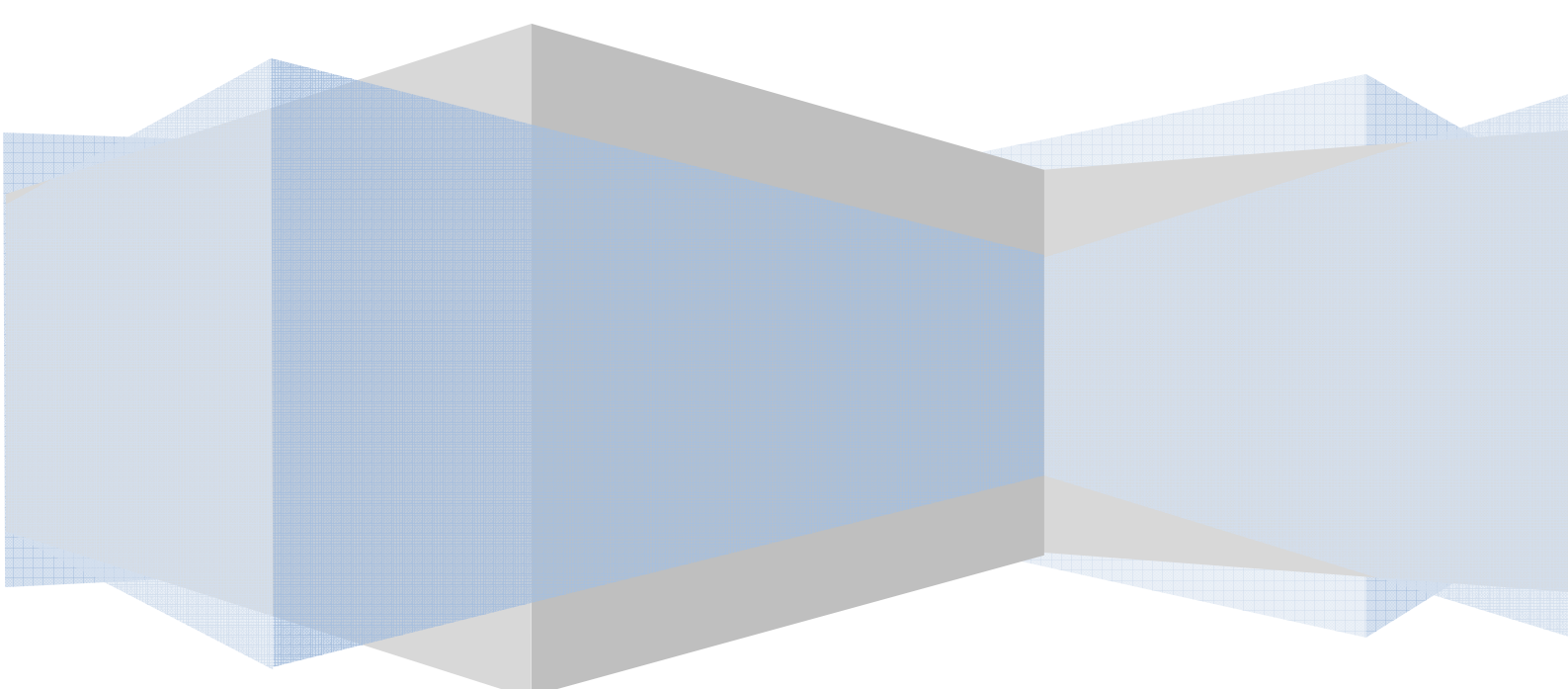


# Burgerinitiatieven en vertrouwen

Bacheloropdracht naar de invloed van  
burgerinitiatieven op het vertrouwen van  
burgers in de lokale overheid.

S.B.J. Uitdewilligen



UNIVERSITY OF TWENTE.

## **Burgerinitiatieven en vertrouwen**

*Een onderzoek naar de effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid.*

24-6-2011

Bacheloropdracht ter afronding van de Bachelor Bestuurskunde,  
Universiteit Twente, faculteit Management en Bestuur.

S.B. J. Uitdewilligen

Onder begeleiding van:  
Prof. Dr. A. Need  
Drs. J. H. M. Bakker

## Samenvatting.

Deze scriptie is gericht op de effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

***Welke invloed hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen in de lokale overheid?***

Een burgerinitiatief wordt gedefinieerd als een collectieve actie van burgers ter bevordering van een collectiefdoel goed, in hun leefomgeving. Burgers nemen het initiatief en coördineren het initiatief. De overheid speelt een ondersteunende of faciliterende rol, burgers nemen zelf de beslissingen. Het begrip vertrouwen wordt in deze scriptie verdeeld in vier dimensies. Per dimensie zal worden gekeken welke invloed burgerinitiatieven hebben.

*Rechtvaardigheid* houdt in dat de overheid conflicterende belangen nauwkeurig en onbevooroordeeld moet afwegen, een neutrale houding van de overheid is gewenst.

*Ontvankelijkheid* staat voor luisterbereidheid, de overheid moet open staan voor alle geluiden in de samenleving. In beginsel dient iedereen dezelfde kans te hebben om zijn verlangens ingewilligd te krijgen.

*Integriteit* betekent dat de overheid, of een overheidsfunctionaris zich niet moet richten op persoonlijke belangen.

*Competentie* staat voor de mate waarin de overheid competent is om aan de verwachtingen van burgers te voldoen.

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn twee deelvragen geformuleerd:

1. *Welke veronderstelde effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens bestaande onderzoeken?*
2. *Welke veronderstelde effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens beleidsmakers van gemeenten die betrokken zijn bij het ondersteunen van burgerinitiatieven.*

Allereerst blijkt dat de veronderstelde winst van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers kan tegenvallen doordat actief deelnemende burgers vaak gekenmerkt worden door een relatief hoge mate van vertrouwen in de overheid, terwijl er mogelijk meer winst te behalen is bij burgers die relatief weinig deelnemen aan burgerinitiatieven.

Uit de literatuur en de interviews blijken de volgende effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de overheid:

*Ontvankelijkheid.*

Deze dimensie is de meest in het oog springende dimensie van vertrouwen. Zowel in de meeste literatuur als in alle interviews, komt naar voren dat burgerinitiatieven dat burgerinitiatieven een positieve invloed hebben op het beeld van de mate van ontvankelijkheid van de overheid, doordat de overheid zich opener opstelt en meer luistert naar de vragen van burgers.

*Competentie.*

Het vertrouwen in de competentie van de overheid kan zowel positief als negatief worden beïnvloed door burgerinitiatieven. In de interviews wordt sterk de nadruk gelegd op het belang van het behalen van zichtbaar resultaat, wat aansluit bij de verwachtingen van burgers. Wanneer er geen resultaat wordt behaald kan het negatief werken op het vertrouwen van burgers in de competentie van de overheid.

*Rechtvaardigheid.*

Burgerparticipatie als geheel kan een negatieve werking hebben op het gevoel van rechtvaardigheid van burgers over de overheid. Er is vaak sprake van een scheve vertegenwoordiging bij burgerparticipatie, er zijn categorieën burgers die relatief vaker participeren (bijvoorbeeld hoogopgeleiden) als anderen (bijvoorbeeld laagopgeleiden), waardoor burgers het gevoel kunnen krijgen dat ze niet gehoord worden. Dit wordt ook wel de participatieparadox genoemd. Er wordt verondersteld dat burgerinitiatieven deze paradox kunnen temperen doordat niet-actieve burgers meer worden gestimuleerd om te participeren.

*Integriteit.*

Deze dimensie wordt niet of nauwelijks genoemd in de literatuur of de interviews in dit kader.

## Voorwoord.

Voor u ligt het resultaat van mijn bacheloronderzoek naar de invloed van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid. Deze scriptie betekent tevens de afronding van de bacheloropleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. Gedurende deze studie heb ik een interesse gekregen voor de inrichting van het openbaar bestuur, en heb dit onderzoek met oprechte interesse uitgevoerd.

Het uitvoeren van het onderzoek en schrijven van deze scriptie was een flink karwei, en is een zeer leerzame ervaring geweest. In het licht van mijn studie Bestuurskunde heb ik veel geleerd over het daadwerkelijk uitvoeren van een onderzoek. Ook op persoonlijk gebied heb ik merkbare vorderingen gemaakt. Al met al heeft het maken van deze bacheloropdracht mij gesterkt in mijn keuze om voor de studie Bestuurskunde, ik zal deze studie in september vervolgen middels de master 'Policy and Governance' aan de Universiteit Twente.

