

Lokaal protestgedrag

Verkenning van protestgedrag in drie Nederlandse gemeenten

4 maart 2008

Pascal Ars
Bestuurskunde
Universiteit Twente

Begeleider:
Dr. H. van der Kaap

Meelezer:
Dr. H. van der Kolk

Vakgroep Politicologie en Onderzoeksmethoden
Faculteit Management en Bestuur
Universiteit Twente

Samenvatting

Het doel van het onderzoek is om de kenmerken en effecten van protestgedrag rondom lokale politieke besluitvorming in kaart te brengen. In de literatuur zijn belangrijke aandachtspunten gevonden die zijn gebruikt bij de bestudering van lokaal protestgedrag. Dit zijn met name de organisatie van het protest, de maatschappelijke steun voor het protest, de kenmerken van het besluitvormingsproces en de effecten van protestgedrag. Daarnaast is aandacht besteed aan een aspect van protestgedrag dat in de literatuur niet behandeld wordt, namelijk de beleving van protestgedrag van een drietal actoren: ambtenaren, wethouders en initiatiefnemers van protest. Bij deze laatste groep is ook gekeken naar persoonlijke kenmerken om onder andere de aanleiding tot protestgedrag inzichtelijk te maken. Een vijftal aspecten van protestgedrag zijn dus nader bestudeerd: aanleiding, organisatie, uiting, beleving en effect. Er zijn gegevens verzameld door middel van interviews met open vragenlijsten in drie verschillende gevallen van lokaal protestgedrag.

Uit het onderzoek komt naar voren dat initiatiefnemers een aantal gedeelde kenmerken hebben wat betreft leeftijd, opleiding en vrije tijd. Ook is er gedeelde ergernis en wantrouwen ten opzichte van de gemeente. Protestgedrag is ontstaan in gevallen waarin de gemeente een besluit neemt of wil nemen in het kader van een algemeen belang, waarbij burgers een tegengesteld quasi algemeen belang hebben.

De organisatie van protestgedrag lijkt afhankelijk van de duur van de zaak. Is deze kort, dan is er sprake van een ad hoc organisatie met praktische taakverdeling. Duurt het langer, dan is een klassieke organisatiestructuur aanwezig. Dit onderscheid gaat gepaard met verschillen in omvang, betrokkenheid van leden, hulpmiddelen en hulpbronnen van een organisatie.

Het is lastig gebleken de maatschappelijke steun voor protesten te meten met de gekozen variabelen: de omvang en mate van media-aandacht en de aanwezigheid van tegenstand van private organisaties. Wel lijkt er samenhang te zijn tussen de omvang van protestacties, media aandacht en de aanwezigheid van tegengestelde belangen. Hieraan wordt echter geen uitspraak over maatschappelijke steun verbonden.

De beleving van het protestgedrag door de actoren vertoont categoriewijs enkele interessante overeenkomsten en verschillen. Zo vinden zowel ambtenaren als wethouders protestgedrag in geen geval representatief, maar over de media oordelen wethouders in alle gevallen anders dan ambtenaren, die hierover unaniem positief zijn. De reactie van de gemeente op protesten wordt door initiatiefnemers niet zo positief beoordeeld, tenzij het de gemeente is gelukt duidelijk te maken aan de protestgroep dat ze het protest serieus neemt.

Enkele aspecten van de beleving van protestgedrag kunnen gekoppeld worden aan de doelbereiking van protesten. Zo lijkt de kans op doelbereiking van de protestgroep groter te worden als wethouders en ambtenaren positief zijn over het democratisch gehalte van het proces dat de initiatiefnemers van een protestgroep hebben doorlopen. Ook lijkt zelfs een heel beperkte mate van politieke steun voor protesten een belangrijke factor te spelen in het bereiken van de doelstellingen van de protestgroep.

De conclusies zijn op basis van een beperkt aantal cases en daarom wordt verder onderzoek noodzakelijk geacht om de voorlopige bevindingen te toetsen en de vragen die tijdens het onderzoek naar boven zijn gekomen te beantwoorden.

Inhoud

Samenvatting.....	1
Inhoud	2
Voorwoord	3
1. Verkenning	4
Participatie model	5
Organisatie van pressiegroepen.....	6
Amerikaans onderzoek.....	7
Nederlands onderzoek	8
2. Doel van het onderzoek	10
Deelvragen	11
3. Aanpak van het onderzoek.....	12
Gegevensverzameling	12
Onderzoeksvariabelen.....	13
Analysetechnieken	14
Overzicht cases.....	15
4. Uitkomst van het onderzoek	17
Aanleiding.....	17
Organisatie en leden	18
Uiting en maatschappelijke steun	19
Beleving van protestgedrag.....	19
Effect	21
5. Discussie	24
Kenmerken van lokaal protestgedrag	24
Effect van lokaal protestgedrag.....	26
Vervolgonderzoek	28
Bibliografie	29
Bijlage 1 – Locaties van de protesten.....	31
Bijlage 2 – Vragenlijsten bij de interviews.....	32

Voorwoord

Ter afsluiting van de Bachelor van de opleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Twente heb ik een bacheloropdracht uitgevoerd in opdracht van de vakgroep Politicologie en Onderzoeksmethoden (POLMT) van de Faculteit Management en Bestuur aan de Universiteit Twente. Deze vakgroep doet onderzoek naar de relatie tussen burgers en hun overheid en geeft daarnaast onderwijs in politieke wetenschappen, bestuurskunde, onderzoeksmethoden en statistiek.

Het doel van de opdracht was het verkennen van protestgedrag op lokaal niveau en het onderzoeken van het effect van protestgedrag op de lokale politieke besluitvorming. De precieze invulling van het onderzoek stond nog niet vast. Daarbij heb ik hulp gekregen van mijn begeleider de heer dr. H. Van der Kaap van de eerder genoemde vakgroep. De opdracht is uitgevoerd in de weken 29 tot en met 46, met een onderbreking van 4 weken. De meelezers voor deze opdracht is de heer dr. H. Van der Kolk, eveneens van de vakgroep POLMT.

Graag wil ik dr. Van der Kaap bedanken voor zijn begeleiding tijdens mijn opdracht en de adviezen die hij heeft gegeven. Dr. Van der Kolk wil ik eveneens bedanken voor zijn hulp. Ook wil ik alle personen en gemeenten die bereid zijn geweest om hun medewerking te verlenen voor dit onderzoek bij deze bedanken.

Enschede, 4 maart 2008
Pascal Ars

1. Verkenning

In dit onderzoek wordt protestgedrag op lokaal niveau bestudeerd. De focus ligt op het geven van een verkenning van dergelijk protestgedrag met als doel inzicht te verkrijgen in de wijze waarop burgers via verschillende vormen van protestgedrag invloed proberen uit te oefenen op de politieke besluitvorming. Daarbij wordt ook geprobeerd het effect van deze invloed inzichtelijk te maken. In dit eerste hoofdstuk wordt relevante literatuur over protestgedrag verkend.

Protestgedrag kan heel algemeen gezien worden als een vorm van politieke participatie: een actie van gewone leden van een politiek systeem om de uitkomsten van dat systeem te beïnvloeden.¹ Andere vormen van politieke participatie zijn onder andere stemmen, demonstreren, petities tekenen en lidmaatschap van een politieke organisatie (Nagel, 1987, pp. 1-2).

Om het systeem succesvol te kunnen beïnvloeden is volgens Nagel (1987) een zogenaamde machtsbasis vereist. Deze bestaat in eerste instantie uit het gebruiken van officieel verkregen macht om besluiten te nemen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij verkiezingen of referenda. Maar dergelijke macht heeft zijn beperkingen. Verkiezingen zijn bijvoorbeeld periodiek en referenda worden in de meeste landen sporadisch gehouden, bovendien kunnen individuen specifieke issues belangrijker vinden dan de verkiezingsonderwerpen. De machtsbasis kan worden vergroot door personen die de besluiten nemen, de gezagdragers, te beïnvloeden. Hiervoor worden twee methoden onderscheiden: ten eerste via een coöperatieve relatie met het bestuur, ten tweede via het druk uitoefenen op gezagdragers. (Nagel, 1987, pp. 6-7) Als deze laatste methode collectief gebeurt is er sprake van een collectieve actie: een bundeling van krachten door een groep gelijkgezinde burgers met een beperkt politiek doel. Protest, pressie en lobby zijn de drie hoofdvormen van collectieve actie. Het verschil kan volgens Huberts gemaakt worden op basis van twee criteria: "a. de mate waarin de groepen en organisaties die actie ondernemen zich direct tot gezagsdragers wenden of zich vooral richten tot anderen, met name het publiek (direct-indirect); b. de mate waarin de actie zich in het openbaar of achter de schermen voltrekt" (Huberts, 1988, pp. 15-18), (Zie Tabel 1).

Dit onderzoek richt zich op protestacties. Deze onderscheiden zich volgens de bestudeerde literatuur van pressie en lobby activiteiten doordat in de openbaarheid wordt opgetreden en het algemene publiek de directe ontvanger van de boodschap is. Bij protesten wordt geprobeerd indirect invloed uit te oefenen op gezagdragers.

Tabel 1 Vormen van collectieve actie

	Protest	Pressie	Lobby
Openbaar	Ja	Ja	Nee
Beïnvloeding	Indirect	Direct	Direct

¹ 'Acties' wil zeggen dat het hier om actieve handelingen gaat, passieve psychologische kenmerken zoals kennis en opvattingen zijn dus uitgesloten. 'Gewone leden' betreft het uitsluiten van leden met een uitzonderingspositie, zoals een ambtenaar voor wie een dergelijke actieve handeling om professionele redenen gebeurt. (Nagel, 1987, pp. 1-2)

Het collectief optreden heeft als voordeel dat de bundeling van krachten meerwaarde heeft ten opzichte van de afzonderlijke krachten. Dit wordt mede veroorzaakt doordat organisaties hun leden stimuleren, coördineren en vertegenwoordigen. Bovendien zorgen organisaties voor continuïteit, daar waar een individu het waarschijnlijk sneller op zou geven. (Nagel, 1987, pp. 126-127)

Participatie model

Oorspronkelijk werd aangenomen dat burgers beslissingen die hun dagelijks leven veranderen proberen te beïnvloeden, als ze daarvoor de mogelijkheid kregen. Volgens deze denkwijze is niet participeren het gevolg van bijv. onverschilligheid. In 1965 kwam Olson met een participatie model dat op een andere aanname was gebaseerd. Volgens hem participeren rationele burgers in grote groepen niet zonder externe aansporing. Het gaat hier om participatie bij zaken met een collectief belang, zoals een verkiezing of een protestactie. De eerste reden hiervoor is het zogenaamde ‘free-rider’ probleem dat zich voordoet bij non exclusieve collectieve zaken. Dat zijn zaken waarbij burgers niet kunnen worden uitgesloten van het profiteren. De free rider profiteert van de participatie van andere burgers zonder zelf te participeren. Maar als iedereen wil profiteren en niet wil participeren dan kan waarschijnlijk niemand profiteren. Burgers die dit onderkennen worden geconfronteerd met de onwaarneembaarheid van individuele effecten: het verschil dat één extra participant kan uitmaken is vooraf niet duidelijk, maar dit wordt meestal erg laag ingeschat (Nagel, 1987, pp. 22-24).

Deze gegevens vormen de basis voor het participatie dilemma, waarbij simplistisch de volgende twee keuzemogelijkheden bestaan: wel of niet participeren. In een situatie waarin weinig mensen participeren zal waarschijnlijk niemand profiteren. Daarom zal een rationele burger in zo’n situatie niet gaan participeren, aangezien dat kosten zoals tijd of geld met zich meebrengt, waar geen nut tegenover staat. In een situatie waarin veel mensen participeren kan iedereen profiteren. Wederom zal een rationele burger niet gaan participeren aangezien hij ook kan profiteren zonder extra kosten die participatie met zich mee brengt. Niet participeren is dus altijd de rationele uitkomst volgens Olson (zie). (Nagel, 1987, pp. 24-26)

		Participatie anderen	
		Hoog	Laag
Participatie individu	Wel	Inzet en profijt	Wel inzet, geen profijt
	Niet	Geen inzet, wel profijt	Geen inzet, geen profijt

Tabel 2 Participatie dilemma (Nagel, 1987, p. 25)

De grote vraag is hoe het komt dat burgers toch participeren. Daarop geeft het model van Olson geen volledig antwoord volgens Nagel. Nagel gebruikt een rekenmodel waarin de volgende factoren deel uitmaken van de individuele overweging om te gaan participeren:

- Perceptie van de invloed van het individu op de uitkomst van participatie.
- Waarde die het individu hecht aan het collectieve belang.
- Waarde die het individu hecht aan het nut van anderen bij het collectieve belang.
- Waarde van persoonlijke of selectieve stimuli om te participeren.
- Sterkte van het maatschappelijke verantwoordelijkheidsgevoel.
- Individuele kosten van participeren².

