degene die gered moet worden, de bijrol. Ook in deze tragedie zijn er duidelijke rollen: er zijn vier verhaallijnen die de gebeurtenissen op verschillende manieren begrijpen, ervaren, en daar consequenties aan verbinden.

Ten eerste is er een groep van vier actieve bewoners. Zij worden ook wel de G4 genoemd: Eduard, Bart, Koos, en Martijn zijn zeer intelligente en actieve bewoners van het Wallengebied en de Nieuwmarktbuurt. In de afgelopen decennia hebben zij op verschillende manieren een belangrijke rol



gespeeld in de wijk. Zij zijn bekende figuren in de buurt en op het stadsdeelkantoor. Door de onvermoeibare strijd die zij leverden om hun buurt schoner te krijgen staan de heren aan de oorsprong, de ontwikkeling, en het eindresultaat van dit relaas.

Ten tweede zijn er de ambtelijke karakters. Deze zijn verdeeld in twee ambtelijke directies: de ambtenaren van de directie 'Omgevingsmanagement' en de ambtenaren van de directie 'Schoon en Heel'.

Omgevingsmanagement is verantwoordelijk voor de leefomgeving in het stadsdeel en heeft een speciale rol in het ontwikkelen en faciliteren van bewonersparticipatie. Diederik staat als directeur aan het hoofd van deze directie. Zijn manager Rens geeft leiding aan onder andere Jannie en Frans die intensief betrokken raken bij het fietsknippen en een mediërende rol spelen in de communicatie tussen bewoners en het stadsdeel.

De directie 'Schoon en Heel', is verantwoordelijk voor het reinigen en onderhouden van de publieke ruimte. Aan het hoofd van deze directie staat directeur Harrold. Zijn manager Henk gaat specifiek over het "hoe en wat van fietsknippen" en neemt een dosis praktijkervaring mee naar de nieuwe directie. Medewerkers Benny, Rudi, en Halil gaan al decennia lang iedere dag de straat op om de stad te ontdoen van achtergelaten en verkeerd geparkeerde fietsen.

In de vierde verhaallijn passeren bestuurders en politici de revue. Door de dualisering van het stadsdeelbestuur vervullen zij verschillende rollen: Yellie Alkema is de voorzitter van de stadsdeelraad. Zij vervult haar rol als volksvertegenwoordiger en was dus ook de eerste die het idee van fietsknippen met bewoners oppakte als een pilotproject. De stadsdeelraad is verantwoordelijk voor beleid en controleert het dagelijks bestuur op de uitvoering. Jeanine van Pinxteren is de voorzitter van het dagelijks bestuur. Zij voeren het beleid uit

en leiden de organisatie met behulp van ambtenaren. Beide dames hebben zich vanuit hun rol bij uitstek ingezet voor het weesfietsknipproject. In het weesfietsknipverhaal nemen zij een positie in die de samenwerking met bewoners steeds weer nieuw leven inblaast. Door deze specifieke rol in het fietsknipproject worden zij in deze analyse in één verhaallijn ondergebracht: die van bestuurders en politici.

De karakters lijken dus duidelijk: burgers, ambtenaren, bestuurders en politici. Maar zoals dat hoort in een tragedie is niets zo simpel als het lijkt. Bewoners nemen de rol van ambtenaar, ervaren fietsknippers lijken zich aan te moeten passen aan de grillen van burgers. Het drama wat volgt lijkt de bewoners zelfs even op de stoel van bestuurders te zetten. De helden van het fietsknippen worden de paria van de media en andersom. De gebeurtenissen op straat, in het stadsdeelkantoor, en op de werf veranderen de positie van alle karakters.

Deze veranderende karakters en verhaallijnen worden verteld aan de hand van 'kritieke momenten'. Kritieke momenten zijn de momenten waarop er iets veranderd (Wheeler en Green 2004; Cobb 2006; Leary 2004), ze worden ook wel 'tipping points' genoemd (Gladwell [2000] 2002). Tijdens een kritiek moment wordt de verhaallijn verstoord. Er gebeurt iets waardoor de relaties tussen actoren veranderen, personen kunnen zich opnieuw positioneren, en er ontstaat ruimte voor verandering. Wat een kritiek moment voor de ene groep is hoeft echter niet kritiek te zijn voor de ander. Daarom zullen we steeds kijken voor wie deze 'turning points' kritiek zijn. Op die manier kunnen we analyseren hoe de ervaringen van verschillende partijen verschillen.

Wikipedia vertelt ons dat een tragedie een reinigende invloed uitoefent op de geest van de toeschouwer, ook wel de catharsis genaamd. Als de held tot inkeer komt en zijn falen onder ogen kan zien volgt een ommekeer in de situatie. In dit verhaal zien we een overeenkomstig proces, na een periode van onduidelijkheid, conflict, en uiteindelijke esca-

tie, wordt er een draai gegeven en verandert de tragedie in een samenwerkingsverband. Loopt het af in een exitus-felix? Vinden de personages een manier om te leren van alles wat er gebeurt? Ontstaat er een balans tussen loslaten en vasthouden?

Casusbeschrijving

Sinds jaar en dag is de Nederlandse politiek bevangen door het idee bewoners niet alleen te horen, maar ook te betrekken bij hun leefomgeving. Al in 2011 sprak minister Piet Hein Donner zich in de nota 'Integratie, binding, burgerschap' uit over het belang van 'burgerschap' (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 16 juni 2011: 14). Het ene rapport na het andere verscheen om aan te geven hoe de burger weer een rol zou moeten krijgen in het reilen en zeilen in de buurt (WRR 'vertrouwen in de buurt' 2005; VROM-raad 'Stad en Steiging' 2006; Hurenkamp en Tonkens Nicis rapport 2008; Sociaal Cultureel Rapport 2012). Bewoners van steden en dorpen worden uitgenodigd zich weer verantwoordelijk te voelen voor medebewoners. Door middel van het persoonsgebonden budget en de Wet maatschappelijke ondersteuning wordt de burger geacht zich in te zetten voor zijn medemens. Er zijn subsidies voor het organiseren van een 'buurtbarbecue' of een 'straatfeest', 'opschonen', of een 'buurtschouw'.

Er wordt een grote rol bij gemeentes gelegd, zij moeten met minder geld meer taken van de welvaartstaat voor hun rekening nemen, burgerparticipatie wordt vaak aangewezen als het antwoord (Verhoeven en Ham 2006; Verhoeven en Tonkens 2011; Van de Wijdeven 2012). Hierdoor hebben de nationale en vaak theoretische plannen direct hun weerslag in de stad. Zo ook in het geval van deze Weesfiets Tragedie; een mooi initiatief van burgers om samen met ambtenaren de verantwoordelijkheid te dragen over opruimen van verlaten fietsen in het Wallengebied.

“ Toen ik in 2010 hier begon kwam ik erachter dat ik altijd dacht dat we een goed plan hadden voor het parkeren van fietsen in de stad, maar dat daar eigenlijk veel te weinig mee gebeurde, dat dat niet strak genoeg werd gedaan. Dus ik heb dat op de agenda gezet. (Jeanine, voorzitter dagelijks bestuur) ”

Kritiek Moment 1

de participatieconferentie



Het eerste kritieke moment was de start van het fietsknipproject. In 2011 werd er door de gemeente Amsterdam een 'participatieconferentie' georganiseerd. Yellie Alkema, de raadsvoorzitter en vooruitstrevend politica vroeg bewoners hun ideeën voor projecten in te brengen.

“Ik ben een echte volksvertegenwoordiger, ik vind dat je zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij de burger moet leggen, dat je hen goed moet behandelen. Dus ik ben altijd met burgers bezig. (Yellie, raadsvoorzitter).”

Tijdens de burgerparticipatieconferentie werd het idee geopperd om iets te doen aan de fietsoverlast in het Wallengebied. Een bekende bewoner uit de Nieuwmarktbuurt greep de microfoon;

“(...) de achtergelaten fiets' wat we nu noemen 'weesfiets', toen zeiden we nog 'fietswrakken', staan in de weg en worden niet op tijd opgeruimd. (Koois, bewoner)”

De politiek was enthousiast;

“Dit zijn mensen die zich al decennialang betrokken voelen bij de buurt en ook een 'track record' hebben waarmee ze de overheid scherp houden. Dat is heel bijzonder. (Jeanine, voorzitter dagelijks bestuur)”

Zodoende werd de participatieconferentie het eerste 'kritieke moment' voor bewoners. Martijn, een andere actieve bewoner vertelt; 'Het fietsenverhaal zat mij als burger al heel lang dwars'. Martijn en Bart waren ook actief in de Wijkschouw – een project waarin bewoners met politie en stadsdeel op verschillende tijdstippen door de wijk lopen om te onderzoeken wat overlast nu precies betekent. Tijdens de wijkschouw hadden bewoners zich al eerder gestoord aan verlaten fietsen die overal en nergens stonden te verroesten. Zij kregen echter niet veel gedaan. Bart had in het 'Integraal Burgwallen Overleg' al vaker gesproken over fietsoverlast,

“(...) daar werd gezegd, fietsen is een probleem, maar we hebben te weinig capaciteit, wij kunnen maar 1 keer per jaar bij u door de straat komen om fietsen op te ruimen'. Toen zeiden wij: 'Dat heeft dus geen nut, want een week

later staan er weer fietsen en die blijven daar dan een jaar staan. (Bart, bewoner)”

Het plan van de bewoners was 'om de gemeente te helpen bij het opruimen van weesfietsen'. Een plan wat was voortgekomen uit jarenlange ergernis aan de viezigheid in hun buurt;

“Waar het om gaat is enerzijds dat het vieze fietsen zijn, vreselijk lelijk. Maar de buurt staat ook helemaal vol met oud ijzer wat helemaal niet gebruikt wordt en wat plek inneemt voor alle andere gebruikers. (Bart, bewoner)”

Voor bestuurders en de raad was de participatieconferentie ook kritiek. Jeanine, de voorzitter van het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum, legde de nadruk op de inzet van bewoners in het proces van fietsknippen;

“Natuurlijk moeten wij bij het verwijderen van fietswrakken gebruikmaken van de kennis van mensen die daar wonen. Want wij laten een knappe fiets die er goed uitziet staan, maar die bewoner weet dat die daar al vijf maanden volslagen onaangeroerd tegen die boom aan hangt. En als het een recente fiets is zie je dat dus niet meteen aan lege banden. (Jeanine, voorzitter dagelijks bestuur)”

Van alle projecten genoemd tijdens de conferentie werden een aantal pilotprojecten gekozen;

“De raad heeft toen een aantal proefprojecten uitgekozen om uit te gaan voeren. De raad heeft dit project geacordeerd en toen moest het bestuur het gaan uitvoeren. (Yellie Alkema, raadsvoorzitter)”

De bewoners waren zich bewust van het politieke belang van participatie. “Yellie Alkema had zich als voorzitter van de deelraad ook het burgerparticipatieprogramma eigen gemaakt”, vertelt Martijn. Dat het fietsknippen nu in een 'burgerparticipatiejasje' werd gegoten was een welkome

ontwikkeling voor de actieve bewoners van de Nieuwmarkt en het Wallengebied. De bewoners dachten dat het niet zo ingewikkeld was om dit uit te gaan voeren;

“We zeiden, laten we de handen ineenslaan en zeggen, die, die, en die fiets moet je aanwijzen, dan kunnen jullie [het fietsknipteam] ze gewoon weghalen. Dan vragen we niet veel capaciteit van jullie, want dan hoeft je ze alleen maar op te komen halen. Dat leek heel simpel. (Bart, bewoner)”

Vervolg van het verhaal (stilte)

De uitvoering van het pilotproject liet echter een lange tijd op zich wachten. Hoewel de raad het project had geacordeerd werd het niet direct opgepikt door het ambtelijk apparaat. Het was niet duidelijk wie dit project zou gaan uitvoeren. “En toen ging het steeds mis, en elke keer als het mis ging werd ik erbij betrokken” (Yellie, raadvoorzitter) Terwijl er op het stadhuis nagedacht werd over manieren om het fietsknipplan ten uitvoering te brengen hadden de bewoners niets te doen. Zij noemen de periode een ‘diepe stilte’. Een jaar later werd er weer een bijeenkomst georganiseerd;

“Dat was een hele hoop formeel ‘geblabla’ waar ik niet Din geïnteresseerd ben, maar ik kreeg op een gegeven moment een microfoon onder mijn neus geduwd want ik was die meneer van het fietsenidee. En tegen Jeanine van Pinxteren riep ik toen: ‘ik begrijp er geen zak van dat het zo lang moet duren, geef mij een BOA [Buitengewoon Opsporing Ambtenaar] en voor het eind van het jaar zijn alle weesfietsen uit het stadsdeel. (Koos, bewoner)”

Deze uitspraak van Koos leidt ertoe dat Jeanine de pilot oppakt. Ook de buurtregisseur vond dat er nu toch eens iets gedaan moest worden, “we lopen (...) zo tegen die fietsoverlast aan, ik vraag me af waarom die gemeente zo laks is met het opruimen van fietsen?” in juni 2012 kreeg de bewoners eindelijk de mogelijkheid om met een actie te beginnen.

Kritiek Moment 2

eerste fietsknipactie



In juni 2012 gingen de bewoners met een aantal ambtenaren van de toenmalige afdeling ‘Toezicht en Handhaving’ op pad om fietsen op te ruimen. Ze gingen *stickeren, slijpen, opladen, en afvoeren*. Bewoners konden in iedere stap van dat proces participeren.