Het afronden van deze scriptie is niet de verdienste van mij alleen, ik wil graag mijn begeleiders Prof. Dr. Ariane Need en Drs. Judith Bakker bedanken voor hun begeleiding tijdens dit onderzoek. De actieve en positief kritische begeleiding heeft me zeer goed geholpen bij het uitvoeren van het onderzoek.

Stijn Uitdewilligen,

Enschede  
24-6-2011

## **Inhoud.**

Samenvatting.....	2
Voorwoord .....	4
1 Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding en probleemstelling. ....	6
1.2 Begripsbepaling .....	6
1.2.2. Burgerinitiatief.....	9
1.2.3 Vertrouwen:.....	9
1.3 Vraagstelling. ....	12
1.4 Relevantie .....	13
2. Methode.....	14
2.1 Setting:.....	14
2.2 Sampling: .....	14
2.3 Analyse.....	15
2.4 Generaliseerbaarheid .....	16
3. Literatuurstudie naar burgerinitiatieven. ....	17
3.1 Burgerinitiatieven en de vier aspecten van vertrouwen.....	17
3.2 Burgerinitiatieven en verschillende effecten op deelnemers en niet-deelnemers aan burgerinitiatieven. ....	21
3.3 Conclusie.....	24
4. Analyse van de interviews. ....	25
4.1 Veronderstelling 1: .....	26
4.2 Veronderstelling 2: .....	28
4.3 Veronderstelling 3: .....	30
4.4 Conclusie:.....	32
Conclusie en discussie. ....	34
Geraadpleegde bronnen: .....	37
Bijlage A. ....	39
Bijlage B. ....	45
Bijlage C. ....	50

# 1 Inleiding.

## **1.1 Aanleiding en probleemstelling.**

Burgerparticipatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Een van deze manieren is het burgerinitiatief, een steeds populairder wordende vorm van burgerparticipatie. Dit wordt ook wel een vorm van de 'derde generatie van burgerparticipatie' genoemd.<sup>1</sup>

Een aansprekend voorbeeld van een gemeente die het instrument burgerparticipatie heeft ingezet ten behoeve van het winnen van het vertrouwen van de burger is de gemeente Enschede. Na de verwoestende vuurwerkramp in 2000 werd besloten om burgers op verschillende manieren te betrekken bij de wederopbouw van de wijk Roombeek. Een van die redenen was het versterken van vertrouwen van de burger omdat werd gevreesd dat dit door de ramp zou zijn gedaald.<sup>2</sup> Uit dit voorbeeld blijkt dat het wekken of stimuleren van vertrouwen bij burgers een doel op zich kan zijn voor gemeenten wanneer werk wordt gemaakt van burgerinitiatieven. Hier blijkt uit dat door de gemeente een aanname wordt gemaakt dat initiatieven het vertrouwen van burgers in de overheid versterken. Deze aanname wordt vaker gemaakt door overheden, wat een aanleiding vormt voor onderzoek naar deze aanname. De mogelijke positieve of negatieve effecten van burgerparticipatie op het vertrouwen van de burger in de lokale overheid staat centraal in deze scriptie. De probleemstelling is:

*Welke invloed hebben burgerinitiatieven op het vertrouwen van de burger in de lokale overheid?*

Het doel van dit onderzoek is om aan de hand van bovenstaande stappen een beeld te onderzoeken en welke effecten burgerinitiatieven hebben op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid, en welke onderliggende mechanismen dit verklaren. Voordat de concrete hoofd en deelvragen worden geformuleerd zullen eerst enkele belangrijke begrippen nader worden uitgewerkt. Vervolgens zullen eerder onderzochte en veronderstelde effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van de burger in de overheid te schetsen. Hiernaast zijn er interviews gehouden met beleidsmedewerkers van gemeenten die betrokken zijn bij burgerinitiatieven, het betreft hier de gemeenten Amsterdam, Deventer en Enschede. De interviews zullen gebruikt worden om te onderzoeken welke verwachtingen gemeenten hebben van het ondersteunen van burgerinitiatieven. Ook wordt onderzocht welke gevolgen burgerinitiatieven daadwerkelijk hebben op het gebied van vertrouwen, en hoe dit overeenkomt met het beeld uit het literatuuronderzoek.

## **1.2 Begripsbepaling**

Om de hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden spelen enkele belangrijke begrippen een belangrijke rol. Het eerste begrip is burger, het is belangrijk om te realiseren dat niet iedere burger de zelfde houding inneemt ten opzichte van burgerparticipatie.

Het tweede begrip is het burgerinitiatief zelf, het woord 'burgerinitiatief' kan twee dingen betekenen waarvan er een niet van toepassing is in deze scriptie. Het derde begrip is vertrouwen, een begrip waarbij iedereen een bepaald idee bij heeft maar waarbij het moeilijk is om een duidelijke omschrijving van te geven. Vertrouwen kan worden verdeeld in meerdere aspecten, op deze manier kunnen de effecten van burgerinitiatieven op vertrouwen beter worden verklaard.

---

<sup>1</sup> Bij de eerste en tweede generatie burgerparticipatie lag het initiatief van participatie bij de overheid, door inspraak (eerste generatie) of interactief beleidsvorming (tweede generatie).

<sup>2</sup> Denters, Klok, Visser (2004). Pagina 6

### 1.2.1 De burger.

Wie zijn de deelnemers aan burgerinitiatieven? Het is van belang om te realiseren dat niet alle burgers participeren in burgerinitiatieven. Er zijn categorieën burgers die zich juist actief opstellen richting burgerparticipatie en burgerinitiatieven, en burgers die ondervetegenwoordigd zijn in deze processen. Er zijn een aantal kenmerkende verschillen waar te nemen tussen actieve en afzijdige of kwetsbare burgers.

Een manier om te bekijken waarom bepaalde mensen wel, en andere mensen niet participeren wordt gegeven door Stoker (2006) en Jonker (2008). Zij gebruiken het zogeheten CLEAR-model, een model waarin persoonlijke kenmerken en barrières van een burger en zijn omgeving worden samengenomen. Stoker en Jonker spreken op basis hiervan van vijf factoren voor participatie:<sup>3 4</sup>

- Can do, middelen om te participeren zoals tijd, geld, vaardigheden of netwerk.
- Like to, het willen participeren. Een gevoel van verbondenheid met de groep of het onderwerp.
- Enabled to, de mogelijkheden om te kunnen participeren in de institutionele omgeving, bijvoorbeeld door lidmaatschap maatschappelijke organisaties.
- Asked to, mobiliseren of directe uitnodiging van overheden of organisaties. .
- Responded to, de mate waarin de burger het gevoel heeft serieus genomen te worden.

De verschillen in houding richting openbaar bestuur, de buurt en burgerparticipatie worden burgerschapsstijlen genoemd. Ik zal grofweg twee ideaaltypische groepen benoemen en gedeelde kenmerken geven, die worden teruggekoppeld aan het CLEAR model.

#### De actieve burger

Een definitie van de 'actieve burger' wordt gegeven door de WRR (2005)<sup>5</sup> De actieve burgerschapsstijl kenmerkt zich door vertrouwen in de overheid en coproductie van beleid. Het is natuurlijk onmogelijk om in de praktijk te spreken over 'de actieve burger', de gemaakte typering zijn relatief maar schetsen wel een beeld over de verschillen in houding tussen burgers. De actieve burgers vormen volgens deze redenering zo'n 20% van de bevolking, het zijn hoogopgeleiden en veelal babyboomers. Ze zijn kritisch maar welwillend tegenover de overheid. Ze zijn maatschappijkritisch, bewust en denken over grenzen heen. Hun netwerken zijn hoogontwikkeld in het klassieke middenveld.

De actieve burgers zijn bereid om betrokkenheid met de buurt te tonen. Dit met name door invloed uit te oefenen op bestuurders, zelfbeheer van openbare faciliteiten en ze hebben relatief vaak een lidmaatschap voor een buurtvereniging. Eigenschappen die nuttig zijn voor participatie zijn hun zelfverantwoordelijkheid, informatiegerichtheid en analytisch vermogen. Hierdoor kunnen ze dan ook makkelijker communiceren met de overheid.

De genoemde kenmerken van de actieve burgers worden ook genoemd door Duyvendak et al (2006)<sup>6</sup>. Hoger opgeleiden worden meer gevraagd als vrijwilliger. Een verklaring hiervoor is dat onderwijs het politieke, sociale en bureaucratische vermogens, evenals zelfvertrouwen en empathisch vermogen kan vergroten.