² Hierbij gaat het om kosten in brede zin, dat wil zeggen niet alleen financiële kosten, maar ook kosten in de zin van tijd en energie.

Redenen waarom burgers wel participeren hebben een directe relatie met een van deze factoren. Zo is een opkomstplicht bij verkiezingen een selectieve stimulans om te participeren, en verhoogt een nek aan nek race tussen partijen bij een verkiezing de perceptie van de individuele invloed op de uitkomst, waardoor meer burgers zullen participeren (Nagel, 1987, pp. 26-35).

Het participatiemodel van Olson en de aanvullingen van Nagel geven weer welke combinatie van factoren ervoor zorgen dat de irrationaliteit van politieke participatie niet altijd doorslaggevend is bij de keuze wel of niet te participeren, waarmee de aanleiding voor protestgedrag gedeeltelijk inzichtelijk wordt gemaakt.

Organisatie van pressiegroepen

Nagel gaat specifiek in op hoe leden van een pressiegroep³ worden aangespoord tot het steunen van de groep, en bijvoorbeeld meelopen tijdens een protestmars. Het zojuist beschreven model vormt ook hiervoor de basis. Als er sprake is van een pressiegroep waarvan de leden enkel persoonlijke motieven hebben, dan zijn hoofdzakelijk de selectieve stimuli van de organisatie ten opzichte van de individuele kosten van belang bij de afweging tot participeren. Selectieve stimuli zijn de voordelen waarvan de leden van een organisatie exclusief kunnen profiteren. De balans tussen selectieve stimuli en de individuele kosten wordt de zogenaamde *incentive balans* genoemd. Nagel noemt drie mogelijke uitkomsten voor deze balans:

- 1) Overschot: de selectieve stimuli zijn groter dan de individuele kosten. Leden zullen makkelijk participeren, ongeacht hun overwegingen over de andere factoren uit het model.
- 2) Tekort: de kosten van participeren zijn veel groter dan de stimulans vanuit de organisatie om te participeren. Er is een negatieve balans. Participatie zal dan alleen plaatsvinden als een individu veel waarde hecht aan het collectieve belang, zijn invloed op de uitkomst ongewoon hoog inschat en/of een sterk maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel heeft (zogenaamde morele stimuli).
- 3) Matig tekort: de individuele kosten zijn niet veel hoger dan de selectieve stimuli dan is participeren voor veel mensen denkbaar, aangezien ze vaak in beperkte maar voldoende mate waarde hechten aan de andere factoren om de negatieve balans tekort te compenseren.

Op basis van deze drie uitkomsten van de incentive balans typeert Nagel drie typen pressiegroepen: S – overschot op balans (surplus), M – matig tekort (moderate) en D – groot tekort (deficit). Deze onderscheiden zich op een aantal kenmerken naast de incentive balans en de selectieve stimuli. Zo is er een verschil in de bijdrage die leden bereid zijn te leveren en hoe deze bijdrage eruit ziet. S type organisaties vragen een financiële bijdrage om de professionele staf te betalen. Deze bijdrage is hoog omdat leden dat er voor over hebben, gezien de grote voordelen die de organisatie biedt. In een M-type organisatie is de financiële bijdrage van leden laag, aangezien er zwakke selectieve stimuli tegenoverstaan en dit slechts beperkt gecompenseerd wordt door morele stimuli. Maar vanwege het grote aantal leden kan er toch een professionele staf worden aangetrokken. In een D type organisatie bestaat de bijdrage uit aanzienlijke persoonlijke inzet van een kerngroep die gemotiveerd wordt door de waarde die ze hecht aan het collectieve belang of door het maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel dat ze heeft. De staf bestaat uit leden met grote toewijding, waardoor dit soort

³ Hij gebruikt deze term als verzamelnaam voor de verschillende manieren waarop burgers invloed proberen uit te oefenen op politieke beslissingen, zoals via lobbyen, belangengroepen of protestorganisaties.

organisaties erg gevoelig is voor ondergang. Een overzicht van al deze kenmerken is in Tabel 3 hieronder weergegeven (Nagel, 1987, pp. 129-134).

Deze theorie gebruikt de inzichten uit het eerder genoemde rekenmodel van Nagel bij het typeren van de organisatie van pressiegroepen. Ze beschrijft de te verwachten kenmerken van de leden, staf, stabiliteit en omvang van de organisatie, en maakt kenbaar dat er samenhang tussen deze kenmerken bestaat.

Tabel 3 Typen pressiegroepen (Nagel, 1987, p. 131)

	<u>S</u> urplus	<u>M</u> oderate	<u>D</u> eficit
Kenmerken van leden			
Incentive balans	Overschot	Matig tekort	Groot tekort
Selectieve stimuli	Sterk	Geen of zwak	Geen of zwak
Manier en hoogte van bijdrage	Financieel, hoog	Financieel, laag	Persoonlijke inzet, hoog
Rol en sterkte van morele stimuli	Secondair, variabel	Primair, matig	Primair, sterk
Kenmerken van staf			
Taak ⁴	Taak van leden overnemen	Taak van leden overnemen	Leden organiseren
Samenstelling en compensatie	Professionals, goed betaald	Professionals, betaald	Leden, niet of slecht betaald
Toewijding	Variabel	Hoog	Zeer hoog
Kenmerken van organisatie			
Stabiliteit en omvang	Stabiël, breed (honderd tot miljoenen leden)	Onzeker, beperkt (duizend tot honderdduizenden).	Instabiël, zeer beperkt (soms afgewisseld met hoge participatie)

Amerikaans onderzoek

Schumaker (1975) probeerde inzicht te krijgen in de effecten van protestgedrag in de Verenigde Staten door gegevens van 93 cases te verzamelen via kranten en aanvullende interviews, en deze systematisch te toetsen en vergelijken. Effect werd daarbij gemeten aan de hand van 'policy responsiveness', de mate waarin het politieke bestuur de eisen van een protestgroep overnemen in

⁴ Nagel maakt onderscheid tussen een staf die bestaat uit *organizers* die informeren, motiveren en coördineren, zodat leden zelf directe effectieve politieke actie kunnen ondernemen en *agents* die de taken op zich nemen die leden zelf zouden doen als ze daarvoor genoeg tijd, toegang, kennis en vaardigheden hadden.

beleidsstukken of wetgeving (Schumaker, 1975, pp. 494-495). Het onderzoek richtte zich op variabelen waarop protestgroepen directe of indirecte invloed hebben. Daarbij is niet gekeken naar welk type aanpak (van passief tot aanvallend) het meeste effect heeft of de lange termijn gevolgen van zo'n aanpak. De volgende conclusies zijn voorlopig, gezien het kleine aantal gevallen dat is bestudeerd.

Schumaker concludeert dat de mate waarin invloed wordt uitgeoefend wordt bepaald door zogenaamde 'social support' en 'protester controlled' variabelen. De variabele sociale support is afhankelijk van de steun/tegenstand die een protestgroep ondervindt van de volgende actoren: gezagdragers, volksvertegenwoordigers, media, actieve maatschappelijke organisaties en de maatschappij als geheel. Een hoge mate van sociale support verhoogt de kans op beïnvloeding van beleid. Variabelen waarover de protestgroep directe controle heeft (zoals eisen, organisatie, acties, leiderschap) lijken minder invloed te hebben dan sociale support variabelen. De invloed is echter niet te verwaarlozen. Ten eerste is er samenhang tussen protester-controlled variabelen en veranderingen in lokaal beleid, en ten tweede wordt sociale support mogelijk beïnvloed door protestgedrag. Een andere conclusie van Schumaker is dat protestgedrag dat zich direct richt op gezagdragers en volksvertegenwoordigers zeker net zo effectief kan zijn als protesten die zich indirect richten hierop, namelijk via media, maatschappelijke organisaties en de maatschappij zelf.

Nederlands onderzoek

Een onderzoek naar protestgedrag in Nederland is gedaan door Huberts in 1988. Huberts heeft onderzoek gedaan naar de beïnvloeding van beleid omtrent de aanleg van rijkswegen.⁵ Daarbij heeft hij onder andere gekeken naar de invloed van collectieve actie, waaronder protestgedrag door burgers. Huberts geeft vooraf een aantal factoren aan die een mogelijke verklaring kunnen bieden voor de mate waarin invloed wordt uitgeoefend. (Huberts, 1988, pp. 68-79):

- Kenmerken van de protestgroep: de radicaliteit van de ideologie van de protestgroep, de omvang van de protestgroep en de mate waarin de protestgroep beschikking heeft over hulpmiddelen anders dan mankracht.
 - Kenmerken van de protestactie: de radicaliteit van de eisen die gesteld worden door de protestgroep, de concreetheid van deze eisen, de strategie van de protestgroep, de inzet van hulpmiddelen en de maatschappelijke reactie op de protestactie.
- Kenmerken van het politieke besluitvormingsproces: de kenmerken van de gezagdrager, de kenmerken van het besluitvormingsproces, de aanwezigheid van andere particuliere groepen of organisaties en het optreden van andere overheden.
- Kenmerken van de politiek, maatschappelijke en economische context: relevante ontwikkelingen zoals veranderingen van politieke machtsverhouding, publieke opinie of economische ontwikkelingen.

Deze factoren heeft Huberts getoetst in zijn bredere onderzoek naar de invloed van protest en pressie. Daarbij onderzocht hij vijftien besluitvormingsprocessen over rijkswegen in Nederland in de periode van 1965 tot 1985. Deze besluitvorming speelt zich af op provinciaal en landelijk niveau. In tien van deze gevallen was er sprake van opstand door lokale bewoners, met het beschermen van

⁵ Deze besluitvormingsprocessen spelen zich op een ander niveau af dan de cases die worden onderzocht in dit onderzoek.

woon- en leefmilieu en het voorkomen van waardedaling van woningen als voornaamste motieven. In vier van de tien gevallen beperkte de opstand zich tot inspraak. In de overige zes gevallen hadden lokale bewonersorganisaties een belangrijkere rol. Opvallende kenmerken van deze gevallen was dat het werk vaak door kleine groepen mensen werd gedaan, zonder ondersteuning van een overkoepelende lokale, regionale of nationale organisatie. Het bedrijfsleven bleek vaak wel een praktische hulp en soms beschikten de bewonersorganisaties over aanzienlijke financiële middelen, waarmee externe deskundigheid werd aangetrokken. De interne deskundigheid was echter vaak beperkt, en daarom werden alternatieve plannen met hulp van bijvoorbeeld milieuorganisaties ontwikkeld. De contacten van de bewonersorganisaties beperkten zich tot lokale ambtenaren en politici. Tot de standaardactiviteiten behoorden het ophalen van handtekeningen, het indienen van bezwaarschriften, het meedoen aan inspraakprocedures en het in gesprek gaan met lokale politici en ambtenaren. Harde actie voeren kwam ook voor, dit werd zorgvuldig en uitgebreid voorbereid (Huberts, 1988, pp. 221-224).

Over de invloed van dit protestgedrag kan het volgende gezegd worden: in zeven van de tien gevallen was er geen sprake van invloed volgens Huberts. In twee gevallen was er enige invloed en eenmaal was er sprake van belangrijke invloed. Toch was er in zes van de tien gevallen sprake van doelbereiking. Slechts een drietal factoren lijkt een verklaring te kunnen bieden voor het succesvol uitoefenen van invloed. Ten eerste moet er sprake zijn van bestaande overlast waartegen wordt geprotesteerd, dit vergemakkelijkt namelijk het mobiliseren van mensen. Protestorganisaties in buitengebieden hebben het wat dat betreft extra moeilijk: er is vaak geen bestaande overlast en mensen wonen verspreider. Ten tweede moet men laten blijken dat het ernst is door harde acties te voeren. De overige strategische aspecten, de beschikking over hulpbronnen en de indeling van de nationale besluitvormingsprocessen lijken niet van belang. De laatste, bepalende factor is de steun die de bewonersorganisatie geniet van het lokale bestuur, de gemeente. Huberts concludeert dat succesvolle invloed van bewonersorganisaties vooral verbonden blijkt met de mate waarin ze gesteund worden door het gemeentebestuur in deze provinciale en landelijke besluitvormingsprocessen (Huberts, 1988, pp. 225-226).

Huberts heeft in Nederland dus een aantal interessante aspecten van protestgedrag, zoals vorm en organisatie, onderzocht in relatie tot het effect van protestgedrag. Hierbij is gebruikt gemaakt van veel mogelijk relevante factoren. Voor een deel zijn dit factoren die Schumaker ook heeft gebruikt, echter met daarnaast aandacht voor externe omstandigheden, zoals het besluitvormingsproces. . Schumaker legde daarentegen meer de nadruk op de steun van diverse actoren en de samenleving. Doordat een uitgebreide invloedsanalyse ten grondslag ligt aan de conclusies van Huberts, worden de relaties tussen factoren goed in beeld gebracht. Het onderzoek van Schumaker mist echter deze diepgang, waardoor de conclusies vrij algemeen blijven, maar deze liggen wel in lijn met Huberts, met name wat betreft de relatie tussen diverse organisatiekenmerken en invloedsuitoefening.