“Als je bewoners wilt betrekken bij het opruimen van fietswrakken, dan is het logisch dat wij met ambtenaren mee gaan om fietsen op te ruimen (Martijn).”

Dus er werd een fietsknipteam aangewezen dat met de bewoners ging stickeren. Dat team stond onder leiding van Benny, een buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) die de bevoegdheid had om fietsen die weggehaald mochten worden aan te wijzen.

“Benny ging ons leren wat een weesfiets was. Wij wilden dat graag leren dus dat namen wij van hem aan. Een fiets moest op z'n minst twee gebreken hebben, het moest duidelijk zijn dat hij lang niet gebruikt was of dat ie ook niet gebruikt ging worden, kapotte remmen, zadel kapot, lekke banden. Aan de ketting kon je zien of die nog gebruikt werd, ook al was die helemaal verroest, als de kokjes nog blank waren dan kon je zien dat die nog gebruikt werd. (Bart, bewoner)”

Al snel bleek dat Benny goed op kon schieten met de bewoners en duidelijk wist uit te leggen waarom iets wel of geen weesfiets was. De bewoners zijn erg positief over zijn rol in deze actie;

“Benny was een ambtenaar die wel een beetje benul had van bewoners en hoe je daar mee om moest gaan. Dus er was een 'fit' tussen de twee mannen die gingen stickeren en slijpen aan de ene en de meehelpende bewoners aan de andere kant. (Martijn, bewoner)”

Benny vertelde;

“Ik deed het gewoon met de burgers in overleg. Maar als zij een fiets wilden stickeren die in mijn of Halil's ogen geen weesfiets was, dan zette ik mijn stempel er gewoon op: 'nee dat gaat niet'. Ook al wilden zij het doordrukken.

Af en toe zeiden we: 'we geven die fiets een waarschuwing'. Deze sticker kan ook gelden als waarschuwing voor die persoon om z'n fiets op te knappen. Dus als ze er dan niets aan doen kan die fiets verwijderd worden. (Benny, fietsknipteam)”

Het fietsknippen viel in die tijd nog onder de afdeling 'handhaving'. Dat wil echter niet zeggen dat daar andere regels golden ten opzichte van het verlaten-fietsenbeleid. De regel dat een fiets minimaal twee gebreken moest hebben voordat hij van een sticker kan worden voorzien gold toen en is nu nog steeds van kracht in het regelement van de directie Schoon en Heel. De manager van het fietsknipteam legt uit;

“Want je hebt te maken met bestuursrecht, en dat houdt in een sticker op je fiets, ook al lijkt het niets, is wel een aankondiging aan een eigenaar dat je aan zijn eigendom zit en dat je zijn eigendom verwijdert. En daar moet je wel zorgvuldige afwegingen mee maken. (Henk, teamleider fietsknipteam)”

Voor de mannen van het fietsknipteam is het fietsen stickeren en weghalen een dagelijkse praktijk. Om zeven uur in de ochtend komen zij bij elkaar op de werf waar zij een gebied aangewezen krijgen door hun teamleider Henk. Op een kaart worden straten aangewezen waar zij die dag moeten stickeren en verwijderen. Met een slijptol en een EHBO-kit op zak gaan zij de stad in. Zij halen fietsen bij verordeningborden weg, stickeren fietsen, en knippen weesfietsen uit de rekken. Ze rijden de hele dag op en neer tussen het fietsdepot en de binnenstad. Bij het fietsdepot geldt een ingewikkeld systeem om fietsen te registreren zodat eigenaren hun eigendom terug kunnen vinden. De mannen van het fietsknipteam zijn trots op hun ervaring als opsporingsambtenaren, “alleen op basis van onze ervaringen kunnen wij dit werk uitvoeren”, vertelt een medewerker van het team tijdens een gesprek op de werf.

Het is precies die ervaring die botste met het enthousiasme van bewoners. De bewoners merkten al snel dat zij veel meer fietsen wilden stickeren dan de mannen van het fietsknip-team, die waren erg voorzichtig om niet zomaar iemands eigendom aan te merken als een verlaten fiets of weesfiets.

“Maar zij namen het te serieus op bepaalde zaken. Toen ik er niet meer bij was zagen ze in feite niet meer of dat nu een wrak was of niet. Zodra bij een fiets het zadel eraf was of de band, gingen ze al stickeren in het wilde weg. Maar je moet wel het inzicht houden, want je komt toch aan mensen hun eigendom. (Benny, fietsknipteam)”

Aan de andere kant leggen de bewoners de nadruk op het feit dat er door hun participatie veel meer werd weggehaald dan normaal;

“Hij [Benny] zat in eerste instantie ook vast in het stramien dat hij had meegekregen vanuit zijn organisatie. (...) Maar hij ging op een gegeven moment verder dan dat hij zonder burgerparticipatie gedaan zou hebben. (Koos, bewoner)”

Er werden heel erg veel fietsen gestickerd, Bart vertelt: “Toen bleek eigenlijk dat het na een paar meter al rood kleurde. Er waren heel erg veel fietsen die niet meer gebruikt worden, zelfs Benny was een beetje verbaasd dat het er zoveel waren”. Ook Benny herinnert zich de hoeveelheid fietsen;

“Dat gebied wat toen was aangewezen, [daar was het] echt schering en inslag. Er waren echt heel veel fietsen die verlaten waren, waar niemand wat mee deed. Dus daar kon je je uitleven aan alles wat je daar zag. (Benny, fietsknipteam)”

Twee weken later werden alle gestickerde fietsen opgehaald. Martijn benadrukt het enthousiasme van bewoners in de

buurt: “Er waren zelfs vrouwen van in de 70 die gingen helpen om fietsen op dat karretje te laden”. Voor hen was hun rol in de fietsknipactie een succes. Zij hadden immers meer fietsen weggeruimd dan ooit tevoren.

Voor het fietsknipteam is hun rol als bevoegde ambtenaar centraal in het proces van burgerparticipatie;

“De mensen in mijn team doen dit werk al heel erg lang, zij weten precies hoe of wat. (...) Zeker het eerste project is heel goed verlopen omdat wij leidend waren. Wij waren de bepalende factor en werden ondersteund door de burger. (Henk, teamleider fietsknipteam)”

Tijdens het uitvoeren van de eerste actie kwam die leidende rol echter onder druk te staan. Bewoners observeerden een aantal zaken die zij erg inefficiënt vonden. Iedere sticker moest een veelheid aan kenmerken krijgen zodat de fiets zou kunnen worden achterhaald als hij eenmaal op het fietsdepot belandde;

“(...) met datum [van stickeren], datum waarop hij moest worden weggehaald, en andere informatie. Die werden dan om die fiets geplakt. En er moest een laagje vanaf waarmee je dus stond te ‘pielen’. Dus eigenlijk hadden wij zoiets van, ‘dit gaat te langzaam’. Dus toen zeiden we, ‘geef die stickers maar dan gaan wij de stickers vooraf vast beschrijven, dan kunnen we gewoon plakken’. Wij gingen dus de taken verdelen iets wat de handhavers normaal niet kunnen omdat ze maar met z’n tweeën zijn. Wij gingen binnen een paar meter al procesmatigheid inbrengen en daar ging Benny in mee. Maar hij bleef bepalen welke fiets echt een weesfiets was. (Bart, bewoner)”

De bemoeienis van bewoners bij de procesvoering van het ambtelijk apparaat werd als een probleem ervaren door het fietsknipteam. De ambtenaren van de handhaving en reiniging zijn getraind op het gebied van de ‘Algemene

Plaatselijke Verordening' (APV) en die staat centraal in hun werkwijze;

“Het gaat wringen want wij handelen volgens de APV, wij kijken echt naar de verwaarloosde fiets. De burger keek ook naar fietsen waarvan zij zeiden dat die er al langere tijd stond maar niet gebruikt werd, en dat waren dan wel gewoon hele goede fietsen. En daar werken wij niet aan mee om die te verwijderen (Henk, teamleider fietsknip-team) ”

Waar komt dit verschil vandaan? Als we ons inleven in de dagelijkse praktijk van het fietsknipteam zien we dat zij een andere urgentie toekennen aan het weghalen van fietsen. “Maak je geen zorgen”, zegt Halil tijdens een middag fietsknippen, “eigenlijk is het dweilen met de kraan open”. En dat is dan ook precies wat het voor deze hard werkende mannen betekent. Zij slepen iedere dag honderden fietsen van het centrum naar het fietsdepot. Vanuit dat perspectief is een dagje met bewoners fietsknippen gewoon “another day at the ranch”.

Voor bewoners is de fietsknipactie echter een lang verwachte manier om hun wijk te ontdoen van al het afval waar zij zich al jaren aan ergeren. Zij willen zo veel mogelijk fietsen opruimen en weten uit ervaring welke fietsen al maanden tegen die brug aan staan te roesten. Deze fietsen zien er misschien niet zo slecht uit, en hebben maar één gebrek, maar worden ook niet meer gebruikt.

Deze lokale kennis was precies de reden voor politici om burgers in te zetten bij het fietsknippen. Maar de medewerkers van het fietsknipteam waren niet op die manier geïnstrueerd. Zij waren niet bekend met de achterliggende gedachte van bewonersparticipatie. Ineens werd er een team aangewezen dat die dag hun normale werkzaamheden zou doen, maar dan met bewoners.

Ondanks deze verschillen werd de eerste knipactie gezien als een succes. Iedereen was tevreden dat zij erg veel fietsen hebben weten op te ruimen in een korte periode.

Vervolg van het verhaal (verschillende frames)

Het succes van de eerste fietsknipactie met burgers liet de medewerkers van het stadsdeelkantoor niet onberoerd. “Er kwamen ook allerlei andere ambtenaren even langs om te kijken. Het was een succesverhaal voor het stadsdeel, dat bewoners gingen participeren” (Bart, bewoner). Er was echter geen consensus over de betekenis en het belang van het idee ‘burgerparticipatie’. Er kunnen drie verschillende ‘frames’ worden ontdekt. Frames zijn logische constructies waarin verschillende feiten tot één verhaal worden geboetseerd (Hajer & Laws 2006). Een frame legt connecties tussen een gebeurtenis, eerdere ervaringen, en toekomstige wensen. Iedereen construeert frames om bepaalde gebeurtenissen te begrijpen en ze in een context te plaatsen, maar we moeten ons er van bewust zijn dat deze gekleurd worden door eerdere ervaringen en toekomst wensen.

Bewoners zagen hun inzet als ‘hulp aan de gemeente bij het fietsprobleem’. Zij zien de fietsen als een vervuiling van de stad en willen simpelweg helpen bij het opruimen van de stad. Hun frame benadrukt het groeiende gebrek aan middelen bij de overheid, hun inzet tijdens hun vrije tijd en hun dagelijkse kennis worden aangedragen als een oplossing.

Een ander frame is dat van ambtenaren die met burgers samenwerken vanuit het idee ‘wij laten toe dat bewoners ook mee mogen doen met onze werkzaamheden’. “In dit geval doen ze mee aan fietsknippen” (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement). In dit frame wordt de rol van de gemeenteambtenaar centraal gesteld en de burger is iemand die ‘mee mag doen’. De inzet van burgers is hier geen oplos-

sing of middel maar een doel op zich. Veel mannen van het fietsknipteam hadden een zelfde perspectief: “als bewoners ook mee willen doen dan mag dat” (Rudi, fietsknipteam).

Bestuurders, politici, en hogere ambtenaren gebruikten een frame dat hier tussenin zat, een frame waar iedereen zich in zou kunnen herkennen. Ten eerste erkennen zij de inzet van bewoners, “Dit zijn mensen die zich al decennialang betrokken voelen bij de buurt” (Jeanine, bestuurder). Het doel is echter niet het betrekken van bewoners op zichzelf, maar het resultaat en de toegevoegde waarde van de kennis die burgers inbrengen in het proces: “Natuurlijk moeten wij bij het verwijderen van fietswrakken gebruik maken van de kennis van mensen die daar wonen” (Jeanine, bestuurder). Tenslotte koppelden zij dit aan grotere ideologische discussies binnen het openbaar bestuur, “Burgerparticipatie was een onderwerp waar ook veel over gesproken werd op nationaal niveau” (Jeanine, bestuurder).

Een frame is nooit juist of onjuist, frames maken duidelijk wat de achterliggende gedachten zijn die het handelen van mensen bepalen. Het doel is dan ook om te begrijpen hoe het gebruik van een bepaald frame de handelingsmogelijkheden beïnvloedt. Neem bijvoorbeeld een geroutineerd ambtenaar, voor hem is het misschien lastig voor te stellen waarom bewoners zich zo druk maken over kleine zaken als ‘geparkeerde fietsen’. Veel ambtenaren in deze casus verbaasden zich over de passie waarmee bewoners zich afzetten tegen besluiten en waarmee ze acties verzinnen om hun frustraties aan de kaak te stellen. Voor deze ambtenaren is het lastig ruimte te bieden aan bewoners die (in de ogen van deze ambtenaren) steeds roet in het eten gooien en alles ingewikkeld maken. Het frame waarin bewoners ‘ook mee mogen doen’ geeft hen de mogelijkheid grenzen te stellen aan de rol van burgers, zij helpen immers alleen. Op die manier is een frame ook altijd verbonden aan een belang, in dit geval blijft de werkpraktijk van de ambtenaar onveranderd doordat de inmenging van burgers beperkt blijft.