Deze eigenschappen en vaardigheden zijn belangrijk voor interne (bv conflictvoorkoming, -beheersing) en externe (organisatie- en netwerktaent) relaties van burgerinitiatieven. Deze kenmerken zijn ook belangrijk op de arbeidsmarkt en daarom, zo redeneren de auteurs, hebben deze mensen een hogere positie op de maatschappelijke ladder. Voor actief burgerschap zijn deze kenmerken van groot belang. Hiernaast worden ook andere typerende kenmerken aangedragen. Actieve burgers zijn naast relatief hoogopgeleid, meestal ook 'wit en ouder'.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Stoker (2006) p 96

<sup>4</sup> Jonker (2008) p 32

<sup>5</sup> WRR (2005) p 155

<sup>6</sup> Duyvendak, J., M. Hurenkamp, Tonkens. (2006). P59-60

<sup>7</sup> Duyvendak, Hurenkamp, et al (2006). P60



Wanneer we deze kenmerken zien in het licht van het CLEAR model kunnen we stellen dat de actieve burgers actief zijn doordat ze de nodige vaardigheden hebben (Can do), de interesse hebben om zich in te zetten voor de buurt (maatschappijkritisch maar welwillend, Like to) en de mogelijkheid hebben om zich in te zetten door lidmaatschappen van maatschappelijke organisaties (Enabled to). Verder worden mensen met deze vaardigheden en eigenschappen eerder gevraagd (Asked to), een uitnodiging is vaak belangrijk om burgers over te halen zich actief in te zetten. Tot slot en zijn deze burgers eerder bereid om deel te nemen (Responded to).

#### De niet-actieve burger.

Naast de actieve burgers is een grote groep burgers die minder of soms helemaal niet participeert. Voor deze non-participatie zijn tal van redenen denkbaar. De WRR heeft, in lijn met de eerder geschetste kenmerken van de actieve burger, drie burgerschapsstijlen geschetst die om verschillende redenen minder of niet actief zijn.

#### *Afwachtend.*<sup>8</sup>

De afwachtende burgers zijn vaak jong, op zichzelf gericht, assertief en worden gekenmerkt door desinteresse in democratische instituties. Ook zijn ze kritisch en veeleisend richting sociale spelers. Deze groep vormt ongeveer een kwart van de bevolking. Ondanks genoemde desinteresse kunnen ze van belang zijn voor overheid en sociale spelers, ze zijn jong, pragmatisch en ondernemend. Betrokkenheid wordt vaak getoond wanneer eigen belang in het geding is, 'binding door consumptie'. Het gaat om partiële betrokkenheid, met concrete plekken mensen of dingen. Wanneer dit naast het CLEAR model wordt gelegd valt op dat het niet hoeft te zijn dat deze burgers niet participeren omdat ze niet kunnen, maar voornamelijk omdat ze niet willen (Like to, Responded to) en niet in de positie zitten waarbij ze snel uitgenodigd worden (Enabled to).

#### *Afzijdig.*<sup>9</sup>

De afzijdige burger kent een grote afstand tot de overheid en de politiek. Het eigen belang staat voorop, en er is sprake van een wantrouwende en intolerante houding richting het gezag. Ze zijn individualistisch, materialistisch en cultureel gesloten. Ongeveer een derde, zo schat de WRR, van de burgers wordt gekenmerkt door een dergelijke burgerschapsstijl. Ondanks wantrouwen in instituties nemen ze door hun binding met de buurt wel deel aan sociale projecten in de buurt, zoals buurtbarbeques, kermis of activiteiten van een basisschool. Wel hebben ze moeite met het grote informatieaanbod in de wisselwerking tussen overheid en sociale spelers. Hierdoor, en door het bestaande wantrouwen is er groter risico op protest. Ten slotte blijkt dat ze deelname aan sociale activiteiten afneemt, en dat ze zich 'terugtrekken op het thuisfront'. Deze burgers worden veel meer dan de eerste categorie verhinderd doordat ze niet over bepaalde eigenschappen beschikken waar in de context van burgerinitiatieven wel om gevraagd wordt. (Can do). Ook hebben ze een intolerante houding richting gezag, dus de overheid (Like to).

Hiernaast wordt nog een vierde type burgerschap genoemd, de *afhankelijken*:

Deze burgerschapsstijl wordt gekenmerkt door een gevoel van afstand tot de overheid, en afstand van maatschappelijke veranderingen. Deze categorie stelt zich behoudend op, maar is vaak wel bereid om zich in te zetten voor de buurt, of sociale instanties zoals scholen of kerken. De problemen liggen op het vlak van Like to (niet willen), en Responded to (afstand van de overheid). Wanneer ze uitgenodigd worden (Asked to) zullen ze bereid zijn om te participeren in projecten in de buurt.

---

<sup>8</sup> WRR 2005, p 153

<sup>9</sup> WRR 2004, p 154.

Deze vier ideaaltypen zal ik in het vervolg samen nemen als 'niet actief'. In de diverse bronnen (zowel literatuur en empirie) wordt gesproken over actieve en niet-actieve burgers en verschillende burgerschapstijlen in verschillende vormen en definities, vandaar de keuze om de brede omschrijving van 'actief', en 'niet-actief' te hanteren. Het is belangrijk om deze vier typen hier wel te onderscheiden om te benadrukken dat er diverse redenen zijn voor burgers om niet te participeren. Concluderend kan gezegd worden dat een kleine groep mensen zich actief inzet bij burgerparticipatie en burgerinitiatieven. Dit zijn vaak hoogopgeleide, autochtone, blanke en oudere mannen. Ze beschikken over de juiste eigenschappen en posities om zich in te zetten. Een grotere groep mensen zet zich niet of nauwelijks in, omdat ze niet willen, niet kunnen of omdat ze niet in de positie zitten om dit te doen.

### **1.2.2. Burgerinitiatief.**

Het begrip burgerinitiatief kan twee dingen betekenen. Een burgerinitiatief is een formele procedure van een burger of een groep burgers om een voorstel in te dienen bij de gemeenteraad of Tweede Kamer<sup>10</sup>. De term burgerinitiatief wordt ook gebruikt voor een collectieve actie van burgers om binnen hun leefomgeving te werken aan maatschappelijke doelen.

De tweede omschrijving, de collectieve actie, gebruik ik voor mijn onderzoek. Het Instituut voor Publiek en Politiek omschrijft een burgerinitiatief als doorgaans een collectieve actie, gericht op een maatschappelijk relevant doel. De actie is zonder winstoogmerk en wordt uitgevoerd zonder professioneel apparaat. De initiatiefnemers zijn de geestelijke eigenaren, de opzet is onafhankelijk van overheden of professionele maatschappelijke organisaties. De overheid speelt een faciliterende rol door bijvoorbeeld vergunningen te verlenen of subsidies te verstrekken.<sup>11</sup> Deze omschrijving wordt gebruikt door Bakker et al (2010), hier worden burgerinitiatieven als volgt geformuleerd<sup>12</sup>:

*Collective activities by citizens aimed at providing local "public goods or services" (e.g. regarding the livability and safety) in their street, neighborhood or town, in which citizens decide themselves what happens and in which local authorities have a supporting or facilitating role".*

Een burgerinitiatief is dus een collectieve actie ter ondersteuning van een maatschappelijk goed, ondersteund door de overheid maar gecoördineerd door burgers. Burgers nemen het initiatief, het idee komt van burgers. Deze projecten kunnen gesteund worden door de overheid, de leiding ligt in handen van de burgers.

### **1.2.3 Vertrouwen:**

Vertrouwen in de overheid is een begrip waarvan de lading duidelijk is, maar waar geen eenduidige definitie over bestaat. Vertrouwen in de algemene zin van het woord wordt gedefinieerd door onder andere Barbara Misztal in het boek *trust in modern societies* (1996).

Hierin stelt Misztal dat vertrouwen ontstaat wanneer een relatie tussen twee actoren gebaseerd is op een handeling in de toekomst, als een sociale garantie in een onzeker verband. De verwachting of het geloof dat een ander in de toekomst zo zal handelen zoals je nu denkt dat hij zal doen.

Vertrouwen verschilt per situatie en per actor.