2. Doel van het onderzoek

Het huidige onderzoek naar protestgedrag geeft duidelijke aanwijzingen over protest in het algemeen. Echter, daar waar specifiek wordt ingegaan op uiterlijke, inhoudelijke, en procesmatige aspecten van protest hebben de onderzoeken een beperkte omvang. Mede hierdoor is vooral sprake van voorlopige conclusies en beperkte generalisatiemogelijkheden.

Daar komt bij dat kennis ontbreekt over protestgedrag op lokaal niveau in Nederland. Onderzoeken naar protestgedrag in Nederland hebben zich gericht op nationaal of provinciaal niveau. In dat opzicht wordt met dit onderzoek de huidige stand van zaken gebruikt om een nog onbeschreven fenomeen tegen het licht te houden en zodoende de kennis op dit gebied te vergroten.

Het doel van dit onderzoek is in de eerste plaats het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop burgers via verschillende vormen van protestgedrag invloed proberen uit te oefenen op de politieke besluitvorming. Daarnaast moet inzichtelijk worden wat het effect is van protestgedrag op de politieke besluitvorming. Daar zijn een beschrijvende en een verklarende hoofdvraag uit afgeleid:

- 1. Wat zijn de kenmerken van protestgedrag omtrent politieke besluitvorming op lokaal niveau?**
- 2. Wat is het effect van protestgedrag omtrent politieke besluitvorming op lokaal niveau?**

Hier worden een aantal termen genoemd die ik allereerst zal afbakenen. Mijn definitie voor protest luidt als volgt: "De bundeling van krachten door een groep gelijkgezinde burgers die in de openbaarheid druk uitoefenen op gezagsdragers, voor het bereiken van een beperkt politiek doel." Hiervoor heb ik de definitie van Huberts gedeeltelijk overgenomen (Huberts, 1988, pp. 15-19). Het onderscheid met zijn definitie komt voort uit het van mijn kant weglaten van de manier waarop door de protestgroep geprobeerd wordt gezagsdragers te beïnvloeden. Huberts maakt namelijk onderscheid tussen direct (pressie) en indirect (protest) druk uitoefenen (zie p. 4). Dit is mijn inziens geen zinvol onderscheid, met name omdat een boodschap die in de openbaarheid verkondigd wordt bijna per definitie een breder publiek heeft dan de voorgenomen ontvanger. Dus als een protestgroep probeert directe invloed uit te oefenen, dan is het waarschijnlijk dat er ook sprake is van indirecte invloed, via publiek. Andersom is hetzelfde denkbaar.

Een beperkt politiek doel verwijst naar het specifieke karakter van het doel. Dit speelt onder andere een rol bij het onderscheid tussen de protestgroep en de sociale beweging: een verzameling protestgroepen die zich over een langere periode inzet voor een aantal politieke doeleinden, een voorbeeld is de milieubeweging. (Huberts, 1988, p. 19)

Onder politieke besluitvorming wordt in dit onderzoek verstaan een (voorgenomen) besluit van het politieke bestuur. Er is gekozen om de gemeenteraad te hanteren als uitgangspunt voor dit politieke bestuur, omdat het meestal haar besluiten zijn die de reikwijdte van het lokale niveau beslaan.

Deelvragen

Er zijn vier aspecten gekozen aan de hand waarvan geprobeerd wordt de kenmerken van protestgedrag te kunnen achterhalen. Dat zijn de aanleiding tot protestgedrag, de organisatie van protestgedrag, de uiting van protestgedrag en de beleving van protestgedrag. Deze aspecten vormen samen met de tweede hoofdvraag de basis voor de volgende vijf deelvragen:

1. *Wat is de aanleiding voor protestgedrag omtrent politieke besluitvorming op lokaal niveau (lokaal protestgedrag)?*

Waarom nemen bepaalde personen het initiatief om tot protestgedrag over te gaan? Het gaat dan om de personen die daadwerkelijk de eerste stap nemen, en bijvoorbeeld een protestgroep organiseren. De kenmerken en de motieven van deze initiatiefnemers spelen, naast de feitelijke aanleiding, een centrale rol bij de 'waarom' vraag.

2. *Hoe wordt lokaal protestgedrag georganiseerd?*

De organisatie is een belangrijk aspect bij het beschrijven van protestgedrag. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van de typering van Nagel. Daarnaast zijn de kenmerken van de organisatie volgens de behandelde literatuur van mogelijke invloed op het effect van het protestgedrag.

3. *Hoe komt lokaal protestgedrag tot uiting?*

De manier waarop protestgedrag tot uiting komt is, net als de organisatie, een belangrijk aspect bij het beschrijven van protestgedrag. En eveneens net als de organisatie is de uiting van mogelijke invloed op het effect. Een belangrijk ander fenomeen dat hierbij ook de aandacht verdient is de mate van maatschappelijke steun (Schumaker, 1975, p. 520).

4. *Hoe wordt het proces rondom lokaal protestgedrag ervaren?*

Om meer inzicht te krijgen in protestgedrag is het belangrijk te kijken naar de uitwerking daarvan op betrokkenen. Hoe ervaren ze het protestgedrag, de reacties daarop en wat is hun oordeel daarover? Het is niet ondenkbaar dat een bepaald oordeel over protestgedrag samenhangt met een bepaald effect van protestgedrag.

5. *Wat is het effect van protestgedrag op de politieke besluitvorming?*

De focus bij het beantwoorden van deze deelvraag zal liggen op het inzichtelijk maken van de bestuurlijke gevolgen van protestgedrag. Tevens zal geprobeerd worden om aanwijzingen te krijgen voor mogelijke samenhang tussen bepaalde kenmerken van protestgedrag en de mate waarin het protestgedrag effect heeft.

3. Aanpak van het onderzoek

Ik heb in het vorige hoofdstuk duidelijk gemaakt wat het doel is van dit onderzoek en welke vragen in dat kader beantwoord moeten worden. Nu wil ik toelichten welke aanpak het meest geschikt is om deze vragen te kunnen beantwoorden.

Het onderzoek heeft een exploratief karakter (Babbie, 2001, pp. 90-93), er is dus vooral sprake van verkenning van lokaal protestgedrag, met specifieke aandacht voor aanwijzingen voor samenhang tussen variabelen. Omdat vooraf niet duidelijk was waar deze verbanden aangetroffen zouden worden, is op een zo breed mogelijk vlak informatie verzameld, waarbij bevindingen uit de bestaande literatuur over dit onderwerp een belangrijke rol hebben gespeeld bij de selectie van de variabelen.

Gegevensverzameling

Het beschrijven van protestgedrag en de effecten daarvan kan worden gedaan door het bestuderen van media. Maar de informatie uit bijv. kranten, televisie en internet is voor dit onderzoek op de eerste plaats onvolledig. Niet alle aspecten die voor dit onderzoek van belang zijn komen in de media aan bod. Ten tweede is het onduidelijk welke selectie van informatie er bij dergelijke berichtgeving heeft plaatsgevonden. Berichtgeving in kranten zijn namelijk aan twee mechanismen onderhevig: nieuwswaarde en culturele context. Hierdoor kan het gebruik van deze data in wetenschappelijk onderzoek problemen met betrekking tot validiteit en betrouwbaarheid met zich mee brengen (Barranco & Wisler, 1999, pp. 318-319). De benodigde gegevens zijn ook niet voorhanden in wetenschappelijke bronnen. Daarom lag het voor de hand om gegevens te verzamelen door informatie uit de eerste hand te bemachtigen en heb ik betrokkenen bij lokaal protestgedrag geraadpleegd.

Gezien het verkennende karakter van dit onderzoek verdiende de aandachtige bestudering van een beperkt aantal cases de voorkeur boven een grootschalig onderzoek met beperktere diepgang. Dit onderzoek vormt mogelijk de basis voor een kwantitatief onderzoek op een later tijdstip. Vanwege beperkte middelen en tijd heb ik gekozen voor drie cases, het hoogst haalbare zonder de diepgang van het onderzoek in gevaar te brengen.

Voor elke case is zijn drie personen geïnterviewd, afkomstig uit drie verschillende categorieën actoren: 1) initiatiefnemer van het protest, 2) betrokken ambtenaar, 3) betrokken wethouder. De interviews zijn gehouden volgens een categorie specifieke vragenlijst (zie Bijlage 2 – Vragenlijsten bij de interviews). Vanwege de beperkte tijd en beschikbaarheid van middelen was dit het maximaal haalbare aantal actoren. De cases zijn vanuit deze verschillende perspectieven bestudeerd om een evenwichtig beeld te krijgen. De initiatiefnemers hielpen bij het inzichtelijk maken van de aanleiding, de organisatie en de uiting van protestgedrag. Wethouders waren met name van belang voor het inzichtelijk maken van het effect van het protestgedrag en de bestuurlijke reactie op het protestgedrag. Ambtenaren zijn insiders op gemeentelijk niveau en hebben meer oog voor procedurele aspecten van de besluitvorming. Zij kunnen dus inzicht geven in de procesgang op bestuurlijk niveau. In alle gevallen geldt dat de beleving van de respondenten centraal staat.

De categorie specifieke vragenlijst bestaat voor het grootste deel uit open vragen. Omdat de interviews persoonlijk werden afgenomen bestond de mogelijkheid aanvullende vragen te stellen en daardoor konden antwoorden van respondenten goed worden geïnterpreteerd. In gevallen waarin het interview telefonisch of schriftelijk wordt afgehandeld is dit minder goed mogelijk. Het nadeel van dergelijke interviews is dat het gevaar bestaat dat door de manier waarop een vraag wordt gesteld een afwijkend antwoord wordt gegeven. (Babbie, 2001, pp. 290-300)

De cases zijn gekozen naar aanleiding van berichtgeving in de Tubantia in de periode april/mei 2007. Ze zijn gekozen omdat ze op het eerste oog voldoen aan de definities van de concepten uit de vraagstelling. Daarnaast speelde de locatie een rol bij de keuze: om praktische redenen liggen de betreffende plaatsen binnen een straal van 35 km van de Universiteit Twente. (zie Bijlage 1 – Locaties van de protesten) De protesten speelden zich af in drie gemeenten, met een grootte van ca. 30.000 inwoners. Dit maakte het makkelijker om de cases met elkaar te vergelijken. Kanttekening bij de selectie is dat een beperkt deel van Nederland werd bestudeerd, voor het gemak te kenmerken als de regio's Twente en de Achterhoek. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat deze protesten verschillen van protesten die geen of op een ander niveau media aandacht krijgen en als gevolg daarvan niet geselecteerd zijn. Dit neemt niet weg dat selectie naar aanleiding van berichtgeving het meest voor de hand liggend was.

De personen uit de categorie initiatiefnemers zijn gekozen omdat zij, op basis van de informatie uit krantenartikelen, het voortouw hebben genomen. Als meerdere personen hiervoor in aanmerking kwamen is ad random één van hen gekozen. Personen uit de categorie ambtenaren zijn geselecteerd op basis van hun hoge mate van betrokkenheid bij de zaak. Wethouders zijn geselecteerd op aanwijzing van de geïnterviewde ambtenaren over hun betrokkenheid bij de zaak. De interviews zijn volgens de indeling van de categorieën gehouden: eerst alle initiatiefnemers, daarna alle ambtenaren, daarna alle wethouders. Dit was voornamelijk om praktische redenen, namelijk om de vragenlijst vooraf zo compleet mogelijk te maken. In elke categorie uit elke case is een persoon geïnterviewd. Alle initiatiefnemers zijn geïnterviewd voordat een definitief besluit was genomen door de gemeente. De periode tussen het eerste en het laatste interview bedroeg in verband met de tussenliggende vakantieperiode drie maanden.

OnderzoeksvARIABLEN

Om motieven van initiatiefnemers te achterhalen is aan hen gevraagd welke relevante feitelijke gebeurtenissen zich hebben afgespeeld, wat de directe aanleiding voor hen was om in actie te komen en welke belangen zij hadden in de betreffende zaak. Enkele kenmerken van de feitelijke gebeurtenissen zoals de aanwezigheid van algemene en particuliere belangen, het tijdsverloop en de inspraakmogelijkheden zijn variabelen op zich. Daarnaast is naar enkele basiskenmerken gevraagd, te weten: leeftijd, opleidingsniveau, tijdsbesteding, aantal contacten met de gemeente en vertrouwen in de gemeente. Deze laatste werd gemeten door initiatiefnemers te vragen hun vertrouwen in de gemeente te omschrijven en hun antwoord te motiveren.

Organisatiekenmerken zijn verkend door initiatiefnemers te vragen naar de vorm, structuur, leden en doelstellingen van de protestorganisatie. Daarnaast werd gevraagd in welke mate de hulpmiddelen kapitaal, tijd, expertise en faciliteiten aanwezig waren in de protestorganisatie en op welke manier deze hulpmiddelen werden verkregen. Voor een belangrijk deel zijn dit organisatiekenmerken die we tegen kwamen in de typering van Nagel en/of de onderzoeken van Huberts en Schumaker.