Voor burgers is het echter logisch hun rol te ‘framen’ als broodnodige hulp aan de overheid, op die manier legitimeren zij hun inmenging in de procesvoering. Koos vat dit frame ad rem samen;

“Ze vragen om burgerparticipatie, maar in feite is het een beetje raar, je vraagt hulp, je krijgt hulp, en dan ga je voorwaarden stellen. (Koos, bewoner)”

Deze laatste quote geeft ook aan hoe frustrerend het voor burgers is als de ambtenaren waar zij mee werken zich vast houden aan een frame van ‘mee mogen doen’. Het biedt hen geen enkele mogelijkheid mee te denken in de handelsrepertoires van ambtenaren en verplicht hen zich te voegen naar de ‘ambtelijke status quo’.

Het frame van politici, bestuurders, en hogere managers biedt de mogelijkheid deze verschillende doelen, ideeën, en handelsrepertoires bij elkaar te brengen. Zij benadrukken de noodzaak van burgerparticipatie om lokale kennis in te zetten en processen te verbeteren, maar geven ook erkenning aan de grens van die bemoeienis.

Het is belangrijk om rekening te houden met verschillende frames die verschillende partijen gebruiken. In de rest van het verhaal zullen we zien hoe de frames door elkaar heen lopen, botsen en samenkomen. Op sommige momenten wordt het frame van bewoners dominant, op andere momenten dat van ambtenaren. Pas laat in het verhaal komen de hogere managers en politici weer in beeld die de verhalen aan elkaar proberen te rijgen.

Kritiek Moment 3

positieve evaluatie



De eerste fietsknipactie met bewoners werd in augustus 2012 *geëvalueerd* in het Beurscafé. Bij deze evaluatie waren de bewoners, de manager van het fietsknipteam, bestuurder Jeanine, en gebiedscoördinator Frans aanwezig. Er werd verteld dat er meer dan 1100 fietsen waren gestickerd, 817 werden weggehaald. De aanwezigen waren het eens over de succesvolle inzet van bewoners; de burgerparticipatie pilot was een succes!

eam betrokken waren bij de evaluatie, was dit geen kritiek moment in hun verhaallijn. Voor hen stonden de verschillen die zij hadden ontdekt tijdens de actie centraal. Daarom gebeurde het dat de bewoners tijdens het gesprek een aantal punten van kritiek op de bedrijfsvoering van het fietsknip-team benoemden.

De evaluatie werd een kritiek moment voor Jeanine. Zij maakte hier voor het eerst kennis met de problemen die zich voordeden in het project;

“Toen kwam er op een gegeven moment een gesprek met de mannen waar ik wel een beetje moeite mee had. Die mensen kwamen vertellen dat onze hele bedrijfsvoering niet deugde, dat ze graag [fietsen] zouden aanwijzen, en dat ze ook bereid waren het weghalen zelf te doen. Maar dan kom je in allerlei bevoegdheidszaken terecht want het is de overheid die op straat ingrijpt om dingen weg te halen. (Jeanine, voorzitter dagelijks bestuur)”

Dus de bestuurder begreep op dit moment dat het project begon te schuren met de regelgeving. Ze hoorde de kritiek aan maar voelde zich ook geroepen de mannen van het fietsknipteam in bescherming te nemen;

“Maar [bewoners] vonden ook dat het zonde van de tijd was dat het knipteam naar de werf ging om te lunchen, en of ze niet gewoon met de vrijwilligers samen konden eten. (...) toen heb ik gezegd, “ik sta de raad niet toe om zich met de bedrijfsvoering te bemoeien, daar mag ik me zelf nauwelijks mee bemoeien, maar ik sta het zeker ook de burger niet toe, dat zij gaan bepalen wat de arbeidsvoorwaarden van onze medewerkers zijn. (Jeanine, bestuurder)”

De evaluatie kenmerkt het eerste moment waarin bewoners hun rol als burger ‘oprekken’ en het ambtelijk apparaat pro-

beren te beïnvloeden. In het frame van bewoners een logisch gevolg van hun rol. Zij voelden zich genoodzaakt te spreken over de ‘inefficiënte bedrijfsvoering van ambtenaren’ om op die manier hun inzet te versterken en hun doel – het schoonmaken van de wijk – te behalen. De kritiek op de bedrijfsvoering werd op dat moment echter alleen aangehoord. De bestuurder besloot dat het niet aan de burger was – en zelfs niet aan de raad – om zich met de bedrijfsvoering van de ambtelijke diensten te bemoeien.

De evaluatie werd afgesloten als een succes. Het succes maakte de evaluatie kritiek voor de bestuurder. Ook in het verhaal van politica Yellie is de positieve evaluatie belangrijk. Yellie en Jeanine hechtten waarde aan dit moment in hun verhaal omdat ze vanaf deze evaluatie konden spreken over een succesvol participatieproject in het Wallengebied. Voor Martijn, Koos, Eduard, en Bart was de evaluatie minder van belang. Het leverde hen minder op; hun doel was niet een positieve evaluatie, maar een schone wijk. Dat doel hadden zij al gehaald tijdens de eerste fietsknipactie. Voor hen vindt er dus geen verandering plaats in de relatie die zij hebben met het stadsdeel, er verandert ook niets in hun manier van werken, en hun positie als bewoners die “de overheid helpen” blijft stabiel. De evaluatie is daarom niet kritiek voor hen. Ondanks de kritiek op de bedrijfsvoering besloten de bewoners door te gaan met het project. Er werd afgesproken dat er in november 2012 een “narooi” actie zou worden gehouden waarbij er opnieuw fietsen zouden worden weggehaald door bewoners in samenwerking met ambtenaren van het fietsknipteam.

“Deze actie [de eerste fietsknipactie] is zowel ambtelijk als bestuurlijk positief geëvalueerd. Gestart vanuit de deelraad, overgenomen door het bestuur (i.c. de stadsdeelvoorzitter) en ten slotte afgekaart in de gehele ambtelijke organisatie is daarom besloten tot een vervolgactie in november/december 2012 in hetzelfde gebied als in juni. (Eduard, bewoner in verslag bijeenkomst 3 december 2012)”

Vervolg van het verhaal (een hele tijd niks)

In september 2012 reorganiseert het stadsdeel. Vanaf dat moment komen er nieuwe spelers in het verhaal; de medewerkers van de directie Omgevingsmanagement. Sommige van de mensen die hier werken waren al bekend met de actieve bewoners in het Wallengebied omdat zij in eerdere functies ook actief waren in het gebied. Frans, Jannie, en Rens kennen de bewoners al, maar komen nu in een nieuwe rol in het verhaal. Diederik wordt de directeur van de directie Omgevingsmanagement.

Tijdens de reorganisatie verandert ook het fietsknipteam, waar het eerder onder 'handhaving' viel komt het nu onder 'Schoon en Heel'. Henk – die ook al eerder een rol speelde als manager – wordt de manager van het fietsknipteam in het stadsdeel. Harrold wordt de directeur van de directie. Tijdens de reorganisatie wordt er een periode lang niets gedaan met het fietsknipproject. De bewoners willen echter de belofde "narooi" actie houden. In november nemen zij contact op met raadsvoorzitter Yellie Alkema. Zij spoort aan om de door de raad geaccordeerde pilot weer op te pakken in het stadsdeel.

Het is echter onduidelijk welke directie het project na de reorganisatie zou leiden. Bij de directie Omgevingsmanagement werd het project gezien als iets waar de reinigingsdienst de verantwoordelijkheid voor draagt.

“Wij hadden zoiets van ‘dit ligt heel erg bij Schoon en Heel’. Die hadden direct contact met de bewoners, en wij werden er steeds achteraf als het fout ging weer bij betrokken. (Rens, medewerker Omgevingsmanagement) ”

In deze periode hadden de bewoners moeite contact op te bouwen met Schoon en Heel. Schoon en Heel was hun nieuwe bedrijfsvoering aan het opzetten, Henk was daar verantwoordelijk voor;

“Dat hebben Henk en zijn direct leidinggevende helemaal [zelf] gedaan. Ze konden kopiëren wat ze al eerder deden bij handhaving. De mannen die bij handhaving hadden gewerkt, werkten nu alleen nog op fietsknippen, het werd verbijzonderd. (Harrold, directeur Schoon en Heel) ”

De bewoners verwachtten echter dat de volgende schoonmaakactie in overleg met hen zou worden uitgevoerd. Eind oktober ondervonden zij dat er ineens werd gestickerd zonder hun medeweten;

“Wat schetst onze verbazing dat er op de Zuidelijke Burgwallen nu tóch is gestickerd door de reiniging. En niet op de zorgvuldige manier die de burgers hanteren, want wij kennen ook nog wrakken/weesfietsen die nu weer géén sticker hebben. Als wij zélf hadden gestickerd waren die fietsen meegenomen in het beoordelingstraject: via participatie door burgers. (Bart, emailconversatie aan Henk, manager fietsknipteam, 29 oktober 2012) ”

Dit email bericht van Bart geeft inzicht in de verantwoordiging onder de bewoners. Maar bij de directie Omgevingsmanagement was er onduidelijkheid over wie deze pilot op moest pakken;

“Het liep allemaal een beetje buiten het blikveld, het leek wel alsof er niets vanuit een centraal gecoördineerd punt ging. Normaal gesproken zou het veel meer bij mij moeten liggen om de verbindingen te leggen. Dat was helemaal nooit het geval geweest. Het was een raadsel, maar blijkbaar was er een pilot. (Frans, medewerker Omgevingsmanagement) ”

Frans constateerde dat de relatie tussen de bewoners en de ambtenaren van de reiniging niet vlekkeloos verliep. De bewoners leken geen gehoor te krijgen bij Schoon en Heel. Daarom besloot hij in november 2012 in zijn hoedanigheid

als gebiedscoördinator te assisteren bij het uitvoeren van een “narooi” actie. Hij had de taak alle activiteiten in het Wallengebied te coördineren en zag de frustratie bij bewoners. Het was hem echter ook niet duidelijk hoe het participatieproject was georganiseerd;

“Toen ik er instapte was er een enorme “spraakverwarring” over welk gebied nu wel of niet in de vervolgactie zou zitten in de pilot burgerparticipatie. Daarvoor had ik er niet veel mee te maken. De bewoners benaderden mij en vertelden, “het gaat helemaal niet goed. (Frans, medewerker Omgevingsmanagement) ”

Tegelijkertijd liep er een ander proces waarin de bewoners in overleg met bestuurder Jeanine het mandaat probeerde te krijgen om zelf te stickeren.

Kritiek moment 4 mandaat om zelf te stickeren



In november 2012 – net voordat de tweede fietsknipactie plaats zou vinden – wordt er een bijzonder besluit genomen. Bestuurder Jeanine – in samenspraak met raadsvoorzitter Yellie – besluiten dat het succesvolle project van de raad doorgang moet vinden. Na veel wikken en wegen over de rol van de bewoners en de taak van Schoon en Heel in het participatieproces, wordt er besloten dat de bewoners in een aangemerkt pilotgebied *zelf mochten stickeren*.

“Daarna kwam het gevecht over de stickers. De bewoners van de Nieuwmarkt vonden dat wij niet genoeg stickerden, of dat we niet genoeg weghaalden, dus dat werd steeds ingewikkelder. Dus op een gegeven moment heb ik het goed gevonden dat deze mensen in hun gebied een bijhoudactie konden doen (Jeanine, bestuurder)”

Jeanine en Yellie wilden de grenzen van wat mogelijk was op het gebied van burgerparticipatie verder verkennen. Door de gebeurtenissen rondom het fietsknippen hadden zij het idee dat het in de context van een succesvol participatieproces nodig is bepaalde regels opnieuw uit te vinden. Nu hadden bewoners geen mandaat fietsen als ‘weesfiets’ aan te merken. Ze wilden kijken of hier verandering en dus vernieuwing kon plaatsvinden.

“Op vrijdag 16 november 2012 zijn op het stadsdeelkantoor, in aanwezigheid van [Frans] én van voorzitter Yellie Alkema van deelraad Centrum, aan de burgerparticipanten [Eduard en Bart] plechtig overhandigd: twee niet-op-naam-gestelde brieven met een ‘aanwijzing’ (namelijk de bevoegdheid tot signaleren en stickeren) vanuit het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum en geldig voor november, plus 324 stickers en een pak bindertjes. (Eduard, bewoner, in intern verslag bijeenkomst 3 December 2012)”

Voor de bewoners was dit moment cruciaal, voor het eerst kregen zij echt erkenning voor hun inzet, niet in woorden maar in daden;

“Onder leiding van Jeanine hebben we na allerlei overleg het mandaat gekregen om te stickeren, zonder dat er iemand bij liep. Dat was een dappere stap van Jeanine. (Koo, bewoner)”

Frans besepte zich wat een impact dit experiment had;

“De bewoners hebben dat als een enorme opluchting ervaren, we hebben gezegd dat ze zelf kunnen gaan stickeren. Dat was best een forse stap. (Frans, medewerker Omgevingsmanagement)”

De oproep van bewoners om het proces te versnellen werd gehonoreerd. Ook bewoners waren zich bewust van hun uitzonderingspositie;

“Het zelfstandig stickeren is een belangrijke afwijking ten opzichte van het eerdere project van voor de zomer. (Frans, email aan bewoners, 5 november 2012)”

Voor Omgevingsmanagement was dit moment kritiek om een andere reden. Direct na het omstreden besluit kwam er een gigantische veelheid aan e-mails binnen bij verschillende medewerkers;

“Dus er kwam een litanie aan klachten en mails [van Schoon en Heel] voorbij. En mensen van de uitvoering zaten heel erg afhoudend erin, “zo van waar bemoeien jullie je mee, dit is bedrijfsvoering en die pilot is iets anders. (Frans, medewerker Omgevingsmanagement)”

Het besluit om de bewoners zelf te laten stickeren is genomen vanuit het frame om bewoners te betrekken bij taken van de gemeente. Maar de beslissing houdt weinig rekening met de ervaring van ambtenaren die iedere dag de straat op gaan om de stad te reinigen. De beslissing geeft geen erkenning aan hun rol als ervaringsdeskundige op het gebied van fietsknippen. Het is vanuit de positie van het fietsknipteam dan ook niet meer dan logisch dat zij hiertegen in verzet gaan. Een andere medewerker vertelt;

“Daar is het eigenlijk fout gegaan. De mails vlogen hier toen bij tien verschillende mensen binnen. Dat is natuurlijk als je niet één loket hebt. Dus intern hebben we ook nooit dezelfde informatie gehad. (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement)”

Ook andere medewerkers in het stadsdeel waren niet blij met de beslissing de bewoners het mandaat te geven te gaan stickeren.