---

<sup>10</sup> Het Instituut voor Publiek en Politiek hanteert de volgende omschrijving voor de formele burgerinitiatieven: *de mogelijkheid voor burgers om eigen voorstellen of onderwerpen op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen, mits aan procedurele en inhoudelijke vereisten is voldaan*. Een burgerinitiatief moet dus een voorstel zijn voor publiek belang, waar de overheid een rol speelt. De indiener van het voorstel blijft geestelijk eigenaar van dit voorstel. Er bestaat ook een burgerinitiatief voor de landelijke politiek, wanneer een onderwerp met meer dan 40 000 handtekeningen wordt ingediend is de Tweede Kamer verplicht om dit onderwerp te behandelen. IPP [www.publiek-politiek.nl](http://www.publiek-politiek.nl), geraadpleegd op 10-11-2010

<sup>11</sup> IPP [www.publiek-politiek.nl](http://www.publiek-politiek.nl), geraadpleegd 10-11-2010

<sup>12</sup> Bakker et al. (2010) p2

Dit illustreert Misztal met een voorbeeld, in een geval vertrouwt je partner erop dat hij of zij rekening houdt met je emoties, terwijl in een ander geval je een bank erop vertrouwt dat hij emoties niet laat meespelen bij de overschrijding van een financieel limiet.<sup>13</sup> Het vertrouwen van de burger in de overheid is een specifieke vorm van vertrouwen waarover veel geschreven is. In dit onderzoek zal onderscheid gemaakt worden tussen enkele dimensies van vertrouwen, op basis van het werk van drie auteurs, Hardin (1998), Denters (2002) en Abst(2006).

Hardin stelt (1998) dat vertrouwen van een burger in een overheid niet hetzelfde is als vertrouwen tussen personen. Wanneer Hardin spreekt over vertrouwen tussen personen dan impliceert het volgens hem enkele dingen, namelijk dat vertrouwen gebaseerd op de verwachting van iemand dat een ander anders iets doet. De ander moet daarbij de *motivatie* en de *capaciteiten* (competentie) hebben om datgene te doen waarvan verwacht wordt dat hij het doet, en dat hij dat doet voor de ander en niet omdat het 'toevallig toch wel gebeurt'<sup>14</sup>. Het vertrouwen dat er kan leven tussen personen is sterker en directer dan vertrouwen in een overheid.

Dit komt omdat personen elkaar kennen, een persoonlijke band is kort en hecht<sup>15</sup>. Een burger kent over het algemeen de overheidsfunctionarissen waarin hij al dan niet vertrouwen stelt niet van persoon.

Om deze reden brengt Hardin een nuance aan:

*'Hence, we should not speak of trust in government, but of confidence in government'*<sup>16</sup>

Deze definiëring is moeilijk naar het Nederlands te vertalen, maar je zou kunnen zeggen dat het hier om het verschil tussen 'vertrouwen *op*' en 'vertrouwen *in*' gaat. Hardin gaat uit van dat vertrouwen de een verwachting van A (burger) op B (overheid) behelst, waarbij de overheid competent en gemotiveerd moet zijn. Competentie en motivatie zijn dus twee dimensies van vertrouwen. Een omschrijving die aansluit bij die van Hardin is een omschrijving van Denters (2002). Denters ziet vertrouwen, in zijn onderzoek naar de relatie tussen vertrouwen in en de grootte van de/een overheid, als zijnde de verwachting van A (een burger) ten opzichte van B (overheid). Deze houding ten opzichte van vertrouwen is grotendeels te herleiden op Hardins definitie van vertrouwen (ook al gebruikt Denters wel het woord *trust*)<sup>17</sup>.

Een algemene assumptie in de verwachting die de burger heeft van de overheid is dat overheidsfunctionarissen moeten handelen in dienst van het algemeen belang en burgers. De relatie tussen de burger en de overheidsfunctionaris wordt gekenmerkt door representativiteit, de wens van de burger moet direct of indirect meespelen in het handelen van de overheidsfunctionaris.<sup>18</sup>

Denters stelt dat vertrouwen tenminste uit drie dimensies bestaat, die hij in zijn onderzoek als zelfstandige elementen onderzoekt.

- Integrity

Een politicus moet zich niet richten op persoonlijke belangen.

- Responsiveness

Een politicus moet responsief zijn, luisteren naar en antwoord geven op vragen van de burger.

- Competence

Een politicus moet de competentie hebben om aan de verwachting van A te voldoen.

---

<sup>13</sup> Misztal 1996, pagina 22

<sup>14</sup> Hardin 1998, pagina 3

<sup>15</sup> Hardin 1998, pagina 1

<sup>16</sup> Hardin 1998. Pagina 1

<sup>17</sup> Denters 2002 . Pagina 2

<sup>18</sup> Denters 2002. Pagina 2

In de dimensies die Denters hanteert herken ik de twee kernbegrippen van Hardin, Integrity en competence vertonen raakvlakken met motivatie en competentie. Echter werkt Denters deze iets anders uit en voegt er een derde bij.<sup>19</sup>

De derde visie op vertrouwen in de overheid wordt beschreven door Koen Abst (2006). Deze uiteenzetting van het begrip vertrouwen vertoont gelijkenissen met de vorige omschrijvingen, echter zijn ook hier weer aanvullende accenten te vinden. Vertrouwen wordt als volgt gedefinieerd: *Vertrouwen is een combinatie van verschillende soorten verwachtingen die een persoon heeft met betrekking tot een bepaald referent, waarbij de uiteenlopende scores op deze verwachtingen de algemene graad van vertrouwen bepalen.*<sup>20</sup>

De verwachtingen zijn onder te verdelen in vier dimensies, welke op zodanige wijze los van elkaar staan dat de overheid betrouwbaar kan worden bevonden op het ene gebied, en niet op het andere gebied. De auteur maakt nog een interessant en belangrijk onderscheiding tussen vertrouwen en 'tevredenheid'. Onder vertrouwen wordt een breed, toekomstgericht blikveld verstaan terwijl tevredenheid is meer een evaluatie van het hier en nu, vertrouwen is dus een breder begrip dan tevredenheid.<sup>21</sup> Wel moet worden opgemerkt dat ontevredenheid in hoge mate leidt tot wantrouwen.

Abst beredeneert de dimensies voor vertrouwen in de overheid of politiek vanuit een interessant perspectief, hij stelt namelijk de vraag hoe de overheid betrouwbaar kan worden bevonden, een redenering vanuit de overheid naar de burger. Ook hier zien we weer de eerder genoemde dimensies terug, er is echter ook plaats voor nieuwe inzichten.

De vier genoemde dimensies zijn competentie, integriteit, rechtvaardigheid en ontvankelijkheid. De dimensies integriteit en competentie verschillen niet wezenlijk van de manier waarop ze eerder zijn uitgewerkt. Rechtvaardigheid houdt in dat de overheid conflicterende belangen nauwkeurig en onbevooroordeeld moet afwegen. De relatie tussen de burger en de overheid is er een van de lange termijn, een neutrale houding van de overheid is gewenst. Ontvankelijkheid is iets als luisterbereidheid, de overheid moet open staan voor alle geluiden in de samenleving. In beginsel dient iedereen dezelfde kans te hebben om zijn verlangens ingewilligd te krijgen.<sup>22</sup>

De drie dimensies van Denters zijn duidelijk te herkennen in de vier van Abst. Zo worden de dimensies competentie en integriteit gebruikt door zowel Denters als Abst. De dimensie 'ontvankelijkheid' kent een grote overlap met 'responsiveness', beiden betreffen de mate waarin een overheidsfunctionaris handelt vanuit of open staat naar de eisen en belangen van de burger.

Op basis van de drie bovenstaande auteurs kan in onderstaand kader geplaatst worden:

Hardin	Denters	Abst
Competentie	Competence	Competentie
motivatie		
	Integrity	Integriteit
	Responsiveness	Ontvankelijkheid
		Rechtvaardigheid

<sup>19</sup> Denters 2002. Pagina 3

<sup>20</sup> Abst 2006. Pagina 20

<sup>21</sup> Abst 2006. Pagina 13

<sup>22</sup> Abst 2006. Pagina 20-21

De dimensies die ik zal hanteren zijn de vier dimensies van Abst, deze dimensies bevatten de dimensies van de twee andere auteurs, met daarbij een vierde dimensie namelijk rechtvaardigheid. Ik kies bewust voor vier dimensies in plaats van de twee van Hardin (welke een grote overlap vertonen met de vier gekozen dimensies) omdat er op deze manier een nauwkeuriger beeld gevormd kan worden over welke onderdelen van vertrouwen worden beïnvloed door burgerinitiatieven, en welke misschien juist niet.

Er moet echter worden opgemerkt dat de drie onderzoeken uit zijn gegaan van vertrouwen in de overheid als geheel (Hardin, Abst) of in de nationale overheid (Denters), terwijl dit onderzoek zich specifiek richt op de lokale overheid. Ook richt dit onderzoek zich op de overheid als geheel, dus inclusief aangestelde beleidsmedewerkers en het beleid, daar waar de vier dimensies gericht zijn op 'functionarissen' in het algemeen, of op verkozen politici. Om deze reden is het van belang om te onderzoeken of en op welke mate de dimensies van toepassing zijn op de specifieke gevallen van burgerinitiatieven in lokale overheden, en welke van minder belang zijn.