De uiting en vorm van het protest zijn vastgesteld aan de hand van een beschrijving van de protestactie door initiatiefnemers en wethouders. Hiertoe behoort onder andere het aantal deelnemers bij protestacties. Indien er meerdere acties zijn gehouden zijn deze aantallen bij elkaar opgeteld. Er is geprobeerd een indicatie te geven van de maatschappelijke steun die de protestorganisatie genoot door respondenten te vragen naar de mate waarin de media aandacht schonk aan de protesten, het oordeel van respondenten over de media en de mate waarin tegengestelde of gedeelde belangen/krachten ten opzichte van de protestgroep aanwezig waren.

Hoe protestgedrag wordt ervaren is bestudeerd aan de hand van het oordeel van ambtenaren en wethouders over onder andere de opstelling, de doorlopen procesgang en de representativiteit van de protestgroep, de uiting van protest en het optreden van bestuursleden/collega's. Andersom is gekeken naar het oordeel van initiatiefnemers van protest over de reactie en de opstelling van de gemeente. Eveneens relevante variabelen hierbij zijn het vertrouwen dat initiatiefnemers hadden in de gemeente, voor en na de protesten, evenals het aantal formele contacten met de gemeente. Oordelen zijn vastgesteld op een schaal van zeer negatief tot zeer positief.

Het effect betreft de gevolgen van het protestgedrag, en deze kunnen veel mogelijke vormen aannemen. In dit onderzoek wordt gekeken naar de bestuurlijke gevolgen van het protestgedrag. Deze worden uitgesplitst in twee aspecten:

- 1) het effect van protestgedrag op het besluitvormingsproces zelf. Dit zal worden beschreven door veranderingen te inventariseren die, volgens betrokkenen, als gevolg van de protesten in het besluitvormingsproces hebben plaatsgevonden.
- 2) het effect van protestgedrag op het resultaat van het besluitvormingsproces: het uiteindelijke besluit. Hiervoor wordt hoofdzakelijk gekeken naar de mate van doelbereiking, maar ook naar de mening van betrokkenen over de invloed van het protestgedrag op het besluit.

De mate van doelbereiking geeft echter niet per definitie een bepaalde mate van beïnvloeding weer. Dit bleek bijvoorbeeld uit het onderzoek van Huberts, waarbij in 6 gevallen sprake was van doelbereiking, maar slechts in 2 gevallen enige invloed en in 1 geval veel invloed was uitgeoefend door de protestgroep (Huberts, 1988, pp. 224-225). Tal van andere factoren die misschien voor de buitenwereld niet zichtbaar zijn kunnen een rol kunnen spelen. Het vragen van betrokkenen naar hun perceptie over deze beïnvloeding is een eenvoudige methode om invloed vast te stellen, maar neemt dit probleem van invloedmeting niet weg. Het daadwerkelijk vaststellen van invloed kan aan de hand van een aantal methoden van invloedsanalyse (Huberts & Kleinnijenhuis, 1994). Gezien het tijdsbestek van de opdracht wordt hieraan voorbij gegaan en is gekozen om doelbereiking als indicator voor invloed op besluitvorming te gebruiken. Er wordt voor dit onderdeel ook gekeken naar de mate waarin protestgroepen politieke steun genieten.

Analysetechnieken

Tijdens de interviews zijn audio opnamen en aantekeningen gemaakt. Deze zijn uitgewerkt tot een zogenaamd transcript dat de basis vormde voor de verdere gegevensanalyse. In de volgende stap zijn de antwoorden op de vragenlijst per respondent samengevat met verwijzingen naar het transcript. De kern van deze samenvatting is vervolgens overzichtelijk samengevoegd met die van alle andere respondenten, waarbij een overzicht is ontstaan met daarin per case en per categorie respondent het antwoord op de gestelde vragen. Daarna zijn de antwoorden onderverdeeld aan de

hand van de relevantie voor de verschillende deelvragen. Op deze manier zijn alle aspecten van de deelvragen behandeld en op basis hiervan is een uitwerking gemaakt van de gegevens (zie p.17). De gegevens zijn daarnaast schematisch geanalyseerd om overeenkomsten en aanwijzingen voor relaties te ontdekken. Daarbij is met name aandacht besteed aan relaties die in de literatuur worden beschreven, of waarvoor tijdens de loop van het onderzoek vermoedens zijn ontstaan. Het oordeel van een respondent over aan elkaar gerelateerde zaken is voor analyse doeleinden samengevoegd als een algeheel oordeel van deze respondent. Deze oordelen kunnen geplaatst worden op de schaal “negatief | redelijk negatief | neutraal | redelijk positief | positief”.

Overzicht cases

Een korte omschrijving van de cases, voornamelijk op basis van informatie uit krantenartikelen.

Case 1 - Bungalowpark in Markelo

In 2002 werd bekend dat Herikerberg Vastgoed BV van plan is om een vakantie- en golfpark aan te leggen op en rond de Herikerberg gelegen tussen Goor en Markelo, in de gemeente Hof van Twente. De plannen betroffen de bouw van 350 vakantiewoningen, een 27 holes golfbaan en diverse voorzieningen zoals een binnen- en buitenzwembad, sauna, beautycentrum, supermarkt, souvenirshop, meerdere restaurants en (vergader)zalen op een gebied van 145 hectare (Herikerberg Vastgoed BV). In juli 2003 is de formele procedure m.b.t. de milieueffectrapportage gestart. In september 2005 heeft de gemeenteraad ingestemd met het starten van een procedure om het bestemmingsplan te wijzigen. Voordat de bouw kan beginnen moet de provincie goedkeuring geven voor een streekplanherziening. Al in een vroeg stadium was sprake van weerstand vanuit de bevolking. Tien omwonenden uitten hun bezwaren al vóór de formele procedure van start ging. Het gevoel dat men niet serieus genomen werd, heeft de omwonenden aangezet de krachten te bundelen in de vorm van de Vereniging Verontruste Burgers. De voornaamste redenen van protest tegen de bouw van het bungalowpark zijn het behoud van landschap en natuur en de overlast van verkeer. Daarbij werd onder andere aangedragen dat een dergelijk park overbodig is als gevolg van verzadiging op het gebied van recreatiewoningen.

De gemeente Hof van Twente is gelegen in de provincie Overijssel. Ze is in 2001 ontstaan als gevolg van de samenvoeging van de gemeenten Diepenheim, Goor, Markelo, Ambt en Stad Delden en telt in totaal ruim 35.000 inwoners op een oppervlakte van 218 km². (Staatsalmanak, 2006)

Case 2 - Nieuw gemeentehuis in Lichtenvoorde

Vanwege een gemeentelijke herindeling was in de gemeente Oost Gelre behoefte aan een groter en centraal gemeentehuis. Na een onderzoek werd in juni 2006 een aantal scenario's vastgesteld: nieuwbouw op vier mogelijke locaties, of uitbreiding van het huidige gemeentehuis van Lichtenvoorde. Een meerderheid van het college van B&W was voor nieuwbouw. Begin april 2007 besloten de lokale fractievoorzitters het voorstel over de centrale huisvesting te behandelen in de eerstvolgende raadsvergadering. Daarna heeft een aantal lokale bewoners zich gegroepeerd om zich te verzetten tegen de nieuwbouw, hoofdzakelijk om financiële redenen, maar er werd ook verwezen naar historische en emotionele binding van burgers met het gemeentehuis. De protestgroep heeft een enquête onder ca. 3000 mensen gehouden en kwam met een ludieke protestactie om haar overtuiging duidelijk te maken. Een wethouder trad daarna af als gevolg van onenigheid binnen het bestuur over zijn optreden bij de protestactie. Het nemen van een besluit is vervolgens uitgesteld.

De gemeente Oost Gelre is gelegen in de provincie Gelderland. Ze is ontstaan als gevolg van de samenvoeging van de gemeenten Groenlo en Lichtenvoorde in januari 2005. Oost Gelre telt ruim 30.000 inwoners op een oppervlakte van 110 km². (Staatsalmanak, 2007)

Case 3 - Verplaatsing bevrijdingsmonument in Denekamp

In 1994 werd een herdenkingsmonument geplaatst tegen de achterkant van het oude raadhuis in het centrum van Denekamp. In 2002 besloot de gemeente Dinkelland plannen te maken voor een nieuw dorpscentrum, met daarin een horecaplein. Het raadhuis zou worden verkocht om te kunnen dienen als restaurant. Men kwam tot de conclusie dat deze plannen alleen door konden gaan als het monument verplaatst zou worden. In september 2006 heeft de gemeente gesprekken hierover gevoerd met betrokken lokale partijen en groeperingen. Hierop heeft het college van B&W voorgesteld om het monument te verplaatsen naar de tuin van de Nicolaaskerk. Daarna heeft de gemeente nogmaals contact gehad met plaatselijke partijen hierover in februari 2007. Er ontstond kritiek vanuit de plaatselijke bevolking. Sommige burgers vonden niet dat een herdenkingsmonument mag wijken voor commerciële activiteiten. Bovendien werd er door tegenstanders van de verplaatsing beweerd dat de locatie historisch relevant is, omdat het in de Tweede Wereldoorlog een belangrijke rol zou hebben gespeeld. Desondanks stemde de gemeenteraad op 20 maart in met het voorstel van het college. Op 22 maart vond uit protest een stille tocht plaats in Denekamp. Het monument is in september 2007 verplaatst.

De gemeente Dinkelland is gelegen in de provincie Overijssel. Ze is in 2001 ontstaan als gevolg van de samenvoeging van de gemeenten Ootmarsum, Denekamp en Weerselo en telt ruim 26.000 inwoners op een oppervlakte van 184 km². (Staatsalmanak, 2006)



Afbeelding 1 Bevrijdingsmonument in Denekamp (Ars, 2007)

4. Uitkomst van het onderzoek

In dit hoofdstuk zal ik aan de hand van de deelvragen de verzamelde gegevens voor zover relevant beschrijven. Een tabel met daarin een overzicht van de belangrijkste gegevens is te vinden op pagina 23.

Aanleiding

Deelvraag 1: Wat is de aanleiding voor lokaal protestgedrag)?

In alle gevallen was sprake van een algemeen belang dat de gemeente probeerde te behartigen. Dit belang bestond uit de ontwikkeling van toerisme en recreatie, economie en werkgelegenheid of het efficiënt en effectief functioneren van de lokale overheid. Het protest was in case 3 een reactie op een besluit van de gemeenteraad. In de andere twee gevallen volgde het protest op de bekendmaking van de plannen van het college van B&W. In case 1 kwam het initiatief van deze plannen niet van de gemeente zelf, maar van een particulier. Formele bezwaren tegen de gemeente waren tijdens de aanvang van de protesten nog niet mogelijk. Er is geen sprake geweest van extra inspraakmogelijkheden voor burgers, met als uitzondering case 3 waarin lokale groeperingen werden betrokken bij de voorbereiding van het besluit. Case 2 en 3 zijn wat ik noem kortlopende zaken. Dat wil zeggen dat er tussen de bekendmaking van de plannen en het definitieve besluit (naar verwachting) minder dan 1 jaar tijd zit. De andere case is een langlopende zaak, welke in 2002 begonnen is, en waarvan het einde verwacht wordt in 2008 (Gemeente Hof van Twente, 2007).

Uit de interviews kwam naar voren dat in twee van de drie gevallen ergernis over het optreden van de gemeente werd genoemd als voornaamste reden om in actie te komen. Deze ergernis werd veroorzaakt door vermeende geldverspilling en de manier waarop de gemeente met burgers omging. De belangen die werden behartigd door de protestgroepen waren zeer uitlopend, zoals woon- en leefgenot, financiële of emotionele belangen. Eén van de respondenten was aangespoord door derden, de overige twee respondenten toonden samen met anderen initiatief. In twee gevallen is een petitie aangeboden of een enquête gehouden alvorens een protest(groep) te organiseren. Twee van de drie respondenten hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid in te spreken tijdens raadsvergaderingen in de periode van het protest.

	Case 1	Case 2	Case 3
belang gemeente	toerisme en recreatie, economie en werkgel.	functioneren lokale overheid	toerisme, economie
belang protestgroep	woon- en leefgenot, natuurbehoud	financieel, emotioneel	emotioneel
extra inspraakmogelijkheden	geen	geen	beperkt

Tabel 4 Aanleiding voor protestgedrag

De initiatiefnemers van de protesten waren mannen met een gemiddelde leeftijd van 59 jaar (variërend van 48 tot 67) op het moment dat de protestgroep ontstond. Hun opleidingsniveau varieerde van middelbaar tot universitair. De initiatiefnemers beschikten in case 1 en 2 over zeer veel vrije tijd en in case 3 over zeer weinig. In dat laatste geval was er echter sprake van een grotere

groep initiatiefnemers, die gemiddeld een redelijke hoeveelheid vrije tijd ter beschikking hadden. De initiatiefnemers uit case 2 en 3 hadden eerder geprotesteerd. Het aantal formele contacten met de gemeente was in die gevallen respectievelijk weinig en zeer veel. In het overige geval, case 1, waren er geen formele contacten vóór het protest. Alle initiatiefnemers omschrijven hun vertrouwen in de gemeente in die periode als laag.