“Juridische zaken zei toen al, “doe dat nu niet want dat kan niet zomaar”. Maar er werd toch besloten door te gaan. (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement)”

De bestuurder was op zoek naar een nieuwe manier van werken. Vanuit dit perspectief stoelde de beslissing op het idee dat de bewoners al eerder hadden gestickerd en zij bekende waren bij het stadsdeel.

“Toen hebben wij nadrukkelijk gezegd, ‘dit zouden we niet aan elk groepje burgers geven, want eigenlijk kan dit niet, maar wij waarderen jullie inzet en we snappen ook dat we jullie kennis nodig hebben over welke fietsen weggehaald kunnen worden. En jullie vertrouw ik daar dus in (Jeanine, bestuurder)”

Tijdens het vierde kritieke moment veranderen de verhoudingen tussen de bewoners, bestuurders, en de mensen van Omgevingsmanagement. Ieder heeft zo zijn eigen reden dit moment als kritiek aan te merken. Voor de bewoners was het een overwinning, zij mochten nu zelf gaan stickeren en ervoor zorgen dat hun wijk sneller schoon wordt. Ook Frans van Omgevingsmanagement beseftte zich wat een impact dit experiment had op de relatie met bewoners;

“De bewoners hebben dat als een enorme opluchting ervaren, we hebben gezegd dat ze zelf kunnen gaan stickeren. Dat was best een forse stap (Frans, medewerker Omgevingsmanagement)”

Maar voor de werknemers van de directie Omgevingsmanagement was het een kritiek moment omdat zij ineens de spil werden in een project waarvan zij dachten dat het onder de reiniging viel. De reorganisatie had gezorgd voor onduidelijkheid en nu moesten zij de pilot oppakken;

“Er was geen probleemenaar in het stadsdeel. Ik vind dat wij zelf best veel fouten hebben gemaakt in de communicatie naar de bewoners toe (Frans, medewerker Omgevingsmanagement)”

Voor bestuurders was het moment kritiek omdat het aan de ene kant een experiment was wat de relaties met burgers zou kunnen versterken en het proces van participatie zou kunnen vernieuwen. Maar aan de andere kant bestond die ruimte niet in de context van het stadsdeel en de gemeentewet.

“Ik heb daar meteen voor op mijn donder gekregen van de burgemeester, die vond het maar niks, en dus is het daarna ook niet meer gebeurd. En formeel gezien kan je een burger ook niet zomaar BOA maken (Jeanine, bestuurder)”

Kritiek Moment 5

tweede fietsknipactie



Direct na de beslissing om bewoners zelf te laten stikkeren ontstond er een vijfde kritiek moment. Op de vroege ochtend van 6 december 2012 stonden de bewoners klaar voor *de tweede fietsknipactie*. Bewoners hadden afgesproken bij het Victoria hotel om het fietsknipteam te helpen alle gestickerde fietsen te verwijderen.

“Het was winter, het was koud, het had gesneeuwd. We hadden afgesproken om 8 uur bij het Victoria hotel, Bart, Koos, Eduard, en ik, en mensen van het stadsdeel maar we wisten niet wie. Er zouden om 8 uur mensen van het stadsdeel komen om het Damrak te doen. En daar komt zo’n vrachtautootje aan van het stadsdeel, daar zitten drie mensen in, die ons aankijken van “wie zijn jullie?” Er was vanaf het begin af aan een spanning met die mensen. Wisten zij wat onze intentie was en in wat voor groter kader van burgerparticipatie dit afspeelde, maar volgens mij kenden ze het woord ‘burgerparticipatie’ niet eens, laat staan dat ze wisten wat er achter schuilde. We wisten ook niet waar Benny was. (Martijn, bewoner)”

Door het mandaat dat hen was gegeven verkeerden de bewoners in de veronderstelling dat de door hen gestickerde fietsen één op één zouden worden verwijderd;

“(...) [het mandaat geven] “hebben ze dus gedaan, wij hebben gestickerd en wij hebben nota bene in de wetenschap verkeerd dat er niet gediscussieerd zou worden over welke [fietsen] er werden weggehaald. Wij hadden dus de toezegging dat ‘wat jullie stickers halen wij weg. (Koos, bewoner)”

Maar het weghalen van de gestickerde fietsen verliep niet zoals bewoners hadden verwacht. Het team van fietsknippers was helemaal niet betrokken geweest bij de van hogerhand genomen beslissing om de bewoners dat mandaat te geven. Hun manager gaf hen dus ook de opdracht gewoon volgens de ‘normale’ werkpraktijk het Wallengebied aan te pakken.

“De team-oudste, om haar zo maar even te noemen, maakte meteen duidelijk dat zij zelf zou bepalen of fietsen terecht gestickerd waren of niet. (Koos, email aan Omgevingsmanagement, 6 december 2012)”

“Benny”, de ambtenaar die tijdens de eerste fietsknipactie had kunnen ‘mediëren’ tussen de bewoners en het fietsknip-team was dit keer niet ingedeeld op het Wallengebied. Het resultaat was een constante discussie over welke fiets wel of niet mee moest. “Over elke fiets die er stond was er wel iets te doen” (Martijn, bewoner).

“Je merkte dat die ambtenaren het zagen als een inbreuk op hun domein. Wij kwamen aan hun werk. (Martijn, bewoner)”

De medewerkers van het fietsknipteam hadden het idee dat er niet goed was gestickerd. Het gebied was al een keer goed schoon gemaakt en nu moesten er fietsen worden verwijderd die zij niet als weesfietsen zouden aanmerken volgens de APV. De ambtenaar legt de nadruk op zijn ervaringsdeskundigheid;

“Maar daarna (na de eerste actie) was het gebied opgeschoond. We hebben daar heel veel weggehaald. Dus nu heb je fietsen die alleen maar een lekke band hebben, dat is alleen een kwestie van oppompen of naar de fietsmaker brengen. Maar dat inzicht hebben die burgers dan niet, want die denken, “die fiets staat daar al een paar weken dus dan is het voor mij een verlaten fiets. (Benny, fietsknipteam)”

Bewoners irriteerden zich niet alleen aan de fietsen die niet werden meegenomen, maar ook aan het werkproces van het fietsknipteam;

“We hebben mogen meemaken die ochtend dat het autootje vol was, het autootje was al steeds veel voller als wij erbij waren dan als ze het zelf deden, maar vervolgens verdween het hele fietsknipteam in het autootje naar West en [daarna] richting de werf om koffie te drinken, om vervolgens twee uur later terug te keren. En wij werden geacht om in de tussenliggende tijd iets voor ons zelf te doen. (Koos, bewoner)”

Het werd de bewoners duidelijk dat er in het werkproces van het fietsknipteam geen rekening werd gehouden met hun inzet;

“Toen zijn we allemaal opgestapt. Het fietsknipteam zegt dat zij vijf minuten later weer aankwamen. (...) Wij [bewoners] vonden dat als er nu twee [fietsknippers] weggingen om af te laden, er één met ons door kon. Dan kun je in plaats van drie autootjes [vol fietsen] vier [autootjes] weghalen. Wij vroegen ons af, ‘waarom kom je met z’n drieën en ga je met z’n drieën weer weg?’ Dus het botste op het werkproces, op de mentaliteit, op de werkinstelling van mensen van de reiniging en wij met z’n vieren (Martijn, bewoner)”

Deze ervaring in de wijk met de medewerkers van het fietsknipteam had grote gevolgen voor de gemoedstoestand van de bewoners en hun vertrouwen in de samenwerking met de gemeente.

“Deze ervaring heeft tot een behoorlijke implodering geleid van het project, het lag gewoon stil. (Koois, bewoner)”

Ook voor het verhaal van het fietsknipteam had deze botsing op straat grote gevolgen.

“Voor mijn mannen is dit uitermate frustrerend. Ze komen wel op voor zichzelf, maar tegenover een burger zullen ze dat niet zo snel doen. (...) ze komen wel terug [naar de werf] en koppelen dat terug aan mij. (Henk, manager fietsknipteam)”

Het knipteam moest dus eigenlijk ‘blind’ de fietsen die gestickerd waren verwijderen, maar dat ging in tegen hun principes en de ervaringen die zij eerder hadden opgebouwd.

“Als ik ze in een team voor burgerparticipatie zette gingen ze met lood in de schoenen erheen. En met een verwachtingspatroon van, ‘oh jee wat krijgen we op straat nu weer te verduren? (Henk, manager fietsknipteam)”

Waar eerder de discussie werd geleid door de ambtenaren van het team en Benny een leidende rol kon vervullen, waren nu de burgers gesterkt in hun positie doordat zij het mandaat hadden gekregen vooraf te stickeren. Vanuit het perspectief van het fietsknipteam ging het hier fout;

“Daarna wilde de burger de leidende rol nemen en zouden wij ondersteunend worden, en toen is het eigenlijk een beetje fout gegaan. (Henk, manager fietsknipteam)”

Vervolg van het verhaal (een hele tijd niks)

Na de mislukte poging om een tweede fietsknipactie te organiseren met bewoners gebeurde er weer een tijd niets.

“Toen is er een tweede participatie gestart en die is niet goed verlopen en de derde is afgeblazen. (Henk, manager fietsknipteam)”

De winter van 2012 ging voorbij en ook in het begin van 2013 werd er niet veel gedaan.

Kritiek moment 6

bijeenkomst bij Omgevings- management



In april 2013 belegde een aantal medewerkers van Omgevingsmanagement een *bijeenkomst over de voortgang van het fietsknipproject* met de vier bewoners van de Wallen. Ze wilden het hebben over de eerste 'pilot'. Voor de bewoners was de tweede 'pilot' echter al mislukt, het mandaat was tijdelijk geweest en het resultaat liet te wensen over.

Op die avond was ook de manager van het fietsknipteam – Henk – aanwezig. Jannie zat deze avond voor: “Daar heb ik echt voorgezeten met het idee van, wat ging er goed, wat ging er fout?” (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement). Volgens de aanwezigen van het stadsdeel ging het gesprek die avond erg goed.

“Mijn beeld was dat we een heleboel te leren en verbeteren hadden, daar gaan we nu afspraken over maken en dan kunnen we weer verder. (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement)”

De aanwezigen van het stadsdeel – Henk van Schoon en Heel en Jannie van Omgevingsmanagement – ervoeren dat de bewoners vooral wilden praten over de bedrijfsvoering van het fietsknipteam. Maar daar konden de ambtenaren zich naar eigen zeggen niet mee bemoeien: “wij kunnen ons niet met de bedrijfsvoering [van het fietsknipteam] bemoeien, het spijt ons” (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement). Jannie duidt de bijeenkomst als een succes omdat er wel duidelijkheid ontstond over de bevoegdheden van de bewoners. “Van hier en niet verder”, zegt Jannie, om aan te geven dat er duidelijke grenzen moesten worden gesteld aan de invloed van bewoners op de bedrijfsvoering van het stadsdeel.

Het gesprek dat Jannie en Henk voerden met bewoners richtte zich vooral op het vaststellen en duidelijk maken van de grenzen van bewonersparticipatie. Het frame “zij mogen ook meedoen als ze dat willen” stond centraal en de twee ambtenaren wilden op zoek gaan naar manieren om binnen die grenzen tot een samenwerking te komen.

Bedrijfsvoering was ook een zaak waar Jannie niets aan kon doen, en zelfs bestuurders hadden hier al eerder de grens getrokken, dat was een taak van de directie Schoon en Heel. Henk van Schoon en Heel stelde echter vast dat het geen onwil was maar een probleem met de capaciteit, hij kon nu een-

maal niet vaker dan één keer per jaar in ieder gebied komen. Deze zaken waren voor de bewoners tegenstrijdig, zij hadden ideeën om binnen de bestaande capaciteit efficiënter te opereren, maar daar mochten zij zich niet over uitspreken.

“Op het moment dat bewoners zien dat je ook binnen je beschikbare capaciteit efficiënter kunt werken, is capaciteit natuurlijk geen argument meer om maar 1 keer per jaar langs te komen in ieder gebied. Frans, medewerker Omgevingsmanagement”

Het gesprek had als doel duidelijkheid te scheppen, maar voldeed niet aan de ideeën van bewoners die gefrustreerd waren over de inefficiënte bedrijfsvoering. Centraal stond het idee dat de bedrijfsvoering iets was waar niet aan getornd kon worden en daar kon dus niet meer over worden gesproken.