### **1.3 Vraagstelling.**

In de conceptuele uiteenzetting van het begrip 'vertrouwen in de overheid' heb ik vier dimensies van vertrouwen aangegeven. Deze dimensies gebruik ik om de invloed van burgerinitiatieven op het vertrouwen duidelijker te onderzoeken, de invloed van de burgerinitiatieven zal worden gekoppeld aan de dimensies. Wanneer het brede begrip vertrouwen in de overheid in vier aspecten wordt verdeeld kan er nauwkeuriger worden onderzocht welk onderdeel van vertrouwen wordt beïnvloed door burgerinitiatieven, en op welk onderdeel deze burgerinitiatieven misschien minder invloed hebben. Op deze manier wil ik dus niet alleen onderzoeken of burgerinitiatieven het vertrouwen van de burger in de lokale overheid beïnvloeden, maar ook op welke manier dit gebeurt. Let wel, met overheid wordt hier het totaalplaatje van de lokale overheid bedoeld. In dit onderzoek wordt 'de overheid' gezien als het abstracte geheel van beleid en besluitvorming, dus zowel de aangestelde ambtenaren als gekozen politici.

De probleemstelling zoals in de introductie beschreven geeft aanleiding om de volgende hoofdvraag te formuleren:

#### ***Welke invloed hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen in de lokale overheid?***

De hoofdvraag zal ik beantwoorden door 2 deelvragen te onderzoeken. De eerste deelvraag heeft betrekking op de veronderstelde verbanden tussen burgerinitiatieven en het vertrouwen van de burger in de overheid zoals beschreven in wetenschappelijke literatuur. Op deze manier wil ik bestaand onderzoek naar de relatie tussen burgerinitiatieven en vertrouwen in kaart brengen en onderzoeken of er sprake is van eenduidige conclusies met betrekking tot deze relatie.

De tweede deelvraag zal een empirische vraag zijn, naar de ervaringen en bevindingen van beleidsmedewerkers van drie gemeenten die betrokken zijn bij het ondersteunen van burgerinitiatieven. De gemeenten die voor dit onderzoek zullen worden benaderd zijn Enschede, Deventer en Amsterdam. Op deze manier wil ik onderzoeken hoe gemeenten aankijken tegen vertrouwen van de burger, en hoe ze denken dat dit te beïnvloeden is. Ook wil ik vragen welke motieven er zijn om burgerinitiatieven te ondersteunen, en welke verwachtingen en gevolgen burgerinitiatieven hebben op het vertrouwen.

Om deze vraag te beantwoorden zijn twee deelvragen geformuleerd.

1. *Welke veronderstelde effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens bestaande onderzoeken?*

Hier ga ik op zoek naar veronderstelde en gevonden verbanden tussen burgerinitiatieven en vertrouwen in de literatuur. Welke onderliggende mechanismen worden verondersteld of gevonden in de literatuur? Dit zal leiden tot enkele veronderstellingen die in de volgende deelvraag worden getoetst aan de hand van interviews:

2. *Welke veronderstelde effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens beleidsmakers van gemeenten die betrokken zijn bij het ondersteunen van burgerinitiatieven.*

Aan de hand van drie half open interviews zullen de onder deelvraag 1 gevonden veronderstellingen worden getoetst aan de praktijkervaringen van de ambtenaren.

#### **1.4 Relevantie**

Burgerinitiatieven behoren tot de zogeheten derde generatie van burgerparticipatie, deze vorm van burgerparticipatie is een relatief jonge vorm, die als innovatief wordt beschouwd. Burgerinitiatieven impliceren een veranderende verhouding tussen de burger en de overheid, van een dienende en later terugtrekkende overheid naar een activerende/uitnodigende en verbindende overheid met de burger als co-producent. Omdat deze vorm van burgerparticipatie relatief nieuw is, bestaat er veel vraag naar onderzoek naar de gevolgen hiervan op bijvoorbeeld het vertrouwen van burgers in de overheid. Het meten van 'vertrouwen in de overheid' is lastig en complex, helemaal wanneer een verandering van vertrouwen door een variabele zoals burgerinitiatieven wordt onderzocht. Het begrip vertrouwen is een zeer lastig te hanteren begrip, het meten van 'vertrouwen' is ingewikkeld. Voor dit onderzoek wordt het begrip vertrouwen uitgewerkt in vier aspecten, waardoor er gericht gezocht kan worden naar verklaringen. Het verklaren en beschrijven van de mechanismen die veranderingen op verschillende aspecten van vertrouwen veroorzaken biedt meer duidelijkheid en inzichten in deze complexe materie. Ook het koppelen van praktijkervaringen aan de theorie kan waardevolle indicaties opleveren.

## 2 Methode.

Het empirisch gedeelte van dit onderzoek waar de in de literatuur gevonden veronderstellingen worden getoetst, wordt ingevuld door drie kwalitatieve interviews. Er is gekozen voor kwalitatieve interviews doordat deze methode zeer goed geschikt is om gedetailleerde informatie te verkrijgen over de werking van burgerinitiatieven in de praktijk, van de hand van ambtenaren met expertise en praktijkervaring op dit gebied. Een omschrijving van kwalitatief onderzoek wordt gegeven door Boeije:<sup>23</sup> *'In kwalitatief onderzoek is het erom te doen verschijnselen te beschrijven en te interpreteren vanuit de betekenis die mensen zelf aan die verschijnselen geven.'*

Deze omschrijving geeft aan waarom kwalitatief voor deze opdracht geschikt is. Het doel is een verschijnsel beschrijven, en de betekenis die mensen hier aan geven. In dit geval de betekenis die gemeenten geven aan de invloed van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid.

In het kader van deze scriptie was het niet mogelijk om meer interviews te houden. Echter, een hogere N is natuurlijk altijd wenselijk. De relatief kleine N (N=3) in dit kader is op te vangen door het kwalitatieve karakter van de interviews, en de keuze voor drie gemeenten met elk een ander karakter op het gebied van burgerinitiatieven (purposive sampling, zie paragraaf 2.2).

De interviews waren open-ended zijn, dit houdt in dat er per interview ruimte is om uit te wijden naar specifieke details. Voorafgaand aan de interviews is wel een interviewprotocol vastgesteld. Hierin stonden belangrijke punten genoemd, enkele hoofdvragen over belangrijke onderwerpen in het kader van de hoofdvraag en de deelvragen. Dit protocol zou dienen als de rode draad voor het interview. In de praktijk bleek dit protocol slechts als geheugensteuntje te dienen, om het interview daar waar nodig te sturen richting nieuwe onderwerpen.

De uitwerking van de interviews zijn te vinden in de bijlagen 1 (interview Almelo), 2 (interview Amsterdam) en 3 (interview Deventer).

### 2.1 Setting.

De interviews vonden alle drie plaats in een kamer op het betreffende gemeentehuis (Almelo, Deventer) of stadsdeelkantoor (Amsterdam-Oost). Bij het interview in Deventer was mevr. J. Bakker aanwezig, de overige twee interviews waren een op een met de betreffende ambtenaar. De interviews zijn opgenomen middels een klein opnameapparaat, de opnames zijn gebruikt om de interviews op papier uit te werken.

### 2.2 Sampling.

De sampling strategie is purposive sampling, waarbij de respondenten zijn geselecteerd op basis van vooraf opgestelde criteria.<sup>24</sup> Er is gekozen om drie interviews te houden, in verschillende stedelijke gemeenten met een ander karakter wat betreft burgerparticipatie. De drie gemeenten zijn Almelo, Amsterdam en Deventer. Hier is gesproken met ambtenaren die in de dagelijkse praktijk te maken hebben met beleid rond burgerparticipatie en burgerinitiatieven in het bijzonder, en/of met beleid rondom burgerparticipatie en burgerinitiatieven.

#### *Almelo:*

Almelo is een gemeente in de provincie Overijssel, en telt zo'n 72 000 inwoners<sup>25</sup> verdeeld over Almelo en de kleinere dorpen Aadorp, Bornerbroek en Mariaparochie. De geïnterviewde is beleidsmedewerker van de gemeente Almelo.

De gemeente Almelo maakt minder gebruik van diverse vormen van burgerparticipatie en is minder gericht op de stimulering van burgerinitiatieven in het bijzonder, dan de overige twee gemeenten.