Organisatie en leden

Deelvraag 2: Hoe wordt lokaal protestgedrag georganiseerd?

De organisatie van protestgroepen uit cases 2 en 3 kenmerkte zich door een praktische taakverdelingsstructuur, kleine ledentallen (minder dan 10), weinig tot geen interne onenigheid en geen ledenwerving. De hulpmiddelen van deze kleinere protestgroepen bestonden hoofdzakelijk uit tijd en diverse faciliteiten, hoewel in case 3 in redelijke mate expertise aanwezig was. De hulpmiddelen werden door leden en bedrijven beschikbaar gesteld. Financiële middelen waren niet aanwezig.

De protestgroep uit case 1 had een aanzienlijk groter ledental, dat in vier jaar tijd gegroeid was van 60 naar 220 leden en kenmerkte zich verder door een verenigingsstructuur. Daarnaast was in grotere mate sprake van interne onenigheid en deed men aan actieve ledenwerving. Deze organisatie had veel beschikking over kapitaal, tijd en expertise, maar slechts beperkt over faciliteiten. De hulpmiddelen werden door leden of organisaties met overeenkomstige belangen beschikbaar gesteld en niet door het bedrijfsleven zoals in de andere gevallen.

Contact met leden vond voornamelijk plaats op bijeenkomsten en via e mail, en dit gebeurde, afhankelijk van gebeurtenissen in de betreffende zaak, met enige regelmaat. In case 2, waar de organisatie uit 2 personen bestond, was het contact voornamelijk telefonisch en mindere vaak dan in de andere gevallen. Opleiding en inkomen van de leden van de protestgroepen waren divers⁷. Wel was er sprake van een gemiddelde leeftijd van boven de vijftig. Uit de antwoorden van respondenten komt naar voren dat de betrokkenheid van leden bij de organisatie in case 2 en 3 aanzienlijk hoger was dan bij de grotere protestgroep uit case 1, waar sprake was van circa 30 leden met grote betrokkenheid.

	Case 1	Case 2	Case 3
structuur	vereniging	praktische taakverdeling	praktische taakverdeling
omvang	220 leden	2 leden	9 leden
hulpmiddelen	tijd, expertise, kapitaal	tijd, faciliteiten	tijd, faciliteiten, expertise
hulpbronnen	intern, natuurorganisaties	intern, bedrijfsleven	intern, bedrijfsleven

Tabel 5 Kenmerken van protestorganisaties.

⁷ De protestgroep bestaande uit twee personen is op dit onderdeel buiten beschouwing gelaten gezien het geringe aantal leden.

Uiting en maatschappelijke steun

Deelvraag 3: Hoe komt lokaal protestgedrag tot uiting?

In case 1 zien we dat er een drietal, in omvang veel kleinere acties met in totaal circa 75 deelnemers waren georganiseerd of waaraan werd deelgenomen door de protestgroep (één actie was namelijk georganiseerd door een politieke partij). De acties hadden een ingetogen karakter en waren voornamelijk gericht op informatieverstrekking. Met de acties probeerde de protestgroep via de media burgers te bereiken.

In case 2 en 3 was sprake van één protestactie, waarvan het aantal deelnemers circa 450 bedroeg.⁸ Deze acties waren bijeenkomsten waarbij een massa mensen zich naar een bepaalde plek bewoog, en waarbij toespraken werden gehouden. Het protest in Lichtenvoorde (case 2) had een redelijk ludiek karakter en verliep onder begeleiding van feestmuziek. Het protest in Denekamp (case 3) was in de vorm van een zogenaamde stille tocht en had een ingetogen karakter. In beide gevallen was het politieke bestuur de doelgroep van de acties.

De media aandacht in case 1 beperkte zich tot een regionaal en lokaal niveau. In de andere twee gevallen was er media aandacht op landelijk, regionaal en lokaal niveau. De aandacht van de media was volgens de initiatiefnemers van de protesten afhankelijk van de nieuwswaarde van een gebeurtenis, en de frequentie ervan was als gevolg daarvan over het algemeen laag. Duidelijk is dat de aandacht van de media voor de protesten in case 2 en 3 aanzienlijk hoger was dan in case 1. Een ambtenaar uit case 2 achtte de media redelijk invloedrijk. In de andere gevallen werd de media echter geen of marginale invloed toegekend.

	Case 1	Case 2	Case 3
vorm	informatieverstrekking	protestmars	stille tocht
omvang (deelnemers)	75	425	450
media-aandacht (niveau)	regionaal	nationaal	nationaal

Tabel 6 Uiting van protestgedrag

Eveneens van mogelijke invloed op de maatschappelijke steun is de mate waarin particuliere belangen in de samenleving tegenstrijdig zijn met die van de protestgroep. In de gemeente Hof van Twente was hiervan sprake. Tegenstrijdige belangen van winkeliers waren eveneens georganiseerd en daarvan ondervond de protestgroep tegenstand. In datzelfde geval was er echter ook sprake van gedeelde belangen van de protestgroep en organisaties voor natuurbehoud.

Beleving van protestgedrag

Deelvraag 4: Hoe wordt het proces rondom lokaal protestgedrag ervaren?

Zoals bij deelvraag 1 is vermeld hadden initiatiefnemers een matig vertrouwen in de gemeente vóór de protesten. Na de protesten was dit vertrouwen in case 1 en 2 volgens respondenten nog lager. Redenen voor een laag vertrouwen in de gemeente waren:

⁸ Op basis van uitspraken door respondenten en informatie uit krantenberichten.

1. het slechte imago van de gemeente (case 1);
2. het vermoeden van achterkamertjespolitiek (case 1);
3. het onvoldoende capabel achten van bestuursleden (case 2).
4. het onvoldoende rekening houden met de mening van de burgers (case 3);

De reactie van de gemeente op het protest vonden initiatiefnemers in case 1 en 3 slecht. In case 2, waarin doelbereiking het meest waarschijnlijk leek, was de respondent positief. Datzelfde gold voor het oordeel over het contact met de gemeente naar aanleiding van de protesten. Redenen voor een positief oordeel over de reactie van de gemeente waren het toegeven van fouten en deze willen verbeteren en het tonen van initiatief. Als negatief werd het tegenovergestelde ervaren, het niet leren van fouten en het niet in gesprek gaan, of geen initiatief tonen om in gesprek te gaan met de protestgroep.

Alle protestgroepen waren positief over de media, maar opvallend genoeg in twee gevallen met nadrukkelijke uitzondering van het regionale dagblad de TC Tubantia. Aanvankelijk was de berichtgeving in de Tubantia over het bungalowpark in Markelo vertekend en “journalisten schreven toch min of meer wat de wethouder zei”. Dit is na veranderingen bij de Tubantia aanzienlijk verbeterd. In Dinkelland werd journalisten verweten dat zij de door de gemeente verstrekte informatie plaatsten zonder enige vraagtekens of wederhoor. Ook de betrokken ambtenaren waren positief over de media, vanwege de gebalanceerde en objectieve berichtgeving.

Ambtenaren vonden de protestgroepen in geen geval representatief voor de gemeente en/of de plaats. Dit baseerden ze op het relatief lage aantal deelnemers aan het protest ten opzichte van het inwonertal van de gemeente, of op de persoonlijke aard van de belangen van de protestgroep. Over andere aspecten van het democratisch gehalte van de protesten hadden ambtenaren een uiteenlopende mening. In case 2 was de respondent zeer positief over het democratisch gehalte van de protesten, omdat de protestgroep alle geoorloofde democratische middelen had gebruikt. In case 3 had de ambtenaar een negatief oordeel, omdat de protestgroep het algemeen belang negeerde en enkel aan eigen belangen dacht.

De opstelling van de protestgroepen ten opzichte van de gemeente werd in alle gevallen anders beoordeeld. Over het algemeen werd een normale, zakelijke opstelling als positief ervaren. Ongepast taalgebruik en het maken van onterechte beschuldigingen werden als negatief ervaren.

De reactie van ambtenaren op het protestgedrag werd over het algemeen als neutraal beschreven, hoewel er soms enige negatieve bijklank te bespeuren viel. Dit was het geval in Dinkelland (case 3), waar de algehele opvatting over de protestgroep eveneens negatief was. Het oordeel over de reactie van de gemeenteraad op de protesten was bij ambtenaren veelal afwezig of neutraal. Over de reactie van het college van B en W waren ze positief.

De wethouders uit de drie verschillende zaken hebben een uiteenlopende mening over het optreden van de media. In case 3 werd deze als positief ervaren, omdat deze een objectief beeld heeft geschetst. In case 1 is de wethouder redelijk positief over de media, maar journalisten zouden zich wat actiever mogen opstellen. De wethouder uit case 2 was negatief over de media, omdat er vaak geen wederhoor plaatsvond.

Tabel 7 Oordelen van betrokken actoren⁹

	Case 1	Case 2	Case 3
initiatiefnemers over gemeente	negatief	neutraal	negatief
ambtenaren over protestgroep	neutraal	redelijk positief	negatief
wethouders over protestgroep	redelijk positief	neutraal	negatief

De wethouders waren om dezelfde redenen als de ambtenaren van mening dat de protesten niet representatief waren voor de gemeente en/of de plaats. Het democratische gehalte van het door de protestgroep doorlopen proces werd in case 3 negatief beoordeeld, evenals de opstelling van de protestgroep en de vormgeving van het protest. In case 2 was de wethouder positief over het democratisch gehalte en de vormgeving, maar negatief over de opstelling van de protestgroep. In case 1 was de wethouder in alle opzichten positief over de protestgroep. In deze zaak werd door de ambtenaar echter opgemerkt dat, gezien de procedurele verloop van de zaak, de hoogtepunten van het protest waarschijnlijk nog moeten komen. Achterliggende redenen voor een positief oordeel over het democratisch gehalte waren het goed gebruiken van democratische mogelijkheden (case 1 en 2). Het niet respecteren van een raadsbesluit zorgde voor een negatief oordeel in dit kader (case 3). De opstelling van een protestgroep werd als positief ervaren als daar niets op aan te merken viel. Negatief werden ervaren:

1. het verkondigen van onwaarheden (case 3);
2. het inspelen op emoties van burgers (case 3);
3. ongepast en onbehoorlijk taalgebruik (case 2);
4. het uitoefenen van druk op persoonlijk niveau (case 2).

De vormgeving van de protesten werd over het algemeen positief beoordeeld, als deze correct of leuk bedacht was. De vorm van een stille tocht, in case 3, werd als negatief ervaren omdat deze in dit kader ongepast werd gevonden.

Slechts in één van de drie gevallen was sprake van politieke druk rondom het onderwerp. Dit was in Oost Gelre, waar een wethouder tijdens de protestactie in het openbaar afstand nam van het eerder ingenomen meerderheidsstandpunt van het college van B en W. Dit heeft tot een 'politieke crisis' geleid. Volgens de wethouder waren het protest en dit politieke optreden onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Effect

Deelvraag 5: Wat is het effect van protestgedrag op de politieke besluitvorming?

De protestacties hadden weinig direct contact tussen de protestorganisatie en het lokale bestuur tot gevolg. Het initiatief om contact op te nemen lag in case 2 bij de gemeente, in case 1 bij de protestgroep. Deze contacten leidden niet tot concrete resultaten, eventuele vertraging van het besluitvormingsproces uitgezonderd. In Dinkelland, case 3, waar de gemeenteraad reeds een besluit had genomen, was er over deze kwestie geen contact tussen de gemeente en de protestgroep na de protestactie.

⁹ Dit oordeel is een algeheel oordeel, waarin zoveel mogelijk aspecten zijn meegenomen (zie p. 14).