“Ik denk dat het gesprek goed is gegaan over van ‘hoe doen we dit samen en wie doet welk stapje in het proces’. Doordat de bewoners kritiek hadden op de werkwijze van de reiniging en we daar niet over konden praten werd het een ingewikkeld gesprek. (Frans, medewerker Omgevingsmanagement)”

Na afloop van het gesprek was er dan ook een verschil in ervaring;

“Het grappige is dat Jannie en Henk het idee hadden van, ‘dit was een goed gesprek’. Maar dat Bart mij achteraf mailde van, ‘wij trekken de stekker eruit’. (Frans)”

Jannie en Henk hadden opnieuw geprobeerd met de bewoners tot een samenwerking te komen. Maar de bewoners werden niet erkend in hun wens hun ideeën over een efficiënter proces te uiten en liepen tijdens dit gesprek op tegen een muur van in hun ogen ‘smoesjes’ om het maar niet over de bedrijfsvoering te hebben.

De verschillende perspectieven op dit gesprek maken pijnlijk duidelijk hoe weinig begrip de ambtenaren op dat moment hadden voor het verhaal van de bewoners. Als zij hadden begrepen dat de bewoners een 'frame' hanteren waarin zij hun rol als 'hulp aan een falende overheid' centraal stellen, hadden zij wellicht erkenning kunnen geven aan de wens mee te denken over de manier waarop de gemeente opereert. Nu hebben Jannie en Henk ongetwijfeld de mannen erkend in hun engagement en tijdsinvestering, maar bleven zij hen benaderen als 'jullie mogen ook helpen, maar dit is de grens'. Daarmee hebben ze niet in woorden maar door het gebruik van een frame de participanten in hun rol als lokale expert ontkend.

Het tegenovergestelde gebeurde ook vanuit de kant van bewoners. Door steeds weer de bedrijfsvoering in twijfel te trekken brachten de bewoners de legitieme rol van de ambtenaar in het geding. Zij gaven geen erkenning aan de verre-gaande ambitie van het stadsdeel hen een rol te verschaffen in het fietsknipproces.

Ondanks dat iedereen in het gesprek met de goede intenties aanwezig was, creëerden de twee frames dus een botsing: beiden frames positioneren een ander persoon in een machtspositie – 'de burger met lokale kennis' versus 'de ervaren ambtenaar' – en legitimeren deze posities door erkenning te geven aan verschillende uitgangspunten – 'hulp aan een hulpbehoevende overheid' versus 'jullie mogen ook meedoen'. In die botsing was het onmogelijk om ruimte te vinden voor een echt gesprek over de bedrijfsvoering.

Het gesprek bij de directie Omgevingsmanagement is echter niet kritiek voor de bewoners. Voor hen verandert er niets na dit overleg. Hun positie en hun ideeën blijven hetzelfde en zij hebben niet het idee een stap verder te zijn gekomen in het proces. Maar de frustratie van de bewoners is door het gesprek wel aangewakkerd. Ook in de verhaallijn van Henk komt dit gesprek nauwelijks voor. Voor hem was dit een van

de vele gesprekken die hij in die tijd voerde met de bewoners.

Maar voor de medewerkers van Omgevingsmanagement, en niet alleen voor Jannie, was dit moment kritiek. Zij vonden dat zij wederom een extra stap hadden gezet richting de bewoners en verwachtten dat dit tot een betere samenwerking zou leiden. Maar niets was minder waar. De mailwisseling die na dit gesprek ontstond heet dan ook sprekend "de boel ontploft na overleg" (mailwisseling, April 2013).

Vervolg (inspreken, spreken, en nog meer gesprekken)

Medewerkers van Omgevingsmanagement hoopten dat de bewoners niet hun beklag gingen doen in de commissievergadering Algemene Zaken. Dat de bewoners niet zouden gaan inspreken, maar dat ze het samen zouden kunnen oplossen.

“ Ze zouden niet gaan inspreken. Wij hadden het idee dat we eruit waren, en dat zeiden de bewoners ook. Maar toen hebben ze toch alle vier inspreektijd aangevraagd. (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement) ”

De mannen gingen dus wel naar de commissie en spraken op 9 april 2013 in tijdens een commissie Algemene Zaken die speciaal was belegd over burgerparticipatie.

“ Bij het verwijderen van de fietsen merkten wij [de bewoners] dat de uitvoerende medewerkers een geheel eigen lijn konden volgen. Daarbij hielden [de medewerkers van het fietsknipteam] zich niet aan de gemaakte afspraken en dat heeft tot veel discussie geleid (Bart, in verslag commissie Algemene Zaken stadsdeel Centrum, 9 april 2013) ”

Voor de mannen was het inspreken belangrijk omdat zij in het voorgaande gesprek niet hun doel hadden bereikt. Zij legden dit als volgt uit;

“Je merkt hoe belangrijk het stadsdeel burgerparticipatie vindt door met wie je om de tafel zit. Als je met de direct leidinggevende van de uitvoerenden praat, merk je dat de leidinggevende zijn medewerkers dekt. (Martijn, bewoner)”

Voor de mensen van Omgevingsmanagement die betrokken waren bij het fietsknippen was het inspreken erg onverwachts;

“Dat was heel teleurstellend voor de mensen die de bijeenkomst in goede banen hadden doen verlopen. Er bleef daardoor in onze ogen ook niets over van wat er wel goed gegaan was (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement).”

Nadat de bewoners hadden ingesproken stond het fietsknippen weer op de politieke agenda. Yellie en de raad zagen dat hun besluit niet was opgevolgd op de manier die zij voor ogen hadden, het ‘middenveld’ tussen hun besluit en de uitvoerders bleek moeilijk te sturen. Yellie legt deze frustratie als volgt uit;

“Toen kwam daar weer een ambtenaar bij die dan speciaal ging over het fietsknippen. Dan zei ik, “dat is een besluit van de raad! Wordt je dat niet verteld dan?” “Nee”, zei die, “ik wist alleen dat ik iets met burgers moest doen. (Yellie, raadsvoorzitter)”

Ondanks de hernieuwde politieke aandacht geven de bewoners aan dat zij dit niet als een kritiek moment zien, het was een periode waarin zij verschillende pogingen deden het gesprek weer op gang te brengen en het fietsknippen weer op de politieke agenda te zetten. Hun gesprekken bleven echter zonder al te veel resultaat.

Kritiek Moment 7 naar de krant



Als reactie op deze nieuwe teleurstelling besluiten de bewoners naar de krant te stappen. Met hun nieuwe actiegroep 'Wallen Schoon' komen zij in actie.

Op 13 mei 2013 verschijnen zij in Het Parool;

“Wallen Schoon, bestaande uit tien ondernemers en tien bewoners, wil korte metten maken met dit stalen vuilnis, zoals secretaris Eduard (67) ze noemt. (door Heiba Targhi Bakkali in Het Parool, 13 mei 2013)”

Ze schrijven zelf het volgende persbericht;

“Aanleiding voor de nieuwe activiteit van Wallen Schoon is het in gebreke blijven van het officiële Fietsknipteam van stadsdeel Centrum. De leiding van dit team weigert consequent de samenwerking met de burgers van het Wallengebied (Persbericht van Buurtgroep Wallen Schoon, 10 mei 2013)”

In hun bericht leggen zij uit wat er is voorgevallen maar leggen de schuld heel duidelijk bij Schoon en Heel en in het bijzonder bij de manager van het fietsknipteam. Dit was aanleiding voor de directeur van Schoon en Heel om dit moment als kritiek te ervaren. Waar hij eerder op de achtergrond bleef en de beslissingen aan zijn manager over liet moest hij nu ingrijpen;

“Toen er uiteindelijk zo openlijk werd geklaagd over het fietsknippen in de stad ‘kreeg ik eerst een soort reflex, zo van ‘zit niet aan m’n mensen’. Ten tweede was de vraag voor mij, ‘hoe haal je het weg bij Henk’. Eigenlijk alles wat ik heb gedaan is om er voor te zorgen dat die beschuldigende vinger [niet op mijn manager gericht zou zijn]. (Harrold, directeur Schoon en Heel)”

Ook voor bestuurders en politici waren deze aantijgingen in de krant direct kritiek. Waar zij hard hadden gewerkt aan het betrekken van burgers werd een eerder succesvol participatieproject nu neergezet als een mislukking en werd het stadsdeel aangewezen als de verantwoordelijke voor dit

falen. Op dat moment besloot Yellie dan ook een andere stap te zetten;

“In het laatste gesprek heb ik tegen de [stadsdeelsecretaris] gezegd, ‘we houden ermee op’. Maar toen heb ik ook gezegd, ‘dan komt het wel in de krant te staan, dat het experiment burgers met ambtenaren in andere verhoudingen mislukt is (Yellie, raadsvoorzitter stadsdeel Centrum)”

Voor de bewoners is het moment waarop zij naar de krant stappen niet kritiek, het is een logische vervolgstap in een proces waar zij inmiddels al twee jaar mee bezig zijn.

Vervolg (protest en andere acties)

De bewoners en ondernemers gaan verder met hun acties, Wallen Schoon was immers een actiegroep. Hun acties zetten regelmatig de boel op stelten. Eduard begon symbolisch te protesteren, hiermee wilde hij duidelijk maken hoe groot de fietsoverlast wel niet was in de wijk. Schoon en Heel zou een brug gaan schilderen naast de Nieuwmarkt, zij plaatsten een verordeningsbord dat aangaf dat fietsen op die plek op een bepaalde datum zouden worden verwijderd. De nacht voor de verwijderingsdatum sleepten de mannen van Wallen Schoon alle losstaande fietsen, waarvan zij vonden dat dit weesfietsen waren, naar de brug.

Deze acties waren voor de directie Schoon en Heel een groot probleem. Het ging tegen hun principes in om goeie fietsen te verwijderen alsof het weesfietsen waren en zij wisten dat deze fietsen in de wijk van de ene naar de andere plek waren versleept.

“Zij zetten in die tijd gloednieuwe fietsen bij de verwaarloosde fietsen en daar waren wij op tegen, daarom wilden we eigenlijk niet meer samenwerken. Dan moeten ineens gloednieuwe fietsen naar het oud ijzer?! Dat kan niet. (Rudi, medewerker fietsknipteam)”

Ook voor de teamleider van het fietsknipteam zorgde de actie voor problemen;

“Henk zei, ‘ik weet zeker dat dit niet door de bewoner of eigenaar is gedaan, wat moet ik nu doen, ze toch weghalen? Ik wil dat eigenlijk niet want dat klopt niet. (Harrold, directeur Schoon en Heel)’”

Maar Harrold wilde niet dat het conflict tussen bewoners en de reiniging verder escaleerde en gaf Henk de opdracht die fietsen toch te verwijderen. Hij ging zich actief bemoeien met de problematiek en nam beslissingen om het tij te keren;

“En dan zei ik, ‘ja, je krijgt nu opdracht om ze weg te halen want jij bent geen rechercheur. En ze staan nu eenmaal bij het bord dat ze weggehaald worden, dus halen we ze weg. (Harrold, directeur Schoon en Heel)’”

Ondanks dat de fietsen waren weggehaald groeide de frustratie bij de actiegroep Wallen Schoon, hun doel om gestructureerd fietsen op te ruimen was nog steeds niet behaald. Eduard begon een volgende actie. Hij ontwierp een ingenieus systeem om precies te tellen hoeveel fietsen er verlaten waren in het Wallen gebied. Hij gebruikte oud rood-wit bouwlint om aan te geven welke fietsen volgens hem ongebruikt waren. Die bouwlinten bond hij om het stuur van de fietsen, “het lint rechts op het stuur betekent dat de fiets niet vast gebonden staat aan een paal of brug, en links op het stuur betekent dat de fiets weggeknipt moet worden” (Eduard, bewoner). Tot op heden fietst Eduard regelmatig rond om te tellen welke fietsen er nog staan, hij houdt de telling bij in een Excel-document. Voor sommigen participanten van Wallen Schoon gaat dit te ver, zij hebben hun vraagtekens bij de acties van Eduard. Maar tegelijkertijd waarderen zij hem om zijn onuitputtelijke inzet in de strijd tegen de fietsen.

Deze erkenning krijgen zijn acties echter niet op het stadsdeel. Als Eduard op een avond alle losstaande fietsen symbolisch in een smalle steeg parkeert gaan de stoplichten bij Omgevingsmanagement op rood;

“Wat je dan ziet is dat een van de vier bewoners nog steeds als een razende Roeland aan het stickeren is gegaan. Die flikkert het op een grote hoop. Andere burgers bellen weer, ‘we hebben net ons straatje zelf schoon gemaakt en nu gooit die meneer hier allemaal fietsen neer’. Dat gaat helemaal niet lekker. (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement)’”

De acties van Eduard confronteerden het stadsdeel met tegenstrijdige belangen. Aan de ene kant wilden zij samenwerken met Wallen Schoon, maar aan de andere kant kwamen andere bewoners – de bewoners van het steegje – nu tegen Wallen Schoon in verzet.

Vanaf het moment dat het project negatief in de publiciteit kwam en de acties van Wallen Schoon de gemoederen in het stadsdeelkantoor op de proef stelden werd de druk hoger om op een andere manier met de situatie om te gaan.