---

<sup>23</sup> Boeije (2005) p26

<sup>24</sup> Babbie (2007) p184

<sup>25</sup> Gemeente Almelo 2011, [www.almelo.nl](http://www.almelo.nl) geraadpleegd op 7-6-2011

De gemeente werkt nog redelijk 'top down', de meeste activiteiten rond burgerparticipatie komen vanuit de gemeente en kunnen niet worden aangemerkt als zijnde burgerinitiatieven. Er zijn een aantal mogelijkheden om burgerinitiatieven te helpen te verwezenlijken, zo is er een aantal stadscoördinatoren die burgerinitiatieven ondersteunen. Er is budget beschikbaar voor burgers die burgerinitiatieven willen ontplooiën, hier wordt ook gebruikt van gemaakt. Het budget is grotendeels afkomstig van de landelijke overheid.

De strategie is redelijk ad hoc, burgerinitiatieven worden ondersteund zolang er budget is, het aantal ingediende verzoeken is relatief laag. Wel komt in het interview naar voren dat de gemeente Almelo voornemens is om in de nabije toekomst meer geld beschikbaar te stellen.

#### *Amsterdam:*

De hoofdstad van ons land telt zo'n 780 000 inwoners, verdeeld over 8 stadsdelen. De stadsdelen hebben een eigen raad en dagelijks bestuur, en kennen een redelijke grote eigen bevoegdheid tot beleidsvorming.<sup>26</sup> Het interview vond plaats met een ambtenaar werkzaam bij stadsdeel 'Oost'. Dit stadsdeel is in 2010 ontstaan uit een fusie tussen de stadsdelen Oost-Watergraafsmeer en Zeeburg. Dit stadsdeel telt ongeveer 112 000 inwoners. Amsterdam Oost is in 2007 aangewezen als 'probleemwijk' door toenmalig minister Vogelaar. Het interview vond plaats met een participatiemakelaar in de Indische buurt (onderdeel van Amsterdam-Oost). In deze functie staat de ambtenaar tussen de bewoners van de wijk en de overheid in. Hij probeert de burgers en de overheid met elkaar te verbinden, en initiatieven van bewoners te ondersteunen. De participatiemakelaar beschikt over de nodige kennis, middelen en het netwerk om initiatieven goed te ondersteunen. Deze functie geeft al aan dat Amsterdam-Oost erg veel werk maakt van en met burgerinitiatieven. Mede doordat het is aangemerkt als probleemwijk, zijn er relatief veel middelen beschikbaar om initiatieven te ondersteunen. Het idee hierachter is dat de gemeenschap niet enkel consument, maar ook producent is. Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt door initiatieven in te dienen, laagdrempelig via een website of via een participatiemakelaar. De gemeente stimuleert bewoners actief om met ideeën en initiatieven te komen. Dit gebeurt middels publiciteitscampagnes, een periodieke uitgave (huis-aan-huis) en mondelinge reclame. De participatiemakelaars proberen ook de moeilijk bereikbare burgers (analfabeet, buitenlands etc.) te bereiken.

#### *Deventer:*

Deventer is een gemeente met ongeveer 100 000 inwoners, verdeeld over de stad Deventer en enkele kleine kernen.<sup>27</sup> Voor dit onderzoek is een teammanager wijkaanpak geïnterviewd. Deventer werkt al jaren met burgerinitiatieven, volgens een structurele en doelbewuste methodiek. Het proces duurt twee jaar, en kent enkele vaste stappen. Allereerst worden er wijkanalyses gemaakt die als handvest dienen voor de wijkmanagers en opbouwmanagers. Vervolgens worden ideeën verzameld, waarvoor iedere bewoner persoonlijk toe wordt uitgenodigd. Elk idee wordt gepresenteerd in de buurt, wanneer er voldoende draagvlak is en het idee is voldoende haalbaar wordt het uitgewerkt. De gemeente ondersteunt de burgers met het uitwerken van de ideeën. Deze methode is het meest gestructureerd van de drie gemeentes, de gemeente is duidelijk de regisseur van het gehele proces.

### **2.3 Analyse**

De halfopen interviews zijn kwalitatief van aard, door de interviews te coderen<sup>28</sup> kunnen deze kwalitatieve interviews toch met elkaar worden vergeleken en geanalyseerd. Het coderen bestaat allereerst uit het verdelen van de uitgewerkte interviewtranscripten in korte fragmenten met een eigen onderwerp. Deze fragmenten worden vervolgens open gecodeerd, dit wil zeggen dat er een code wordt gegeven (meestal een enkel woord) die de lading van dat fragment dekt. Vervolgens worden alle codes samengevoegd en wordt een codeboom gemaakt.

---

<sup>26</sup> Gemeente Amsterdam, [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl), geraadpleegd op 7-6-2011

<sup>27</sup> Gemeente Deventer, [www.deventer.nl](http://www.deventer.nl), geraadpleegd op 7-6-2011

<sup>28</sup> Boeije (2005) p85 - 120



De volgende stap, axiaal coderen, houdt in dat er clusters van hoofd- en subcodes worden gemaakt. De gemaakte codes worden hier op een meer handzame manier verzameld, waardoor vergelijking gemakkelijker is.

De derde stap is het selectief coderen, hier wordt structuur aangebracht in de codes. Belangrijke thema's worden onderscheiden, waarbij verschillende codes op die thema's kunnen worden onderscheiden.

Het coderen volgens deze stappen is een zeer handige methode om van de ruwe teksten, handzame documenten te maken. Informatie kan op een snelle manier in een gestructureerde tekst gevonden worden. Bij het daadwerkelijk analyseren van de interviews heb ik op deze manier gebruik gemaakt van het coderen, de codes zelf en verdere mogelijkheden van het coderen zijn bij de analyse vrij snel aan de kant geschoven. De interviews zijn namelijk door mij zelf afgenomen en uitgewerkt, waardoor de materie goed bekend was. De analyse is gemaakt door de interviews goed te lezen, te kennen en te interpreteren, waarbij het coderen heeft geholpen om de tekst te structureren en fragmenten uit te lichten.

#### **2.4 Generaliseerbaarheid**

De uitkomsten van dit onderzoek zijn gebaseerd op literatuuronderzoek en kwalitatieve interviews. Er zijn drie interviews gehouden in drie verschillende gemeenten. Dit aantal is niet genoeg om te generaliseren naar alle gemeenten die burgerinitiatieven bevorderen of stimuleren in Nederland. Door middel van purposive sampling kan er een grote variatie in de onderzochte gemeenten worden aangebracht, zowel in fysieke kenmerken als in hun houding tegenover burgerinitiatieven. Hierdoor kunnen de uitkomsten toch waardevol zijn. Het is belangrijk om voorzichtig te zijn met de conclusies, en te benadrukken dat 'slechts' drie interviews zijn gehouden. Er zal uitgebreider onderzoek moeten plaatsvinden om te controleren of de gevonden verbanden in door gemeenten worden ondersteund, en in de praktijk worden gevonden.

### 3 Literatuurstudie naar burgerinitiatieven.

De effecten van burgerparticipatie op het vertrouwen van burgers in de overheid is een onderwerp waar veel over is geschreven. De opkomst van burgerinitiatieven als een vorm van burgerparticipatie leidt tot een andere benadering van deze effecten. De veronderstellingen en bevindingen over deze effecten lopen uiteen van positief naar negatief. Burgerinitiatieven zouden meer betrokkenheid van de burger bij de overheid creëren, en daarmee vertrouwen wekken<sup>29</sup>. Aan de andere kant kunnen burgerinitiatieven gezien worden als een speeltje van ambtenaren, die ook nog een mogelijk leiden tot 'een uitholling van de democratische instanties'<sup>30</sup>. In dit hoofdstuk worden verschillende veronderstelde en gevonden effecten beschreven. Hiermee zal een antwoord geformuleerd worden op de volgende deelvraag:

Deelvraag 1:

*Welke effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens bestaande onderzoeken?*

Allereerst zullen de veronderstelde en de gevonden effecten op het vertrouwen worden verzameld, waarna deze effecten worden langs de vier dimensies van vertrouwen (ontvankelijkheid, rechtvaardigheid, integriteit en competentie) gelegd, zoals geformuleerd in hoofdstuk 1. Op deze manier kan worden onderzocht welke effecten burgerinitiatieven hebben op de verschillende aspecten van vertrouwen.