Protestgroepen hadden de overtuiging het besluitvormingsproces te hebben vertraagd. In de twee kortlopende zaken, case 2 en 3, werd dit ondersteund door de perceptie van ambtenaren en wethouders. In de langlopende zaak echter niet: daar had het protest volgens ambtenaren en wethouders geen enkele invloed op het besluitvormingsproces. In deze zaak is nog geen definitief besluit genomen. De verwachtingen van ambtenaar en wethouder over de invloed van de protestgroep op dit besluit waren aan de lage kant, maar benadrukt werd dat het mogelijk is, mede omdat het besluitvormingsproces, buiten de oorspronkelijke verwachting van de gemeente, voor een deel op provinciaal niveau plaats zal vinden. Daar is uitgesproken steun voor de doelstellingen van de protestgroep van de SP en de GroenLinks fracties in Provinciale Staten, die samen 8 van de 47 zetels bekleden. (TC Tubantia (3), 2007)

In de kortlopende zaken werd het proces, naast vertraging, ook op andere manieren beïnvloed. Deze beïnvloeding bleef in case 3 beperkt tot een grotere zorgvuldigheid van de gemeente ten opzichte van de argumentatie van het reeds genomen besluit. Dit besluit veranderde niet na de protesten en kwam daarna tot uitvoering. De invloed van de protestgroep op het besluitvormingsproces was beperkt, en er was geen invloed op het uiteindelijke besluit. In case 2 leidde het protestgedrag tot de komst van een extra alternatief in lijn met de doelstelling van de protestgroep. Een ander alternatief, in strijd met deze doelstelling, is daarnaast afgefallen. Daar kwam bij dat het college van B en W haar standpunt in heroverweging nam, en dat er alsnog extra inspraakmogelijkheden werden georganiseerd. Het definitieve besluit is nog niet genomen. De verwachtingen over de invloed van de protestgroep hierop waren redelijk hoog. Dit was de enige zaak waarin sprake was van politieke druk. Er was in deze zaak sprake van politieke steun van de VVD fractie uit de gemeenteraad, welke 5 van de 23 zetels bekleed en samen met CDA (10 zetels) en PvdA (3 zetels) de regerende coalitie vormt.

Tabel 8 Effect van protestgedrag

	Case 1	Case 2	Case 3
beïnvloeding besluitvorming	geen	groot	beperkt
(verwachte) doelbereiking ¹⁰	mogelijk	waarschijnlijk	geen

Op de volgende pagina is een tabel weergegeven waarin de belangrijkste onderzoeksresultaten zijn samengevoegd.

¹⁰ De verwachtingen in deze tabel zijn gemaakt op basis van uitspraken van wethouders en ambtenaren.

Tabel 9 Overzicht van de onderzoeksresultaten

	Case 1	Case 2	Case 3
Aanleiding:			
belang gemeente	toerisme en recreatie, economie en werkgelegenheid	functioneren lokale overheid	toerisme, economie
belang protestgroep	woon- en leefgenot, natuurbehoud	financieel, emotioneel	emotioneel
extra inspraakmogelijkheden	geen	geen	beperkt
Protestorganisatie:			
structuur	vereniging	praktische taakverdeling	praktische taakverdeling
omvang	220 leden	2 leden	9 leden
hulpmiddelen	tijd, expertise, kapitaal	tijd, faciliteiten	tijd, faciliteiten, expertise
hulpbronnen	intern, natuurorganisaties	intern, bedrijfsleven	intern, bedrijfsleven
Uiting van protest:			
vorm	informatieverstrekking	protestmars	stille tocht
omvang (deelnemers)	75	425	450
media-aandacht (niveau)	regionaal	nationaal	nationaal
Beleving van protest¹¹:			
oordeel initiatiefnemers	negatief	neutraal	negatief
oordeel ambtenaren	neutraal	redelijk positief	negatief
oordeel wethouders	redelijk positief	neutraal	negatief
Effect:			
beïnvloeding besluitvorming	geen	groot	beperkt
(verwachte) doelbereiking ¹²	mogelijk	waarschijnlijk	geen
Overig:			
(verwachte) duur van zaak	6 jaar	1 jaar	< 1 jaar

¹¹ Het gaat hierbij om het oordeel van initiatiefnemers over de gemeente, en andersom van ambtenaren en wethouders over de protestgroep.

¹² De verwachtingen in deze tabel zijn gemaakt op basis van uitspraken van wethouders en ambtenaren.

5. Discussie

In dit hoofdstuk presenteer ik mijn conclusies ten aanzien van dit onderzoek. Deze conclusies hebben enkel betrekking op de onderzochte cases. Vanwege het kleine aantal cases mag duidelijk zijn dat generaliserende uitspraken een vermoeden weergeven.

Kenmerken van lokaal protestgedrag

De aanleiding tot protestgedrag heeft twee kenmerken. Het eerste kenmerk betreft de gebeurtenis. Er is een beslissing van de gemeente, in de vorm van het college van B en W (case 1 en 2) of de gemeenteraad (case 3), in het kader van het algemeen belang. Het tweede kenmerk betreft de initiatiefnemers, de beslissing schaadt belangen waarvan zij vinden dat ze een algemeen karakter hebben.

De kans dat dit uitmondt in lokaal protestgedrag is aanwezig als er bij de voorbereiding van de beslissing geen extra inspraakmogelijkheden voor alle burgers zijn geweest, en als er (op het moment van de beslissing) voor burgers geen formele bezwaarprocedures mogelijk zijn. Dit betreffen de inhoudelijke aspecten van de aanleiding. Kenmerken van burgers spelen hiernaast ook een rol. Initiatiefnemers van lokaal protestgedrag voldoen aan het merendeel van de volgende kenmerken:

- ergernis/frustratie over het functioneren van de gemeente;
- weinig vertrouwen in de gemeente.
- middelbaar tot oudere leeftijd;
- veel vrije tijd;
- een middelbaar tot hoog opleidingsniveau;

Hieruit kunnen we een aantal zaken afleiden in relatie tot het participatie model van Nagel (zie p. 5). Het lijkt aannemelijk dat meer vrije tijd de individuele kosten van participeren vermindert, waardoor participatie aantrekkelijker wordt. Dit biedt tevens een verklaring voor het leeftijdskenmerk, aangezien leeftijd en vrije tijd met elkaar samenhangen: later in de levensloop hebben mensen veel meer vrije tijd dan eerder in de levensloop. (SCP, 2005) Maar ook lijkt het aannemelijk dat het maatschappelijke verantwoordelijkheidsgevoel toeneemt naarmate men ouder wordt, ook hierdoor komt participatie dichterbij. Ergernis en frustratie over het functioneren van de gemeente kunnen daarnaast worden aangeduid als persoonlijke stimuli om te participeren.

Protest wordt georganiseerd op twee verschillende manieren: een adhoc organisatie met praktische taakverdeling of een vereniging met een bijbehorende organisatiestructuur zoals in case 1. Dit lijkt samen te hangen met de duur van de onenigheid met de gemeente en de mate waarin hulpbronnen aanwezig zijn. De protestorganisatie in de gemeente Hof van Twente, waar het conflict enkele jaren speelt, kenmerkt zich door een grote omvang. Hierbij is tevens sprake van lage betrokkenheid van leden. In combinatie met de afwezigheid van externe hulpbronnen, is dit waarschijnlijk de oorzaak voor een andere samenstelling van hulpmiddelen ten opzichte de protestorganisaties uit case 2 en 3. Welke uitwerking dat heeft is terug te vinden in Tabel 10 op p. 25. De precieze relatie tussen al deze factoren kan echter aan de hand van de verkregen gegevens niet inzichtelijk worden gemaakt.

Tabel 10 Kenmerken van protestorganisaties

Duur conflict:	kort	lang
Organisatiestructuur:	nee	ja
Omvang organisatie:	klein	groot
Betrokkenheid leden:	+	-
Externe hulpbronnen:	+	-
Hulpmiddelen: ▫ tijd:	+	+
▫ faciliteiten:	+	-
▫ expertise:	+/-	+
▫ kapitaal:	-	+

De protestorganisaties uit Dinkelland (case 3) en Oost Gelre (case 2) vertonen overeenkomsten met een D-type organisatie (zie p. 6). In deze gevallen was namelijk sprake van een organisatie waarin de bijdrage van leden uit inzet bestond, leden zelf de organisatie op zich namen en morele stimuli de achterliggende drijfveer waren. De omvang van de organisatie was beperkt, maar participatie bij de protesten zelf was aanzienlijk hoger. Er was geen sprake van selectieve stimuli vanuit de organisatie. De protestorganisatie uit Hof van Twente (case 1) sluit hier op veel punten bij aan, ware het niet dat morele stimuli in dit opzicht minder aanwezig waren en hier wel sprake was van een lage financiële bijdrage van leden in plaats van inzet. Toch namen leden zelf de organisatie op zich. Daarom is deze organisatie niet als D-type, maar ook niet als M-type aan te duiden. Er is sprake van een tussenliggende vorm. Ook in deze case was geen sprake van selectieve stimuli, buiten dat de organisatie leden op de hoogte hield van ontwikkelingen. Daarnaast waren er in alle cases duidelijke overeenkomsten met de bevindingen van Huberts over de protestorganisatie (zie p. 9).

De uiting van protest lijkt afhankelijk van en symbolisch gerelateerd aan de inhoudelijke aspecten van het conflict. Zo is tegen de verplaatsing van een herdenkingsmonument een stille tocht gehouden en is tegen de nieuwbouw van een gemeentehuis het bestaande gemeentehuis omarmd. De omvang en stijl van de protestacties hangen samen met de doelgroep die protestorganisaties voor ogen hebben. Wilde men het lokale bestuur bereiken dan gebeurde dat door middel van een omvangrijke actieve protestactie. Wilde men de burger (via de media) bereiken dan deed men dat via een minder actieve protestactie met relatief weinig deelnemers.

Maatschappelijke steun voor het protest is zeer lastig te meten aan de hand van de gekozen variabelen.¹³ In case 1 was de media aandacht regionaal en was er sprake van tegenstand van private organisaties. In cases 2 en 3 was de media aandacht landelijk en was er geen sprake van tegenstand van private organisaties. Op basis hiervan is echter lastig een uitspraak te doen over de maatschappelijke steun in de drie cases. Zelfs als we de omvang van de protestactie meenemen in de overweging.¹⁴ De omvang hangt samen met de doelgroep van de protesten, maar er zijn ook

¹³ Media aandacht lijkt meer gerelateerd aan de nieuws- en amusementswaarde van een gebeurtenis, dan aan maatschappelijke steun. De aanwezigheid van tegenstrijdige particuliere belangen is een indicatie voor een verminderde maatschappelijke steun, het zegt echter meestal niets over de mate van maatschappelijke steun.

¹⁴ Een hoge opkomst bij een protestactie zou betekenen dat veel mensen de protestactie steunen. In dat opzicht zouden we de vraag kunnen stellen wat de relatie is tussen deelname bij protestacties en de representativiteit van het protest. Immers, maatschappelijke steun is de verhouding tussen burgers die het

aanwijzingen die duiden op een verband met zowel media aandacht als tegenstand van private organisaties, zoals in Tabel 11 hieronder te zien is.

Tabel 11 Factoren rondom maatschappelijke steun

Maatschappelijke steun	?	?
Media aandacht	regionaal	landelijk
Tegenstand van private organisaties	ja	nee
Omvang protestactie	klein	groot

Initiatiefnemers van de protesten hebben weinig waardering voor de reactie van de gemeenten op het protest. Een uitzondering is er voor de gemeente die de burger duidelijk kan maken dat ze het protest serieus neemt. Het serieus nemen van de protesten lijkt net zo belangrijk als de communicatie hierover naar de burger toe. Hoe dan ook, het toch al lage vertrouwen in de gemeente van de initiatiefnemers verbetert niet als gevolg van de protesten.

Uit het onderzoek is eveneens gebleken dat ambtenaren, als het gaat om niet-inhoudelijke zaken, een uitgesproken oordeel hebben over de protestgroep. Deze is voor een zeer groot deel van de antwoorden gelijk aan het oordeel van de wethouder. Dit duidt op de mogelijkheid dat de oordelen een meer algemene strekking hebben. Het feit dat ambtenaren zonder uitzondering positief zijn over de reactie van de wethouder zet hier echter weer een klein vraagteken bij. Toch geven ambtenaren aan neutraal tegenover het protest te staan, en het te zien als ‘iets wat er bij hoort’. Daarnaast is er ook wel verschil tussen ambtenaren en wethouders, zoals in hun oordeel over de media. Alle ambtenaren zijn hierover positief, in tegenstelling tot de wethouders, bij wie het oordeel over de media negatiever wordt, naarmate doelbereiking door de protestgroep waarschijnlijker wordt.

Effect van lokaal protestgedrag

Als het gaat om de effecten van lokaal protestgedrag, en dan met name de invloed van de protestgroep op de besluitvorming, moet benadrukt worden dat bij het voltooien van het onderzoek in twee van de drie gevallen nog geen definitieve besluiten waren genomen door de gemeente. Wel zijn gegevens verzameld en gebruikt over de verwachting van wethouders en ambtenaren over het uiteindelijke besluit en welke invloed de protesten daarbij hebben.

Lokaal protestgedrag heeft op verschillende manieren gevolgen voor het besluitvormingsproces. Maar het heeft weinig direct contact tussen protestgroep en gemeente tot gevolg. En als er al sprake is van contact dan levert het geen concrete resultaten op. Wel is geconstateerd dat het lokale besluitvormingsproces op de volgende manier(en) kan veranderen door protestgedrag:

1. vertraging van de plannen van de gemeente (case 2 en 3);
2. vergrote zorgvuldigheid en betere verantwoording van het college van B en W (case 1 en 3);
3. grotere bewustwording van de gemeenteraad over het onderwerp (case 1);
4. creëren van inspraakmogelijkheden (case 2);
5. aandacht voor alternatieven (case 2);
6. heroverweging van standpunt van het college (case 2);

protest wel of niet steunen. De vraag is in hoeverre en op welke manier deze zaken samenhangen met elkaar en met de variabele maatschappelijke steun.