“Op het moment dat mensen met fietsen gaan sjouwen door het gebied, gaat er iets mis. Als er op de Dam 20 fietsen op een stapel zijn gelegd die ergens anders vandaan komen, dan gaat dat te ver. Dan is de vraag hoe behoud je het enthousiasme van mensen en behoud je ook de grens van wat redelijk is? (Rens, medewerker Omgevingsmanagement)’”

De situatie was zo ver geëscaleerd dat het niet langer genegeerd kon worden door de bestuurders en raad, Omgevingsmanagement, en Schoon en Heel. Politici waren nog steeds van mening dat burgers een belangrijke rol zouden kunnen nemen in het fietsprobleem in Amsterdam, maar het eerste fietsknipproject leek een mislukking. De bewoners stonden

op het punt de stekker uit hun project te trekken. Het fietsknipteam werd steeds geconfronteerd met verslepte fietsen die onverwachts opgeruimd moesten worden. Kranten en AT5 doken op het verhaal. Kortom, medewerkers van Omgevingsmanagement zaten met hun handen in het haar. Tegelijkertijd wierp het bezoek van Yellie aan de stadsdeelsecretaris zijn vruchten af, vanuit de raad, het bestuur, en zelfs de stadsdeelsecretaris werd er geopperd om eens goed te kijken naar wat er hier was misgelopen.

“Ik had achteraf eerder bij [de stadsdeelsecretaris] binnen moeten stappen. Uiteindelijk heeft zij er toen direct wat mee gedaan. Wij denken altijd dat die tussenlaag [van ambtenaren tussen de directe uitvoering en het bestuur] zulke projecten gewoon oppikt en uitvoert, maar die kregen niet genoeg steun van bovenaf en hebben moeite die mensen onderop te informeren. (Yellie, raadsvoorzitter) ”

Met inbreng van de stadsdeelsecretaris werd besloten om te onderzoeken wat er mis was gegaan. Directeuren Diederik van Omgevingsmanagement en Harrold van Schoon en Heel gingen om de tafel met bewoners. Voor het eerst zou er echte samenwerking ontstaan tussen bewoners en ambtenaren.

Kritiek moment 8: gesprekken met de directeuren



De stadsdeelsecretaris wilde het probleem weghalen bij de medewerkers van Omgevingsmanagement en de reiniging en het direct bij de directeuren leggen. Vanaf dit moment werd het verhaal kritiek voor iedereen. Dit is het eerste kritieke moment dat samenvalt voor alle partijen: voor de bestuurders en raad omdat er nieuw leven wordt geblazen in een voor hun belangrijk politiek project; voor de bewoners omdat hun rol, inzet en ideeën direct worden erkend door met directeuren om de tafel te zitten over de procesvoering; voor Omgevingsmanagement omdat Diederik de rol van deze directie in het project duidelijk stelt; en voor Schoon en Heel omdat Harrold de procesvoering van zijn afdeling tijdens participatie projecten gaat heroverwegen.

Voordat de gesprekken beginnen moeten Diederik en Harrold in hun eigen directies duidelijkheid creëren over het verdere verloop van het project. Bij Omgevingsmanagement was het genoeg om te zeggen tegen Rens, Jannie, en Frans, “ik neem het nu over vanuit Omgevingsmanagement” (Diederik, directeur Omgevingsmanagement). Harrold moest echter wat ruimte creëren om dingen te kunnen ondernemen die niet direct passen binnen de APV. Voor hem was het van belang om de klachten die bewoners hadden over de procesvoering ‘weg te halen bij zijn teamleider’;

“Ik wilde er zo aan werken dat Henk de held van het fietsknippen werd. Bijvoorbeeld door een aantal verantwoordelijkheden bij Henk weg te halen. Dan gaf ik Henk gewoon een opdracht dat hij dingen moest doen, zoals het weghalen van fietsen waarvan wij zouden zeggen dat ze minder dan twee gebreken hebben, en als dat fout zou gaan dan krijg ik op mijn kop, niet hij. (Harrold, directeur Schoon en Heel)”

Er werd tijdens het gesprek direct erkenning gegeven aan de betrokkenheid van de bewoners. Maar zoals we al eerder hebben gezien is die erkenning niet genoeg om de relaties te veranderen. De bewoners wilden dat hun klachten over de inefficiënte procesvoering serieus werden genomen. Zij wilden betrokken worden bij de manier waarop het project ten uitvoering werd gebracht. Aan deze wens werd voor het eerst erkenning gegeven in het gesprek.

“Hèhè, men begint in de gaten te krijgen hoe wij er tegenaan kijken, waar onze frustraties zitten, en waar onze bereidheid zit. Maar dan praat je dus over mei/juni 2013. (Martijn, bewoner)”

Tijdens het eerste gesprek gebeurde er echter iets wat niemand verwacht.

“Ondertussen haalt Koos een slijptol uit een Albert Heijn tas en legt hem midden op tafel. Er wordt wat gelachen en Harrold pakt hem op, test hem: hij doet het. Hij haalt de accu er uit en legt de twee delen weer op tafel neer. (Verslag bijeenkomst directeuren en bewoners, 7 juni 2013)”

Voor Koos was het op tafel leggen van de slijptol een symbolische manier om aan te geven dat hij er klaar voor was, hij wilde gewoon beginnen met de wijk schoonmaken. De slijptol was bedoeld als grap;

“Ik heb een haakse slijper gekocht. Het is een hartstikke serieus onderwerp en ik ben er hartstikke serieus over. Maar zodra je de humor uit het oog verliest wordt het moeizaam. Dus ik koop dat ding en ik denk, ‘normaal gesproken heb je een gesprek met een mes op tafel, ik doe het met een haakse slijper op tafel. Gewoon als grap! (Koos, bewoner)”

Het moment was voor de directeuren echter kritiek, zij begrepen ineens de emotie die de bewoners hadden opgebouwd;

“Misschien begreep ik de emotie van de bewoners toen beter, omdat het bij mij angst opriep. Ik voelde me niet veilig als er een gebruiksklare slijptol op tafel ligt, maar de consequentie van die emotie was geloof ik, dat ik dacht, ‘we zitten nog steeds in een fase van dit gesprek waarin het dubbeltje nog steeds alle kanten op kan gaan (Diederik, directeur Omgevingsmanagement)”

Voor de directeuren van het stadsdeel was de slijptol geen grap maar een wapen. Diederik vertelt hoe hij onder de indruk was van de manier waarop Harrold het wapen ‘onklaar’ maakte.

“ (...) Misschien was ik wel een beetje bang, maar ik zag dat Harrold met een grap en een grol gelijk die slijptol neutraliseerde door de accu eruit te trekken. Maar er gebeurde bij mij wel iets, ik kan niet precies zeggen wat. (Diederik, directeur Omgevingsmanagement) ”

De slijptol bleef op tafel liggen terwijl de discussie verder ging. De mannen kregen de ruimte om al hun klachten te benoemen.

“ Martijn zegt dat de efficiëntie beter kan en dat ‘wij als burgers’ effectief kunnen worden ingezet, daarnaast zegt hij dat ze kritiek hebben op medewerkers maar dat er niks mee wordt gedaan. (te veel pauzes, te weinig fietsen meenemen op karretjes, niet vaak genoeg naar depot) (Martijn tijdens bijeenkomst 7 juni 2013, onderzoeksverslag) ”

Ook was er ruimte om eerdere ervaringen met het fietsknip-team te delen;

“ (...) wat ik nu proef, dat je soms als burgers en fietsknip-team, een beetje tegenover elkaar komt te staan. (Bart tijdens bijeenkomst 21 juni 2013, onderzoeksverslag) ”

De lijst met kritiekpunten wordt overgenomen, er worden nog geen oplossingen aangedragen, deze bijeenkomsten zijn erop gericht alle punten op papier te krijgen. De directeuren waren zich bewust van het signaal dat hun aanwezigheid uitzond;

“ Dus het signaal wat wij uitzenden, simpelweg omdat wij ‘directeur’ achter onze naam hebben staan, liet zien dat wij ze gingen horen, dat we bereid waren naar ze te luisteren. (Diederik, directeur Omgevingsmanagement) ”

Het gesprek was echter niet gemakkelijk, er moest veel worden gezegd. Voor de bewoners was dit niet de eerste keer dat zij spraken over het project waar zij al sinds 2011 mee bezig waren. Het was duidelijk een geladen onderwerp, maar dat was voor Diederik juist een manier om echt te bekijken waar het proces ‘schuurt’;

“ ik vind dat het veel meer moet ‘schuren’ dan nu het geval is, bijvoorbeeld met die G4 [de vier actieve bewoners], daar heb ik van genoten, want het doet pijn, het schuurt, er is discussie, er zitten allerlei waardes onder. Deze organisatie denkt nog heel erg vanuit het idee “burgers mogen ook meedoen/participeren”, niet iedereen natuurlijk, maar we zijn nog niet zo ver met burgerparticipatie. (Diederik, directeur Omgevingsmanagement) ”

De openheid om na te denken over de manier waarop het ambtelijk apparaat is ingericht gaf erkenning aan de achterliggende wens van bewoners;

“ Ik wil ook gewoon laten zien dat wij bereid zijn om te investeren, misschien kan ik de boel versnellen, door bijvoorbeeld er achteraan te gaan om de achtergelaten sloten weg te halen. (Koos, bewoner) ”

Tijdens de tweede bijeenkomst met de ‘G4’ en de directeuren werd er een cruciaal idee geopperd;

“ (...) toen beseften we, ‘we moeten het heel operationeel uitwerken’. We hadden alle commentaren gehad van de grote vier, we constateerden dat het echt beter moet maar ook kan, en toen wisten we, ‘blijven we nu in de ruimte lullen of gaan we dit compleet maken? (Diederik, directeur Omgevingsmanagement) ”

Dus tijdens de tweede bijeenkomst werd er direct niet alleen

erkenning geboden in woorden, maar ook in daden, er werd besloten om in samenwerking met alle partijen te kijken naar een manier om het werkproces te verbeteren.

“ (...) toen het idee van een draaiboek op tafel kwam viel bij Harrold en mij het kwartje van, ‘inderdaad we moeten een draaiboek hebben met een heel duidelijk begin, hoe ziet zo’n dag eruit, wat moet je in de voorbereiding doen, hoe loopt zo’n dag, wat doen we daarna, hoe koppelen we het weer terug? (Diederik, directeur Omgevingsmanagement) ”

Het concept van het draaiboek zou worden opgepakt door een externe persoon: Teun. Hij zou met iedereen spreken om een proces te ontwerpen waarin alle partijen een duidelijke rol hadden. Een proces dat paste binnen de APV, maar dat ook de grenzen van wat mogelijk was opzocht. Harrold zocht tijdens de gesprekken naar de grenzen van wat mogelijk was en kwam daarmee tegemoet aan de wens van bewoners om veel efficiënter fietsen op te ruimen. De definitie van de weesfiets wordt besproken;

“ (...) we hebben het nu puur over de weesfietsen. Ik heb het niet over kapotte fietsen. Ik heb het over fietsen waarvan wij vinden dat ze zijn achtergelaten. Ik probeer meteen die nieuwe definitie te pakken [een definitie die niet vereist dat een te verwijderen fiets minimaal twee gebreken heeft]. Dus zelfs al is hij goed, maar staat er al zo lang of we weten dat ie van iemand is die hier niet meer woont: allemaal weg. (Harrold tijdens bijeenkomst 21 juni 2013, onderzoeksverslag bijeenkomst) ”

Met deze opmerking geeft de directeur aan dat hij open staat voor een nieuwe categorie fietsen, een categorie waar speciale regels voor gelden tijdens de participatieprojecten. Hiermee komt hij tegemoet aan de wensen van het fietsknip-team om de leidende rol en de bevoegdheid te behouden, maar ook aan de bewoners om een proces in te voeren waar-

in zij fietsen aan kunnen wijzen die er al erg lang staan;

“ Je moet bewoners een vaste plek in het proces geven, maar nu was het een pilot buiten het werk. Want nu werden die jongens ermee geconfronteerd dat ze het ene deel van de dag gewoon konden werken zoals altijd, en het andere deel moesten ze ineens heel anders werken. Dat werkt niet. (Harrold, directeur Schoon en Heel) ”

Tijdens de gesprekken krijgen de bewoners steeds meer inzicht in de uitdagingen waar de directeuren voor staan;

“ Zo’n Harrold die erft natuurlijk wel een organisatie die vastzit in een stramien waar je niet zomaar doorheen breekt. En die mensen die daar werken hebben ook structuur nodig. En daar kun je natuurlijk rekening mee houden, maar burgers hebben daar natuurlijk niets mee te maken. Je moet blijven roepen ‘zoals jullie het doen is het in onze visie niet goed genoeg. (Koos, bewoner) ”

Koos blijft dus staan voor zijn doelen, maar door de gesprekken krijgt hij beter inzicht in de context waarin veranderingen plaatsvinden. Er ontstaan nog wat discussies over specifieke onderwerpen;

“ We kregen nog een keer discussie over de koffiepauzes, lunchpauzes en het op en neer rijden naar de werf. Daarbij zei Martijn nog een keer tegen Harrold, ‘dan instrueer jij je medewerkers maar op een ander moment’. En Harrold verhef toen zijn stem, hij zei van, ‘ik leg het je uit, ik ben verantwoordelijk voor deze mensen en ik kies ervoor om tijdens de lunchpauze mijn mensen te instrueren en bij te praten. Dus lunchen op de plek waar wordt geknipt is niet aan de orde. (Diederik, directeur Omgevingsmanagement) ”

De gesprekken vonden plaats op basis van ‘interafhankelijkheid’, de lokale kennis van bewoners was net zo belangrijk

als deskundigheid van ambtenaren. Net zoals tijdens het gesprek met Jannie en Henk werden ook hier grenzen gesteld aan de invloed van bewoners. Maar door een invalshoek wat ieder frame erkende konden grenzen worden gesteld zonder dat daar frustratie uit voortkwam;

“De conclusie die ik daaruit trok was dat als je dingen dus weet uit te leggen, je geeft een beetje en neemt een beetje, dan bestaat daar ook bij de burger begrip voor. (Diederik, directeur Omgevingsmanagement)”

De grenzen werden dit keer gesteld in een context waarin er aan de achterliggende behoefte van bewoners tegemoet werd gekomen. Er werd niet alleen geluisterd naar de klachten, maar de bewoners waren in een positie gesteld waarin hun expertise werd erkend en hun ideeën werden meegenomen in het ontwikkelen van een participatieproces.