Vervolgens zal worden gekeken naar de deelnemers, en de niet-deelnemers aan burgerinitiatieven. De verschillen in de houding van burgers ten opzichte van de overheid en/of burgerparticipatie kan ertoe leiden dat de effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van deze burgers. Zo is het denkbaar dat de deelnemende burgers juist die burgers zijn met al een hoog vertrouwen in de overheid. Tevens kan oververtegenwoordiging van actieve burgers en ondervertegenwoordiging van niet-actieve burgers voor problemen zorgen.

#### **3.1 Burgerinitiatieven en de vier aspecten van vertrouwen.**

De aanname dat burgerparticipatie leidt tot vertrouwen wordt vaak gemaakt. Om de eerste deelvraag te beantwoorden wil ik verder kijken dan deze aannames, en onderzoeken welke effecten en achterliggende mechanismen worden genoemd, en welk van de vier aspecten van vertrouwen door deze mechanismen worden beïnvloedt. Er zullen diverse bronnen worden gebruikt, te beginnen met breed empirisch onderzoek naar burgerinitiatieven van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in komt 'vertrouwen in de buurt' (2005) met een advies over buurtbeleid van de lokale overheid, op basis van theorie en breed empirisch onderzoek naar buurtprojecten en burgerinitiatieven in het bijzonder. Een van de onderdelen in dit rapport behelst de vraag of een sterkere betrokkenheid van de burger bij de buurt en het openbaar bestuur (beleid op buurtniveau) kan bijdragen aan het vertrouwen in de overheid, de overheid als geheel en de overheid op lokaal niveau.

De WRR pleit in dit advies voor meer sturing van de overheid door de burger. Vooral de burgers waarbij het vertrouwen relatief laag is, en waar dus de grootste winst valt te behalen, roepen om meer democratische vernieuwingen en meer directe invloed op politieke besluitvorming<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Onder andere: WRR (2005)

<sup>30</sup> Schrijver (2008) p 109-110

<sup>31</sup> WRR (2005) p 196.

De politiek moet ervoor zorgen dat 'de vonk tussen de burger en de overheid overspringt'<sup>32</sup>, ze moeten burgers verleiden om te participeren.

De WRR veronderstelt op basis van empirisch onderzoek naar burgerinitiatieven dat een doordacht beleid ter ontwikkeling van de buurt, speciaal gericht op leefbaarheidsproblemen, zou kunnen rekenen op draagvlak van de bewoners. Dit draagvlak kan nog meer worden vergroot (ook onder de burgers die zich afzijdig opstellen) door meer in te springen op de vraag van burgers. Burgers zullen zelf met initiatieven gaan komen wanneer zij zich betrokken voelen bij de buurt en zijn bewoners. De overheid moet deze initiatieven uitlokken<sup>33</sup>. De denkwijze van de overheid moet volgens deze redenering niet gericht zijn op het liberale 'ieder voor zich', maar veel meer gericht op kleine collectieven zoals buurten. De WRR stelt dat grote betrokkenheid van individuele bewoners en de eigen verantwoordelijkheid bij de kleinschalige collectieve projecten leidt tot een grote doorwerking naar sociaal, en politiek vertrouwen<sup>34</sup>. De strategie voor buurtaanpak moet gestoeld zijn op vraaglogica, de burger moet een probleem of vraagstuk aankaarten en aandragen. Enkele aanbevelingen voor overheden om burgers te stimuleren om zelf aan de slag te gaan met eigen aangedragen problemen of vraagstukken worden gegeven. De overheid moet de nadruk te leggen op 'leuke' aspecten van de buurt, zoals een gevoel van trots op of plezier in de buurt voelen bewoners zich eerder aangesproken, op deze manier kunnen de passieve 'afwachtende' en 'afzijdige' burgers worden meegetrokken. Een beperkte professionele begeleiding zou al genoeg zijn om het initiatief te laten bloeien. Hierbij moet ten eerste gelet worden op het mobiliseren van burgers door het creëren van ontmoetingsplekken en het ondersteunen bij het opzetten van initiatieven door te adviseren over bijvoorbeeld regelgeving en subsidie<sup>35</sup>. Een ander belangrijk punt is durven 'nee' te zeggen tegen onhaalbare initiatieven, immers een niet behaald doel zal het vertrouwen in de politiek niet ten goede komen.

Het advies van de WRR laat duidelijk zien dat de aannahme wordt gemaakt dat het betrekken van de burger bij beleid op buurtniveau het vertrouwen in de buurt, en belangrijk in deze, het vertrouwen in de overheid kan doen laten stijgen. Wanneer de burger meer betrokken is bij de buurt en het openbaar bestuur zal het vertrouwen hierin toenemen. Burgerinitiatieven kunnen hier een belangrijke rol in spelen, maar de overheid moet deze initiatieven wel eerst zelf 'uitlokken'. Dit impliceert overigens dat er al een bepaalde mate van betrokkenheid of vertrouwen moet zijn tussen de burger en de overheid voordat er burgerinitiatieven ontstaan. In het licht van de vier aspecten van vertrouwen lijkt ontvankelijkheid hier de meest relevante. De nadruk ligt op de betrokkenheid van burgers bij de overheid, en de invloed van burgers op besluitvorming op buurtniveau.

Ontvankelijkheid staat voor luisterbereidheid, en de mate waarin de overheid openstaat voor geluiden uit de samenleving. Wanneer burgers meer betrokken worden bij besluitvorming van de gemeente zal het vertrouwen op het gebied van de ontvankelijk toenemen, immers de overheid stelt zich opener op naar de burger.

Een ander empirisch onderzoek naar de gevolgen van burgerinitiatieven op de verhouding tussen de burger en de overheid wordt geleverd door van Ankeren. Van Ankeren (2009) onderzocht de gevolgen van bewonersbudgetten waarmee burgerinitiatieven kunnen worden gesteund, op de binding tussen burger en bestuur middels empirisch onderzoek onder 160 gemeenten.

Bewonersbudgetten hebben een vlucht genomen door de Vogelaaraanpak<sup>36</sup>. Het idee van bewonersbudgetten bestond hiervoor al (er werd op kleine schaal al enkele jaren geëxperimenteerd met deze vorm van participatie) maar in 2007 kreeg het een grote vlucht toen toenmalig minister Vogelaar 250 miljoen euro beschikbaar stelde voor bewonersbudgetten.

---

<sup>32</sup> WRR (2005) p 231

<sup>33</sup> WRR (2005) p 215

<sup>34</sup> (WRR 2005) p 216)

<sup>35</sup> WRR (2005) p 216

<sup>36</sup> Van Ankeren (2009) p 8

Deze bewonersbudgetten zijn in het leven geroepen om initiatieven van burgers te ondersteunen die de leefbaarheid, veiligheid en de sociale cohesie in de wijk of buurt versterken. Deze budgetten kunnen worden gezien als een manier om burgerinitiatieven te faciliteren, en mogelijk uit te lokken op een manier zoals de WRR adviseert.

Van Ankeren onderzoekt de gevolgen van onder andere bewonersbudgetten op horizontale en verticale cohesie. Horizontale cohesie is de binding of betrokkenheid tussen burgers, verticale cohesie is de binding of betrokkenheid van de burger met de overheid (gemeente).<sup>37</sup> Het onderzoek van Van Ankeren richt zich op de invloed van bewonersbudgetten op de binding tussen de burger en de overheid (dus verticale cohesie). Binding met de overheid in deze zin is een stap verder als vertrouwen in de overheid, echter onderling vertrouwen is een onmisbare basis voor deze vorm van sociaal kapitaal<sup>38</sup>.

Het aantal gemeenten dat gebruik maakt van bewonersbudgetten stijgt<sup>39</sup>. Niet alle gemeenten beschikken over een dergelijk budget, maar de gemeenten die er over beschikken maken er veelvuldig gebruik van. De bewonersbudgetten worden volgens de uitkomsten van het onderzoek gebruikt door mensen uit diverse bevolkingsgroepen. Door de vaak eenvoudige en laagdrempelige aanvraagmethode participeren ook de groepen mensen die minder participeren (jongeren allochtonen). Toch wordt hier het probleem dat de actieve burgers veel te zeggen krijgen.<sup>40</sup>

Uit het onderzoek van Van Ankeren blijkt een groot enthousiasme voor bewonersbudgetten<sup>41</sup>. Liefst 100% van de respondenten geeft aan dat bewonersbudgetten een nuttig instrument zijn.