De beïnvloeding van het besluitvormingsproces heeft echter niet altijd tot gevolg dat de uitkomst ervan verandert. De invloed van lokaal protestgedrag op het uiteindelijke besluit van de gemeente is complex. Er zijn een aantal factoren waarvan op basis van dit onderzoek het vermoeden is ontstaan of versterkt dat ze een verklaring kunnen bieden voor het succesvol beïnvloeden van het definitieve besluit. Om dit te meten is gebruik gemaakt van de doelbereiking van protestgroepen. Dit moet niet gelijkgesteld worden met beïnvloeding van de besluitvorming, maar dient ter indicatie hiervoor (zie p. 14).

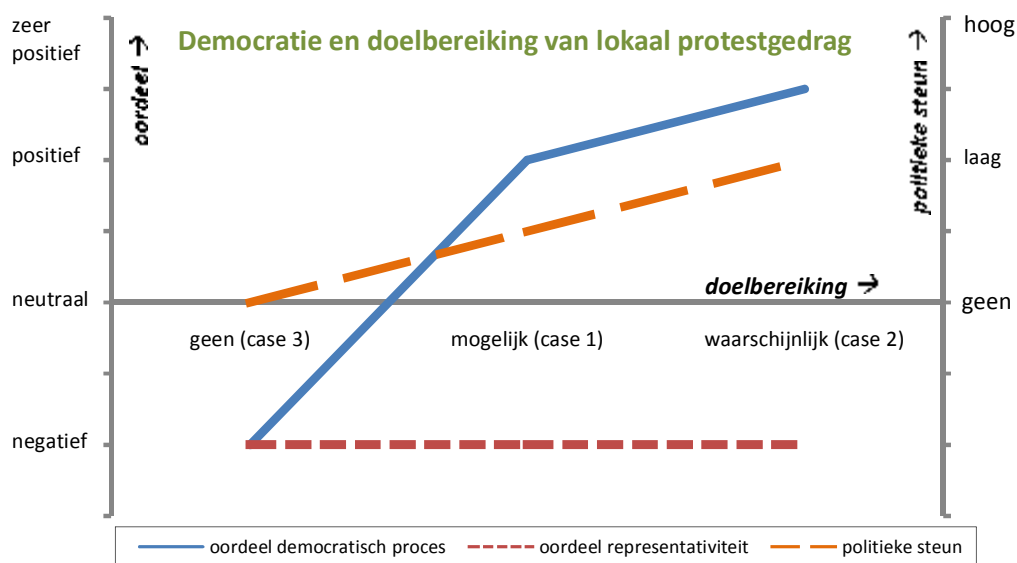
Ten eerste is dat het democratisch gehalte van het protestgedrag, uitgesplitst naar representativiteit en het democratische gehalte van het door de initiatiefnemers doorlopen proces. Deze variabelen zijn gemeten aan de hand van de oordelen van ambtenaren en wethouders. Daarbij lijkt het volgende te gelden:

Naarmate het democratische gehalte van het door lokale protestgroepen doorlopen proces toeneemt wordt doelbereiking van lokale protestgroepen waarschijnlijker.

Uit de onderzoeksgegevens blijkt dat in case 3 het democratische gehalte van het protest negatief wordt beoordeeld. In case 1 is datzelfde oordeel positief. In case 2 wordt het democratische gehalte nog positiever beoordeeld (zie Figuur 1, p. 27). In deze cases is respectievelijk ‘geen’, ‘mogelijk’ en ‘waarschijnlijk’ doelbereiking.

De representativiteit van de protestgroep lijkt, in tegenstelling tot het democratische gehalte van het door de initiatiefnemers doorlopen proces, geen rol te spelen bij de waarschijnlijkheid van doelbereiking. Mogelijk vinden ambtenaren en wethouders protestgedrag per definitie niet representatief, omdat het in theorie lastig te verenigen is met ons politieke systeem waarin de volksvertegenwoordiging representatief is. Dit roept de vraag op waarom dergelijke protesten dan toch mogelijk invloed uitoefenen op de besluitvorming. Dit heeft volgens een geïnterviewde wethouder te maken hebben met het niet tekort willen doen van een kleinere groep in de samenleving, waardoor deze soms onevenredig grote inbreng kan hebben bij bepaalde issues.

Figuur 1 Oordeel van wethouders en ambtenaren gezamenlijk over het democratische gehalte van de protesten en de mate van politieke steun voor de protesten in samenhang met de waarschijnlijkheid van doelbereiking van lokaal protestgedrag.



Ten tweede kan de steun die protestgroepen krijgen van gekozen politieke partijen een verklaring bieden voor doelbereiking. Het lijkt er namelijk op dat:

Naarmate de politieke steun voor het lokale protestgedrag toeneemt wordt doelbereiking van lokale protestgroepen waarschijnlijker.

Deze stelling is voor een deel erg voor de hand liggend. Uiteindelijk zijn het raadsleden van politieke partijen die de besluiten nemen, waardoor hun steun per definitie nodig is voor doelbereiking. Het opmerkelijke schuilt in de bevinding dat steun van een relatief klein percentage van politieke partijen doelbereiking kan opleveren. Met andere woorden: politieke steun, al dan niet beperkt, lijkt een randvoorwaarde voor doelbereiking. In case 3 was er geen politieke steun, de gemeenteraad stond unaniem achter het reeds genomen besluit. Voor case 1 is de politieke steun geclassificeerd als 'zeer laag', en voor case 2 als 'laag' (zie Figuur 1, p. 27). Dit vertoont overeenkomsten met wat Huberts als een verklarende factor beschrijft in zijn conclusie (zie p. 9), en met hetgeen Schumaker concludeert (zie p. 8). Welke invloed de protesten op de politieke steun hebben gehad is niet onderzocht.

Veel andere factoren hebben geen mogelijke relatie aan het licht gebracht, terwijl dat wel de verwachting was bij de opzet van het onderzoek. Voor een deel is dat mogelijk te wijten aan het beperkte aantal gegevens dat beschikbaar is, gecombineerd met de complexiteit van bepaalde variabelen. Daarnaast lijkt Schumaker gelijk te hebben in zijn stelling dat 'social support' variabelen zoals politieke en maatschappelijke steun belangrijker lijken te zijn voor de invloed van protestgedrag dan 'protester controlled' variabelen zoals organisatie en uiting van protest (zie p. 8).

Hiermee hoop ik een eerste stap te hebben gezet in de richting van het beantwoorden van de hoofdvragen. Het is gebleken dat lokaal protestgedrag door een groot aantal factoren met een complexe samenhang wordt omringd. Er is verder onderzoek nodig dat deze samenhang diepgaander kan bestuderen om goed inzicht te geven.

Vervolgonderzoek

Ter afsluiting wil ik enkele ideeën over de invulling van eventueel vervolgonderzoek weergeven. Uit dit onderzoek is mij duidelijk geworden dat een aantal aspecten geen of een minimale rol spelen bij het verklaren van het effect van protestgedrag. Hoewel aanleiding, organisatie en uiting van protest zeer interessante kenmerken zijn van protestgedrag, blijkt zowel uit de literatuur als uit eigen bevindingen dat deze geen invloed hebben op het effect van protestgedrag. In een beschrijvend onderzoek zijn dergelijke aspecten nog steeds op hun plaats, maar in een verklarend onderzoek naar het effect van protestgedrag mag mijns inziens hieraan voorbij worden gegaan.

Een beschrijvend vervolgonderzoek zal ongeveer dezelfde opzet hebben als dit onderzoek, maar zal gebruik moeten maken van een meer uniforme antwoordstructuur voor bepaalde aspecten en meer indicatoren van de verschillende aspecten moeten behandelen. Zo zou bijvoorbeeld het vertrouwen van initiatiefnemers in de gemeente gemeten kunnen worden door de initiatiefnemers te laten reageren op een aantal stellingen. Ook zou er een groter aantal gevallen van protestgedrag moeten worden onderzocht. Dergelijk onderzoek kan antwoord geven op de vraag in hoeverre de conclusies van dit onderzoek van toepassing zijn op andere gevallen.

Een verklarend onderzoek naar het effect van protestgedrag, zal een kwantitatieve opzet moeten hebben. Een mogelijkheid is een redelijk groot aantal (ca. 40) protesten bestuderen aan de hand van

krantenmateriaal, met het oog op de vraag: in welke mate is er sprake van doelbereiking van de protestgroep? Aan de hand hiervan kunnen de protesten ingedeeld worden in verschillende categorieën van doelbereiking (van 'geen' tot 'volledig'). Een aantal protesten uit elke categorie kan daarna nader worden onderzocht door betrokkenen uit de politieke arena (zoals raadsleden of wethouders) te interviewen. Zij kunnen aangeven welke invloed protestgedrag heeft gespeeld in de besluitvorming en welke verklaring zij daarvoor hebben. Met deze opzet kan een verklaring worden gegeven voor de mate van doelbereiking van protestgedrag, en de invloed van protestgroepen daarop.

Verder zou mogelijk apart onderzoek gedaan kunnen worden naar de maatschappelijke steun voor protestgedrag. Daarbij zijn belangrijke vragen: welke factoren zijn van invloed op de maatschappelijke steun voor protesten? Hoe is maatschappelijke steun voor protesten te meten? Pas als dit duidelijk is, kan onderzocht worden wat de rol van maatschappelijke steun bij protestgedrag is. Specifieke aandacht bij dit onderzoek zou er mijn inziens moeten zijn voor de relatie tussen de deelname aan een protestactie en de representativiteit van dat protest. Het lijkt voor de hand liggend dat de hoeveelheid deelnemers aan de protestmars een indicator is voor de maatschappelijke steun van het protest. Maar hoe is deze precieze relatie? En welke variabelen zijn hierbij in het spel?

Bibliografie

Babbie, E. (2001). *The Practice of Social Research*. Belmont: Thomson Learning.

Barranco, J., & Wisler, D. (1999). Validity and Systematicity of Newspaper Data in Event Analysis. *European Sociological Review*, Vol.15, No.3 , 301-322.

Huberts, L. (1988). *De politieke invloed van protest en pressie - Besluitvormingsprocessen over rijkswegen*. Leiden: DSWO Press.

Huberts, L., & Kleinnijenhuis, J. (1994). *Methoden van invloedsanalyse*. Amsterdam/Meppel: Boom.

Nagel, J. H. (1987). *Foundations of Modern Political Science Series; Participation*. New Jersey: Prentice Hall.

Schumaker, P. D. (1975). Policy Responsiveness to Protest-Group Demands. *The Journal of Politics*, vol. 37 2 , 488 521.

'**Hier geen nieuwe Vinexwoning**'. (2007, 10 maart) *De Twentsche Courant Tubantia*, door: Lagrand, H., p. 41.

'**College heroverweegt nieuwbouw**'. (2007, 9 mei) *De Gelderlander*

'**Al een paar duizend reacties binnen**'. (2007, 14 april) *De Twentsche Courant Tubantia*, ref: TC Tubantia (1).

'**Dit is 1000 tegen 21**'. (2007, 23 maart) *De Twentsche Courant Tubantia*, ref: TC Tubantia (2).

'**Forse kritiek op bungalow-plannen**'. (2007, 1 november) *De Twentsche Courant Tubantia*, ref: TC Tubantia (3)

'**Massaal Protest tegen bouw nieuw gemeentehuis**.' (2007, 16 april) *De Twentsche Courant Tubantia*, ref: TC Tubantia (4).

'**Verontruste Burgers' doen beroep op Staten**'. (2007, 2 maart) *De Twentsche Courant Tubantia*, ref: TC Tubantia (5).

'**Loopgravenoorlog om het bevrijdingsmonument**'. (2007, 23 maart) *De Twentsche Courant Tubantia*, door: Wijerink, A. pp. 2-3.

Gemeente Hof van Twente. (2007, september). Landgoed Hof van Twente. *Informatieve publicatie*. OntwerpBureau Bomans.