“Ik krijg nu het idee dat onze burgerparticipatie erop uitdraait dat wij een gemeentelijke dienst aan het reorganiseren zijn. (Bart, bewoner).”

Bart zegt dit gekscherend, maar tegelijkertijd is dit precies waar zij naar op zoek waren. De gesprekken veranderen de relaties tussen de bewoners, de medewerkers van Omgevingsmanagement, en de medewerkers van het fietsknip-team.

Door ruimte te scheppen om te luisteren naar het verhaal van bewoners verandert het proces van conflict in een proces van kansen. Het wordt echter ook duidelijk dat luisteren niet genoeg is. Door de ideeën over procesvoering ook operationeel op te pakken wordt de grens die eerder was gesteld aan de invloed van bewoners opgerekt. Het vereist lef van de directeuren om een nieuwe grens op te zoeken en bewoners te mengen in de procesvoering van het ambtelijk apparaat.

De rol van de gemeente of overheid veranderde tijdens de gesprekken van opdrachtgever naar die van ‘partner’. Diederik en Harrold worden als directeuren een onderdeel van het netwerk van actoren die gezamenlijk de stad maken, zij geven ruimte aan bewoners om ook een onderdeel te zijn van dat netwerk. Zij doorbreken de gekunstelde hiërarchie op sommige momenten, maar behouden de regie op andere punten. Ze spelen een interessant spel van vasthouden en loslaten.

Vervolg (Nieuw fietsknipproces)

Na de gesprekken ontwikkelde Teun een proces waarin bewoners op basis van hun lokale kennis fietsen ‘groen’ kunnen stickeren. Deze fietsen worden drie weken later door het fietsknipteam rood gestickerd, de rode sticker is de sticker met de bevoegdheid.

“(...) wij houden de bevoegdheid natuurlijk, dat is belangrijk. Zij geven een indicatie over hoe lang die fiets daar al staat en wij kunnen kijken of we die mee kunnen nemen. (Rudi, Medewerker fietsknipteam)”

Hiermee blijft de leidende rol dus liggen bij het fietsknipteam. Voor bewoners is de garantie dat iedere sticker die groen is ook rood wordt cruciaal, anders zouden zij voor hun gevoel alsnog ‘symbolisch stickeren’.

“Elke fiets die groen gestickerd is nemen wij mee. Maar alleen in het kader van de burgerparticipatie. (Henk, teamleider fietsknipteam)”

De fietsen krijgen een nieuwe identiteit: de ‘ongebruikte fiets’. Ze blijven langer op straat staan maar worden dan wel direct afgevoerd naar het oud ijzer omdat er na twee weken groene, en twee weken rode stickers genoeg zekerheid is over het feit dat de fiets ongebruikt is. De teamleider van het fietsknipteam geeft aan dat de lokale kennis van bewo-

ners erg belangrijk is voor het herkennen van deze nieuwe categorie fietsen. Het initiatief nam hij serieus;

“ (...) ik vind, wij weten niet alles, betrokken burgers kennen hun gebied veel beter dan wij. En daar komt nog eens een keer bij dat we de zaken goed geregeld hebben in de buurt. Dus als je serieus wilt opschonen, serieus fietsplekken wil creëren, dan heb je die mensen nodig, omdat zij weten welke fietsen er heel lang staan en niet meer gebruikt worden. (Henk, teamleider fietsknipteam) ”

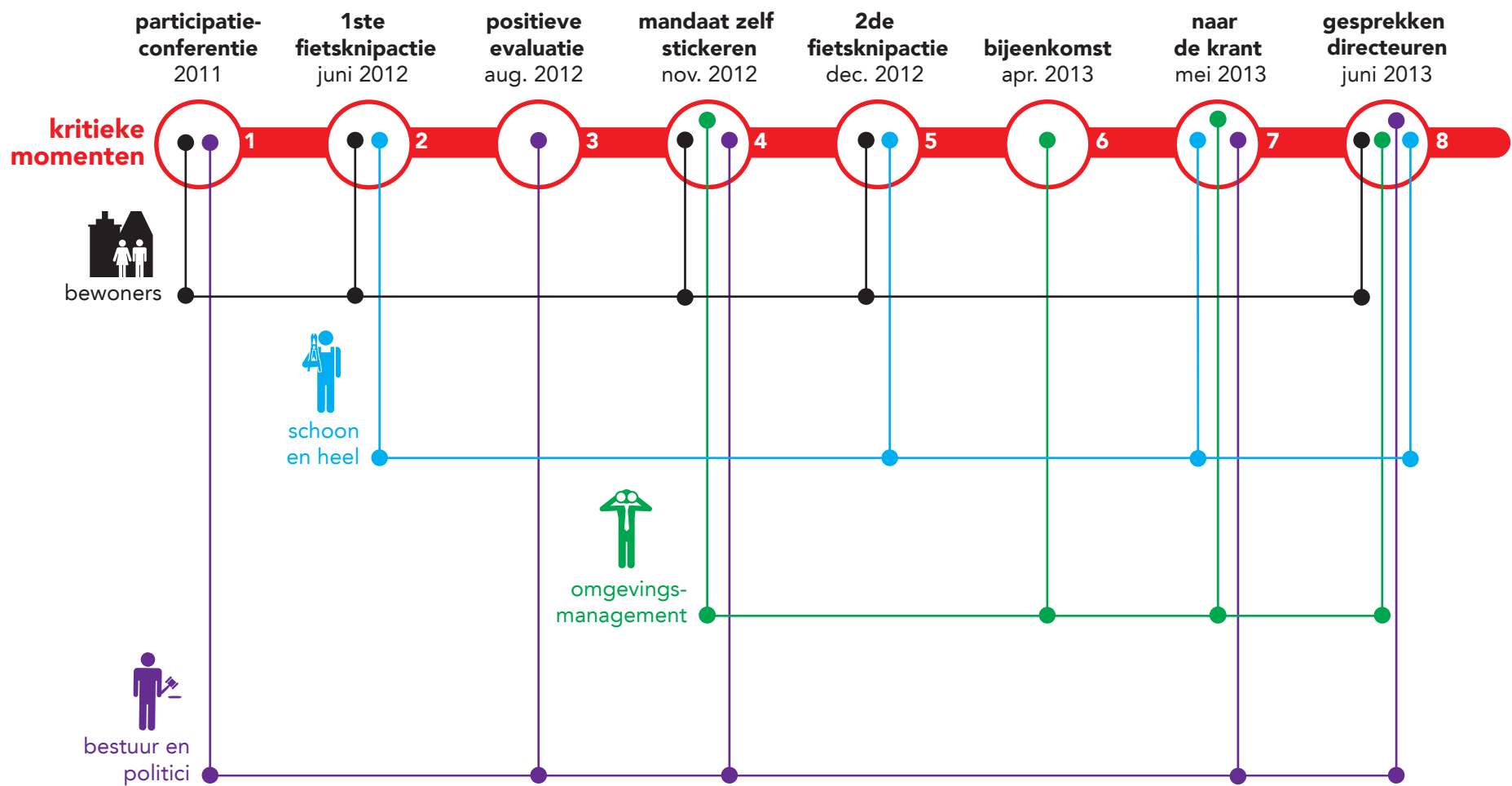
De manier waarop Teun zijn procesontwikkeling inzette gaf niet alleen erkenning aan de wensen van bewoners en het fietsknipteam. Ook medewerkers van Omgevingsmanagement kregen de mogelijkheid hun visie op het fietsknipproject in te brengen. Hierdoor werden zij mede-eigenaar van de oplossing. Bevoegdheden worden in het nieuwe proces duidelijker gesteld en er is ruimte voor verschillende frames;

“ Als het proces van Teun is goedgekeurd kunnen we veel makkelijker zeggen, ‘dit is het, we zijn hartstikke blij met uw kennis op straatniveau, maar u gaat niet op onze bevoegdheden zitten. (Jannie, medewerker Omgevingsmanagement) ”

Met deze ontwikkeling loopt de tragedie op z'n eind. Kunnen we hier spreken over een 'exitus felix', een goede afloop? De 'slechterik' is veranderd in de held van het fietsknippen. De ambtenaar die zich opwierp als anti-held in het eerste gesprek is opgeklommen tot leider. Ook de bewoner die steeds werd bevestigd in zijn marginale rol, wordt gekroond tot expert. De politici die de aanstichters waren van deze tragedie worden gered door een stoere ambtenarij die durft te reflecteren en te vernieuwen. De mannen van het fietsknipteam waren even bang hun vaandels te verliezen, maar worden opnieuw in het zadel gehesen en behouden hun bevoegdheid. De helden der burgerparticipatie zijn tot inkeer gekomen, boze burgers spannen samen met amb-

tenaren, ambtenaren steken de hand in eigen boezem en openen hun deuren voor daadwerkelijke participatie, alle gelederen spannen samen in de publieke zaak. Heeft de toeschouwer – van politici tot ambtenaar tot bewoner – afstand kunnen nemen van de dagelijkse praktijk en kunnen reflecteren op het vraagstuk der burgerparticipatie?

De tijd zal ons leren hoe deze tragedie wordt vervolgd. Tijdens de komende maanden zullen de eerste fietsknipprojecten worden uitgevoerd in de stad. Zal de belofte van rode stickers over groene worden nageleefd? Hoe gaan de mannen van het fietsknipteam het ervaren om groene fietsen tot rode te bestempelen zonder hun eigen ervaringen mee te wegen? De tijd zal ons ook leren of er ook in andere wijken burgers te vinden zijn die hun vrije tijd willen investeren in het 'helpen van een gemeentelijke dienst'. Het stadsdeel als zodanig staat op het punt te verdwijnen, het is een grote uitdaging om de lokale kennis die is opgedaan in de afgelopen jaren te preserven in een centraal stadsbestuur. Het worden spannende tijden in Amsterdam.



Analyse en Conclusies

Analyse en Conclusies

Kritieke momenten

Deze 'weesfietstragedie' laat zien hoe belangrijk het is inzicht te hebben in kritieke momenten. Ten eerste geven kritieke momenten, en de verschillende betekenissen die partijen hen toekennen, inzicht in het proces van participatie. Door te begrijpen welke momenten kritiek waren voor de ander en waarom, zien we ineens waarom mensen anders gaan handelen, hoe relaties tussen partijen veranderen, hoe partijen een nieuwe positie of rol innemen.

Een overzicht van kritieke momenten laat zien dat het beginpunt van een conflict verschillend is voor iedere partij. Bewoners ergerden zich al een lange tijd aan de vieze roestende fietsen in hun wijk. Politici en bestuurders waren er snel bij, maar voor hen werd het verhaal pas weer echt kritiek toen zij de eerste fietsknipactie als een succes evalueerden. Hun rol bestond lange tijd uit het blussen van brandjes en het experimenteren met oplossingen, maar toen het project dreigde te mislukken en de kranten vol stonden met negatieve berichten grepen zij in van hoger hand. Aan de andere kant van het spectrum waren ook de ambtenaren van het fietsknipteam snel betrokken. Voor hen was het verhaal al kritiek sinds de eerste fietsknipactie. Maar zij werden niet betrokken in de achterliggende gedachten over participatie die ten grondslag lagen aan hun opdracht. Zij bleven daardoor lange tijd aan de zijlijn staan.

Het startpunt van het verhaal voor bewoners ligt dus in hun dagelijkse ervaring van de stad. Voor hen zijn de momenten waarop ze in actie komen om op te ruimen het belangrijkste, niet alleen omdat het zo succesvol was, maar ook omdat zij voor het eerst in interactie kwamen met de mannen van het fietsknipteam. Deze alledaagse interactie gaf hun inzicht in de manier van werken, en leidde ertoe dat zij behoefte

kregen hun ideeën en ervaringen te delen om zo het proces te versnellen. Deze alledaagse ervaringen en ideeën voor het versnellen van het proces kregen echter lange tijd geen erkenning in het verhaal van ambtenaren en politici. Vanuit het gebrek aan een kritiek moment sinds de tweede fietsknipactie besluiten de bewoners om een reeks van acties te ondernemen. Op die manier hopen zij de status quo te doorbreken en hun rol in het project te veranderen. Het lukt: zodra ze met de directeuren om de tafel komen worden zij in de positie van expert gezet en voelen zij zich erkend in hun eerdere frustraties, plannen, en ideeën die zij hebben opgedaan in de alledaagse praktijk van het fietsknippen.