Herikerberg Vastgoed BV. (sd). *Projectontwikkeling - Landgoed Hof van Twente*. Opgeroepen op 15 mei, 2007, van <http://www.herikerbergvastgoed.nl/hoftwente.htm>

Hofweb. (2005, Oktober 17). Opgeroepen op Mei 15, 2007, van De website van de gemeente Hof van Twente: http://www.hof_van_twente.nl/

SCP. (2005). *TBO2005*. Opgehaald van Tijdsbestedingonderzoek: <http://www.tijdsbesteding.nl>

Staatsalmanak. (2006, 10 oktober). *Kerngegevens gemeente Dinkelland*. Opgeroepen op 23 mei, 2007, van Gemeentepagina van de Staatscourant: <http://www.sdu.nl/staatscourant/gemeentes/gem111o.htm>

(2006, 12 juni). *Kerngegevens gemeente Hof van Twente*. Opgeroepen op 22 mei, 2007, van Gemeentepagina van de Staatscourant: <http://www.sdu.nl/staatscourant/gemeentes/gem173o.htm>

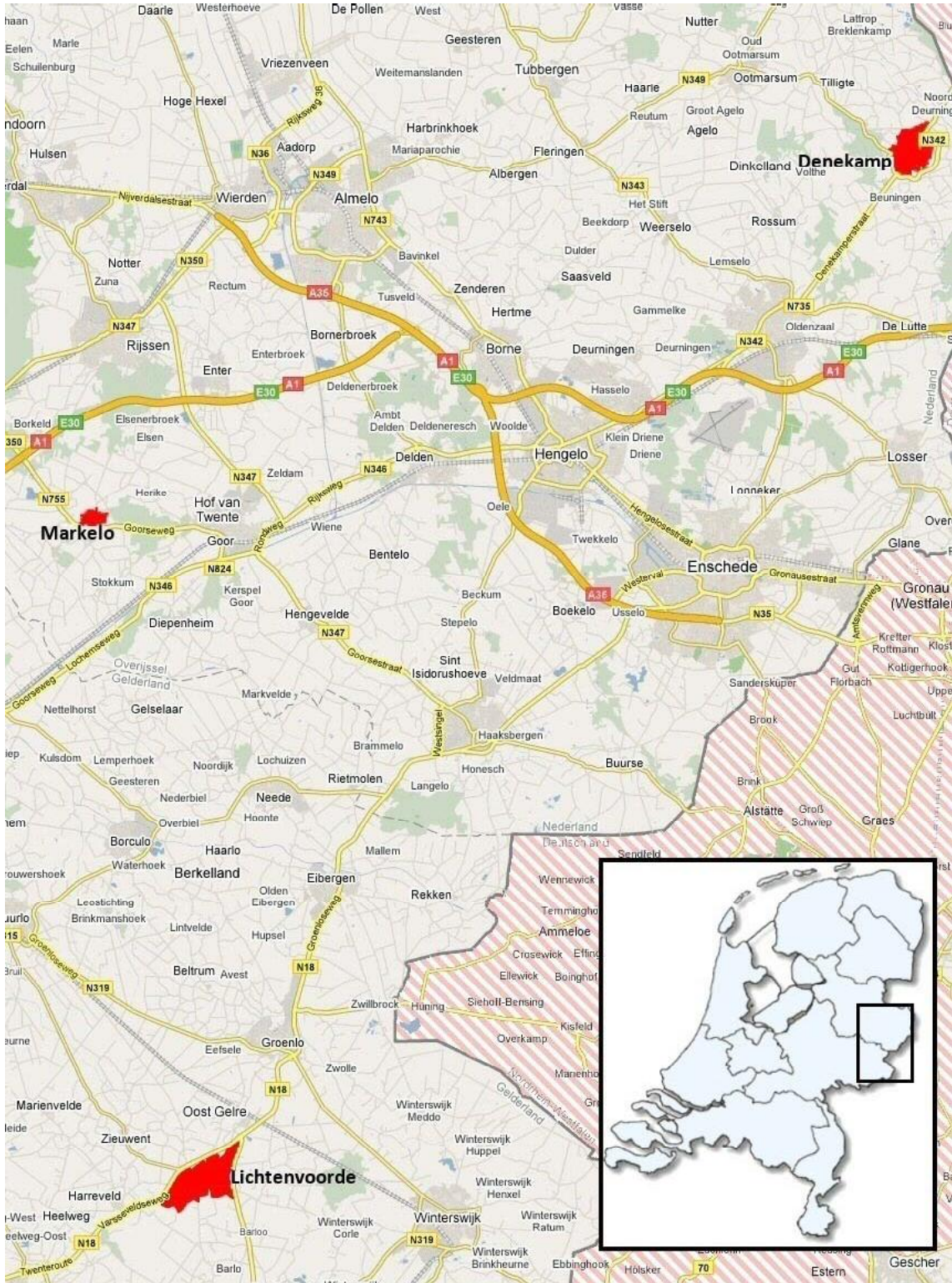
(2007, 21 februari). *Kerngegevens gemeente Oost Gelre*. Opgeroepen op 22 mei, 2007, van Gemeentepagina van de Staatscourant: <http://www.sdu.nl/staatscourant/gemeentes/gem280g.htm>

Waar komt het gemeentehuis van Oost Gelre? (2007, April). Opgeroepen op 23 mei, 2007, van Gemeente Oost Gelre: <http://www.groenlo.nl>

Ars, P. (2007, Juni).

Google Maps. (2007). maps.google.com.

Bijlage 1 - Locaties van de protesten



(Google Maps, 2007)

Bijlage 2 – Vragenlijsten bij de interviews

Vragenlijst categorie 1 – Initiatiefnemers

A) Om te beginnen wil ik eerst op een rijtje hebben welke feitelijke gebeurtenissen zich in deze zaak hebben afgespeeld.

- 1) Kunt u de gebeurtenissen die zich tot nu toe hebben afgespeeld kort beschrijven?

B) Ik wil nu proberen een beeld te krijgen van de factoren die eraan hebben bijgedragen dat u in actie bent gekomen.

- 1) Welke gebeurtenis was de directe aanleiding voor u om in actie te komen?
- 2) Hoe werd u van deze gebeurtenis op de hoogte gebracht?
- 3) Op welke manier worden uw belangen geschaad door deze gebeurtenis/plannen?
- 4) Welke mogelijkheden heeft de gemeente geboden aan burgers om hun belangen te behartigen? En heeft u hiervan gebruik gemaakt?
- 5) Heeft u formele stappen ten aanzien van de gemeente ondernomen?
- 6) Hoe beoordeelt u de reactie van de gemeente op deze stappen?
- 7) Welke stappen heeft u nog meer genomen?

C) Ik wil nu wat vragen stellen over de protestorganisatie en de leden daarvan.

- 1) Op welke manier is de protestgroep georganiseerd?
¹⁶Juridische status / organisatievorm.
- 2) Zijn er doelstellingen geformuleerd, zo ja, welke?
- 3) Hoeveel leden telt de protestgroep?
- 4) Hoe worden leden geworven?
- 5) Op welke manier en hoe vaak is er overleg/contact met leden?
- 6) Is er wel eens onenigheid over de aanpak of de doelstellingen?
- 7) Hou zou u de algemene kenmerken van de leden omschrijven?
Leeftijd / opleiding / inkomen / betrokkenheid / belangen.
- 8) In welke mate beschikt de organisatie over: Kapitaal? Tijd? Expertise? Faciliteiten?
- 9) Via welke weg heeft de organisatie hierover de beschikking?
Leden / bedrijven / subsidie / etc.
- 10) Zijn er nog andere hulpmiddelen waarvan de organisatie gebruik maakt?

D) Nu wil ik u wat vragen stellen over de uiting van het protest en over de mate waarin het protest maatschappelijke steun heeft.

- 1) Welke publieke acties heeft de protestgroep georganiseerd?
- 2) Wat was het aantal deelnemers aan deze acties? Alleen leden of ook niet-leden?
- 3) Aan wie waren de acties gericht? En waarom juist deze doelgroep?
- 4) In welke media werd bericht over de acties? In welke mate?
- 5) Hoe beoordeelt u de rol van de media?
- 6) Welke belangen spelen er naast die van de protestgroep?

De opmerkingen achter • en dienen ter ondersteuning van de interviewer.

7) Zijn er lokale, non-politieke groeperingen die de protestgroep (indirect) tegenwerken?

E) Dan wil ik nu graag aan de hand van enkele vragen proberen vast te stellen of het protest mogelijk effect heeft gehad.

- 1) Hoe beoordeelt u de reactie van de gemeente op het protest?
- 2) In welke mate heeft de protestgroep contact gehad met de gemeente n.a.v. de protesten?
- 3) Hoe is dit contact tot stand gekomen?
- 4) Wat zijn de concrete resultaten van dit contact geweest?
- 5) Wat is uw oordeel over dit contact met de gemeente?
- 6) In hoeverre zijn de doelstellingen van de protestgroep gehaald?
- 7) Welke invloed hebben de acties of de protestgroep als geheel volgens u gehad?

F) Ter afsluiting heb ik nog enkele korte vragen aan u over uzelf en over uw relatie met de gemeente.

- 1) Wat is uw leeftijd?
- 2) Welke opleiding(en) heeft u gevolgd? Op welk niveau was dit?
- 3) Hoeveel uren bent u beroepsmatig werkzaam per week?
- 4) Wat was het gemiddeld aantal formele contacten met de gemeente per jaar vóór deze gebeurtenis? En na deze gebeurtenis?
- 5) Hoe beschrijft u uw vertrouwen in de gemeente vóór deze gebeurtenis? En na deze gebeurtenis?

Vragenlijst categorie 2 – Ambtenaren

A) Om te beginnen wil ik eerst proberen een goed beeld te krijgen van de gebeurtenissen die zich hebben afgespeeld.

- 1) Kunt u de gebeurtenissen die zich tot nu toe in deze zaak hebben afgespeeld beschrijven?
- 2) Welke inspraakmogelijkheden zijn er hierbij geweest voor burgers?
- 3) Welke belangen zijn bij deze kwestie nadrukkelijk aanwezig?
algemeen / particulier / etc.

B) Ik wil nu ingaan op het protest dat heeft plaatsgevonden. Het gaat hierbij om de protesten door (protestgroep).

- 1) In hoeverre bent u op de hoogte van deze protestacties?
- 2) Hoe is door uw afdeling gereageerd op de protestacties?
- 3) Is er op enig moment binnen uw afdeling verdeeldheid over deze kwestie geweest?
- 4) Op welke manier is in uw ogen het verloop van het besluitvormingsproces veranderd als gevolg van de protestactie?
vertraging / heroverweging etc.
- 5) Welke invloed hebben de acties of de protestgroep als geheel volgens u op het uiteindelijke besluit gehad?
- 6) Zijn er andere protesten geweest waarvan u op de hoogte bent?

C) Ik wil nu ingaan op de verloop van het gehele proces en wat uw oordeel daarover is.

- 1) Wat is uw oordeel over de manier waarop protest is gevoerd?
democratisch gehalte / opstelling van de protestgroep
- 2) Hoe omschrijft u de rol van de media in het gehele proces? Wat is uw oordeel hierover?
Invloed / objectiviteit
- 3) Hoe heeft de gemeenteraad gereageerd op de protestacties? Wat is uw oordeel hierover?
- 4) Hoe hebben wethouders gereageerd op de protestacties? Wat is uw oordeel hierover?

Vragenlijst categorie 3 – Wethouder

A) Om te beginnen wil ik eerst proberen een goed beeld te krijgen van de gebeurtenissen die zich hebben afgespeeld.

- 1) Kunt u de gebeurtenissen die zich tot nu toe in deze zaak hebben afgespeeld globaal beschrijven?
- 2) Welke belangen zijn bij deze kwestie nadrukkelijk aanwezig?
Algemene belangen / particuliere belangen

B) Ik wil nu ingaan op het protest dat heeft plaatsgevonden. Het gaat hierbij om de protesten door (protestgroep)

- 1) In hoeverre bent u op de hoogte van de acties van de protestgroep?
- 2) Voelde u enige politieke druk als gevolg van de protesten? Welke gevolgen heeft dit volgens u gehad?
- 3) In welke mate heeft u contact gehad met de protestgroep?
- 4) Hoe is dit contact tot stand gekomen?
Initiatief
Omstandigheden
 - Bijv. politieke druk
- 5) Waartoe hebben deze contacten geleid?
Bijv. afspraken / nieuw overleg / uitstel van plannen / geen resultaat etc.
- 6) Op welke manier is in uw ogen het verloop van het besluitvormingsproces veranderd als gevolg van de protestacties?
Bijv. vertraging / heroverweging / niet verandert etc.
- 7) Welke invloed hebben de acties of de protestgroep als geheel volgens u op het uiteindelijke besluit gehad?
Bijv. uitstel / vertraging / aanpassing / afstel / geen invloed etc.

C) Ik wil nu ingaan op de verloop van het gehele proces en wat uw oordeel daarover is.

- 1) Wat vindt u van de manier waarop protest is gevoerd?
Democratisch gehalte (procesgang, representativiteit)
Opstelling protestgroep
 - Bijv. intimiderend / coöperatief / (on)fatsoenlijk / etc.
 Uiting van het protest (methode)
 - Bijv. ludiek / agressief / massaal / kleinschalig / etc.
- 2) Wat is uw oordeel over de rol van de media in het gehele proces?
Bijv. objectief / invloedrijk
- 3) Hoe hebben andere politici / de oppositieleden in uw ogen gereageerd op de protestacties?
Wat is uw oordeel hierover?