Na de reorganisatie van het stadsdeel kreeg de directie Omgevingsmanagement een grote rol. Toch was hun eerste kritieke moment pas laat in het verhaal, wanneer Jannie en Henk de bewoners spreken in een overleg. De verschillende interpretaties van dit gesprek laat zien dat de medewerkers van Omgevingsmanagement weinig inzicht hadden in de ervaring van kritieke momenten van bewoners. De bewoners hadden immers al vele kritieke momenten meegemaakt doormiddel waarvan zij hun verhaal hebben geconstrueerd. Jannie en Henk hadden een overzicht kunnen maken van de kritieke momenten van bewoners en deze kunnen vergelijken met de kritieke momenten in hun eigen organisaties. Op die manier was hun duidelijk geworden waar de bewoners hun frame op baseerden en wat voor hen van grote betekenis was. Op die manier hadden zij meer erkenning kunnen geven aan eerdere gebeurtenissen en wellicht ruimte voor een gesprek over de werkwijzen van het fietsknippen.

Ten slotte kunnen kritieke momenten een inzicht verschaffen in het 'momentum voor interventie'. Juist in een kritiek moment is de betekenis van het conflict, de rol van iedere partij, en het mogelijke handelsrepertoire (tijdelijk) instabiel. Deze instabiliteit biedt een mogelijkheid om op een andere of vernieuwende manier aan het werk te gaan en nieuwe of partijen die eerder uitgesloten leken te betrekken. De status

quo wordt doorbroken. De participatieconferentie was zo'n moment omdat deze de mogelijkheid gaf aan de bewoners om hun plan te gieten in een 'participatie pilot', er was momentum om de handen ineen te slaan en aan de slag te gaan. Deze kans leidt tot de start van het project maar wordt pas realiteit in de eerste fietsknipactie. Tijdens het verhaal wordt er nog een poging gedaan de kans van een kritiek moment te grijpen als er mandaat wordt gegeven aan de bewoners om zelf te knippen, maar niet alle partijen worden betrokken bij deze verandering en de kans wordt in de kiem gesmoord tijdens de uitvoering van de tweede fietsknipactie. Uiteindelijk zorgt alleen het laatste kritieke moment, waarin de directeuren met bewoners spreken over vernieuwing van het bedrijfsvoeringsproces voor een ommekeer waarbij alle partijen eigenaar worden van de vernieuwing.

Frames

De casus geeft regelmatig inzicht in frustraties en miscommunicaties die voortkomen uit een gebrek aan erkenning. Het gebrekkig kunnen geven van erkenning aan de rol, inzet, en legitimiteit van partijen heeft voor een groot deel te maken met het onbegrip van verschillende 'frames' die partijen hanteren. Zoals we hebben gezien geven 'frames' inzicht in de manier waarop partijen hun eigen rol en de rol van de ander begrijpen. Bewoners zien zichzelf als noodzakelijke 'hulp aan de gemeente die vervolgens eisen gaat stellen aan die hulp'. Ambtenaren daarentegen, benaderen bewoners vanuit het idee 'dat zij ook mee mogen doen als ze dat graag willen'. Het frame dat 'de lokale kennis van bewoners waardeert en betreft, maar de ambtenaar beschermt in zijn functie' erkent de rol van bewoners, maar houdt de legitieme bevoegdheid bij ambtenaren. Het zijn in deze casus echter alleen bestuurders en politici die dat frame vanaf het begin inzetten. De escalaties in deze tragedie laten zien hoe belangrijk het is voor ambtenaren om een frame te ontwikkelen waarin iedere partij een legitieme rol kan vervullen. Het weesfietsproject verandert in een samenwerkingsverband wanneer er een frame wordt ontwikkeld waarin de directeu-

ren van Omgevingsmanagement en Schoon en Heel de ruimte vinden een onderhandeling aan te gaan met bewoners over hun rol en werkwijzen in het burgerparticipatieproces.

Alledaagse interacties

Het gebruik van verschillende frames beïnvloedt de alledaagse interacties tussen ambtenaren en bewoners. Bewoners ervaren de 'overheid' niet in abstracte termen, maar in de alledaagse interacties op straat (Lipsky 1983). In de weesfiets tragedie kwamen bewoners in interactie met een dienst van de gemeente, die dienst representeerde op dat moment de overheid. Die alledaagse interactie is wat telt als mensen spreken over hun ideeën en ervaringen met de overheid. Juist in processen van burgerparticipatie zijn het deze ervaringen die het proces kunnen maken of breken. In het geval van het weesfietsproject zijn het deze alledaagse ervaringen die kritiek waren voor het verhaal van de bewoners, hun verhaal wordt verteld van fietsknipactiemoment naar fietsknipactiemoment en het zijn juist deze acties die niet voorkomen in het verhaal van bestuurders, ambtenaren, en politici.

De casus laat zien wat de consequentie is als schijnbaar alledaagse, maar kritische onderdelen van het verhaal van de ene partij, niet voorkomen in het verhaal van de andere partij. Zowel tijdens de eerste evaluatie als in latere bijeenkomsten wisten de ambtenaren en politici die met de bewoners om de tafel gingen, geen erkenning te geven aan de alledaagse ervaringen van bewoners met de gemeentelijke dienst. Toen de bewoners dit verhaal in de discussie wilden brengen werd daar direct een grens aan gesteld. Dit waren zaken waar zij niet over gingen.

Alledaagse ervaringen worden ook gekleurd door verschillende ervaringen van 'tijd'. Bewoners hebben een andere ervaring van tijd dan ambtenaren. Voor hen is de rotzooi op straat urgent. Zij verwachten een slijptol en misschien een ambtenaar en willen aan de slag. De mannen van het fiets-

knipteam hebben een andere tijdservaring. Fietsknippen is hun dagelijkse praktijk. Fietsen in het Wallengebied zijn voor hen niet meer urgent dan in de Negen Straatjes of op de Dam. Voor ambtenaren die op het stadsdeelkantoor werken is de tijdservaring weer anders, in de ambtelijke context is het niet raar om een aantal maanden de tijd te nemen om een participatieproject op de rails te krijgen. Misschien is er in sommige projecten geen mogelijkheid sneller te handelen, maar een beter begrip van de 'tijdservaring' van verschillende partijen biedt de mogelijkheid erkenning te geven aan die ervaring, en wellicht aan behoeftes die meteen ingelost kunnen worden.

Onderwerpen als communicatie en transparantie zijn belangrijk in ieder samenwerkingsverband en komen ook in deze casus aan het licht. Bewoners waren genoodzaakt te communiceren met steeds wisselende ambtenaren. Alleen de bestuurders en politici leken stabiele bondgenoten. Hierdoor werden problemen vaak direct op een hoger niveau besproken zonder dat mensen in de uitvoering hier vanaf wisten. Deze miscommunicaties zorgden regelmatig voor nieuwe escalaties en maakten het moeilijk te leren van eerdere gebeurtenissen.

Om een proces te faciliteren waarin verschillende partijen betrokken zijn is het dus nuttig begrip te hebben van kritieke momenten, frames, en alledaagse gebeurtenissen. Op die manier ontstaat er inzicht in de belevingswereld van verschillende partijen. Een verhaal heeft altijd verschillende vertellingen, verschillende perspectieven, en daarmee dus ook verschillende handelsrepertoires die een logisch gevolg zijn van een bepaald perspectief. Maar hoe kunnen partijen de ruimte die er ontstaat tijdens kritieke momenten grijpen en tastbaar maken?

Leren terwijl er moet worden gehandeld

De vraag die hiervoor moet worden beantwoord is: 'hoe kunnen ambtenaren leren van kritieke momenten, frames, en

alledaagse ervaringen terwijl ze tegelijkertijd moeten handelen, brandjes blussen, en interveniëren?' Ten eerste kan er op ieder moment een moment van stilstand worden ingebouwd. Het klinkt simpel, maar 'stilstaan en kijken' lijkt altijd weer een grote uitdaging. Door te reflecteren op de kritieke momenten waarin er iets veranderde – waarin de relaties tussen partijen instabiel werd – wordt er al veel duidelijk. Vragen zoals: 'wat gebeurde er op die momenten?'; 'hoe hebben onze mensen toen gehandeld?'; 'waarom was dit moment zo belangrijk voor ons?' bieden een direct inzicht in de ontwikkeling van een escalatieproces.

Om te begrijpen waarom mensen boos worden, en wat voor interventies er nodig zijn om iedereen binnenboord te houden, moet er ook worden gekeken naar de manier waarop andere partijen kritieke momenten valideren. Het is nodig om dezelfde gebeurtenissen te bezien vanuit het perspectief van de ander. Dus vraag jezelf af hoe de bewoner jouw acties zou ervaren? Een cruciale vraag in de weesfiets tragedie was: 'Wat betekent de beslissing om bewoners zelf te laten stikken voor de mannen van Schoon en Heel?' Als er antwoord was gekomen op deze vraag was de tweede fietsknipactie wellicht minder problematisch verlopen. Een andere vraag is: 'Kan iedereen zijn rol vervullen in de verhoudingen zoals die er nu zijn?' Door antwoord te geven op deze vragen krijgt een verhaal meerdere lagen en perspectieven en kan er een nauwkeurige samenwerking worden ontwikkeld waarin iedereen erkenning krijgt voor zijn eerdere ervaringen, rol, frame, en inzet.

Kortom, leren terwijl er van alles gebeurd is complex maar er zijn duidelijk handvatten waarmee gewerkt kan worden: zoek naar ieders kritieke momenten, neem kennis van de frames die partijen hanteren, geef ruimte aan het incorporeren van alledaagse ervaringen en verschillende tijdservaringen, en houdt directe communicatie tussen alle partijen.

Rolverdeling overheid - burger

Tenslotte een laatste noot over de veranderende relatie tussen overheid en burgers. In het debat over participatie wordt er veelvuldig gesproken over de noodzaak burgers verantwoordelijk te maken voor hun leefomgeving. Deze uitnodiging om bewoners te betrekken bij wat voorheen overheidsfuncties waren heeft echter consequenties. De interactie en samenwerking zorgt ervoor dat bewoners inzicht krijgen in de werkprocessen van gemeentelijke diensten. Meer interactie leidt tot meer kennis, maar die kennis leidt er ook toe dat bewoners zich geroepen zullen voelen zich met de werkwijzen te bemoeien. Een overheid die wel mensen wil betrekken maar niet openstaat voor gesprekken over de manier waarop, belooft misschien gouden bergen, maar is in de uitvoering als een pleister op een houten been. De wrijving die ontstaat uit de spanning tussen overheid en burger kan ook worden gezien als een kans, een instabiel moment waarin de controle misschien even zoek is, maar waarin alle partijen leren van hun fouten, er nieuwe verbanden worden gelegd, en de overheid dichterbij de burger komt te staan. De lessen uit de weestfietstragedie kunnen een opening bieden aan een overheid die niet aan de top van het netwerk van sociale actoren staat, maar neerdaalt en onderdeel wordt van een sociaal netwerk waar iedereen een rol vervult, waar rollen veranderen naargelang de omstandigheden, en waar iedere partij erkenning krijgt in daad en woord voor zijn bijdrage in de publieke zaak. Dit is een lokale overheid die kennis heeft van de processen op straat, met ambtenaren die niet bang zijn om met hun voeten in de 'klei' te gaan staan en te onderhandelen met ondernemers, politie agenten, streetcornerworkers, en bewoners van alle pluimage in de wijk.

Bibliografie

- Cobb, S. (2006) A Development approach to Turning Points: irony as an ethics for negotiation pragmatics. Harvard Negotiation Law review. Vol. 11, pp. 147-197.
- Gladwell, M. (2002) [2000] The tipping point. How little things can make a big difference. New York: Back Bay Books/Little, Brown and Company.
- Green, G. M. & M. Wheeler (2004) Awareness and action in critical moments. Negotiation Journal: Blackwell Publishing.
- Hajer, M. & Laws, D. (2006) Policy Frame and Discourse. in M. Moran, M. Rein and R.E. Goodin (eds), The Oxford Handbook of Public Policy. Oxford: Oxford University Press, pp. 407 – 24.
- Hurenkamp, M. en Tonkens, E. (2008) Wat vinden burgers zelf van Burgerschap? Den Haag: Nicis instituut
- Leary, K (2004) Critical Moments as Relational Moments: The Centre for Humanitarian Dialogue and the Conflict in Aceh, Indonesia. Negotiation Journal, Blackwell Publishing.
- Lipsky, M. (2010) StreetLevel bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. New York: Russel Sage Foundation.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (June 16, 2011) Nota Integratie, Binding, Burgerschap.
- Wijdeven, T. van de (2012) Doe democratie. Over actief burgerschap in stadswijken. Delft: Eburon
- Sociaal Cultureel Rapport (2012) Een beroep op de Burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Targhi Bakkali, H (2013) Guerrilla tegen verlaten fietswrakken op Wallen, Het Parool, 13 mei.

Verhoeven, I & Ham, M (2010) Brave Burgers gezocht. De grenzen van de activerende overhead. Amsterdam: Van Genneep

Verhoeven, I en Tonkens, E. (2011) Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overhead.

Een onderzoek naar bewonersinitiatieven in de Amsterdamse wijkaanpak. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

WRR rapport (2005) Vertrouwen in de buurt, Amsterdam: University of Amsterdam Press

VROM-raad (2006) Stad en Steiging. Sociale steiging als leidraad voor stedelijke vernieuwing. Den Haag: advies 054.