De aspecten van bewonersbudgetten die het meest positief worden bevonden zijn versterking sociale cohesie, het vergroten van de betrokkenheid bij de lokale politiek en het creëren van eigen verantwoordelijkheid onder burgers. De eindresultaten van projecten waarbij gebruikt wordt gemaakt van burgerparticipatie kunnen beter zijn dan wanneer er geen sprake is van participatie, er worden immers toevallige 'experts' uitgenodigd om na te denken over beleid.<sup>42</sup> Er worden ook negatieve aspecten genoemd, namelijk het gebrek aan democratische legitimatie en de problemen met verantwoording van het geld. Een 'elite' zou veel invloed krijgen op de rest van de wijk. Een ander genoemd probleem is dat deze manier van beleid maken veel tijd kost, en dat het veel wordt ingezet voor erg kleinschalige belangen in plaats van collectieve belangen, het geld wordt 'wel erg vaak ingezet voor een buurtbarbecue'.<sup>43</sup>

De reden dat bewonersbudgetten zouden leiden tot een betere verticale cohesie zoals verondersteld komt door het verminderen van de machtsongelijkheid van de burger ten opzichte van de overheid. Burgers moeten met elkaar en met de overheid tot een compromis komen over de besteding van het geld, waarbij de burger meer verantwoordelijkheid krijgt door te mogen meebeslissen over het budget. Dit leidt tot een positieve relatie. Verticale cohesie is een langzaam proces op basis van meerdere positieve ervaringen. Bewonersbudgetten kunnen hieraan bijdragen, mits zij goed begeleid worden.

Naast de genoemde positieve effecten in de empirische onderzoeken van Van Ankeren en de WRR worden ook andere mogelijke positieve effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de overheid genoemd. De hoge mate van zelfstandigheid voor burgers bij burgerinitiatieven wordt ook aangedragen als een manier om vertrouwen te winnen, zoals blijkt uit onderzoek van Jonker. Dit onderzoek onder gemeentelijke ambtenaren en hun ervaringen met burgerparticipatie levert enkele interessante inzichten.

---

<sup>37</sup> Van Ankeren (2009) p 9-10

<sup>38</sup> Van Ankeren (2009) p 10

<sup>39</sup> Van Ankeren (2009) p 24

<sup>40</sup> Van Ankeren (2009) p 34 - 36

<sup>41</sup> Van Ankeren (2009) p 37-43

<sup>42</sup> Schrijver (2008) p 109

<sup>43</sup> Van Ankeren (2009) p 41

Uit het onderzoek van Jonker blijkt dat burgerparticipatie (in de brede zin van het woord) een ondersteunende, extra activiteit voor de representatieve democratie wordt genoemd. Het politieke systeem wordt gezien als een gegeven, er dient te worden gestreefd naar optimalisatie, waarbij burgerparticipatie een middel is om het systeem te optimaliseren.

De waarde van burgerparticipatie wordt hier vooral getoetst aan de mate waarin burgers het gevoel krijgen dat ze gehoord worden, het vertrouwen in de overheid wordt vergroot en er een bijdrage wordt geleverd aan beleidsdoelen.<sup>44</sup> Het vertrouwen zou vergroot worden doordat de overheid zich opener opstelt, luistert beter naar wensen en ideeën en heeft meer oog voor de omgeving. Deze veronderstellingen zijn ook voornamelijk te herleiden naar ontvankelijkheid als dimensie van vertrouwen.

Uit het onderzoek onder gemeentelijke ambtenaren van Jonker blijkt dat de burger vooral maatschappelijk, dus in de buurt of in organisaties. De overheid dicteert de vorm en de taal van participatie, ambtenaren definiëren de doelen en maatregelen. Het wordt wenselijk geacht dat de burger actief is en dat burgers meehelpten aan maatschappelijke doelen, maar de verantwoordelijkheid van de burger ligt al vast. De gesproken ambtenaren in het onderzoek van Jonker zien zichzelf als een soort hoeder van het algemeen belang. De gemeente bieden burgers wel kansen om te participeren maar wil wel ingrijpen bij schadelijke uitkomsten van deze participatie. Ook worden er positieve kanten van deze houding van de overheid genoemd. Zo wordt deze eindverantwoordelijkheid gezien als een prikkel voor participatie, onder het motto 'dan had je er maar bij moeten zijn'<sup>45</sup>.

Uit het onderzoek van Jonker komt naar voren dat burgerparticipatie vooral wordt gezien als een manier om het huidige beleid te optimaliseren. Burgerparticipatie kan op deze manier worden gezien als een activiteit van de overheid en niet een activiteit van de burger.<sup>46</sup> Wel wordt ook hier weer aangedragen dat de effecten van burgerparticipatie voornamelijk liggen op het gebied van ontvankelijkheid, het 'gehoord worden'. Burgerinitiatieven kunnen juist worden ingezet om de activiteit te verplaatsen van de overheid, naar de burger. Burgerinitiatieven zijn een vorm van participatie waarbij juist burgers zelf aan de slag gaan, wat bevorderlijk kan zijn voor de verhouding tussen burger en overheid op het gebied van vertrouwen. Dit wordt bijvoorbeeld verondersteld door Dr. Edelenbos (2006). Edelenbos veronderstelt verder dat een sterke betrokkenheid van de burger bij leefbaarheid in de buurt, en eigen verantwoordelijkheid van de burger bij de aanpak van de problemen en de overheid die de eisen van de burger serieus neemt, het politiek vertrouwen ten goede zal komen<sup>47</sup>. Echter, de auteur stelt dat dit betekent dat de overheid zich moet realiseren dat er een andere rol van ze wordt gevraagd. Wanneer de overheid burgerparticipatie vormgeeft op basis van de vraag van burgers, de burger ook echt de verantwoordelijkheid moet krijgen. De overheid moet zijn invloed op participatie zoveel mogelijk loslaten '*de burgers voelen geen echte verantwoordelijkheid wanneer lokale bestuurders en politici grotendeels alles in eigen hand willen houden*'<sup>48</sup>.

Eigen zeggenschap over de uitvoering van de projecten is een vereiste volgens deze redenering. De overheid zou budgetten moeten stellen waar burgers zelf over kunnen beslissen. Het budget blijft formeel eigendom van de gemeente, maar doordat burgers vrij kunnen beslissen neemt de gemeente slechts een bescheiden ondersteunende rol aan. Burgerinitiatieven passen goed in deze beschrijving.

*Conclusie burgerinitiatieven en dimensies van vertrouwen:*

Bovenstaande bronnen snijden allemaal overeenkomstige mechanismen aan wanneer het gaat over de effecten van burgerparticipatie als geheel op het vertrouwen van de burger in de overheid. Telkens wordt gesproken op effecten die ik onder de dimensie 'ontvankelijkheid' wil scharen.

---

<sup>44</sup> Jonker (2008) p 65

<sup>45</sup> Jonker (2008) p 95

<sup>46</sup> Jonker (2008) p 95

<sup>47</sup> Edelenbos (2006). P 24-25

<sup>48</sup> Edelenbos (2006) p 26

De overheid stelt zich opener op richting de burger, hierdoor krijgt de burger het gevoel dat hij of zij meer serieus wordt genomen. Burgerinitiatieven zorgen voor een gevoel van betrokkenheid van burgers bij de overheid, en van de overheid bij de vragen en eisen van burgers. Burgerinitiatieven zijn een vorm van burgerparticipatie waarbij dit gevoel mogelijk nog sterker is, immers burgers krijgen middelen om echt zelf aan de slag te gaan, nog meer dan in andere vormen van burgerparticipatie. Hiernaast speelt competentie een rol in de genoemde onderzoeken, zij het een kleinere rol dan ontvankelijkheid. Het vertrouwen van burgers in de competentie van de lokale overheid kan toenemen wanneer burgerinitiatieven worden ondersteund. Dit is te vinden in het inzetten van burgerinitiatieven ten einde beleidsdoelen te realiseren<sup>49</sup>, zonder dat het een te langdurig proces wordt (wat negatieve gevolgen kan hebben op het gebied van het vertrouwen in de competentie)<sup>50</sup>. Echter wordt hier veel minder nadruk op gelegd als op de effecten op ontvankelijkheid. Effecten op het gebied van de overige twee aspecten, integriteit en rechtvaardigheid, worden in de genoemde mechanismen niet of nauwelijks genoemd.

Veronderstelling 1:

*De dimensie van vertrouwen welke het meest wordt aangesproken door burgerinitiatieven is ontvankelijkheid.*

### **3.2 Burgerinitiatieven en verschillende effecten op deelnemers en niet-deelnemers aan burgerinitiatieven.**

Zoals al besproken in hoofdstuk 1 (paragraaf 1.2.1) kan er een groot verschil zijn in de houding die burgers aannemen tegenover de overheid. De effecten van burgerinitiatieven op vertrouwen kunnen per burger verschillen. Dit levert de nodige nuancerings op bij de in paragraaf 3.1 veronderstelde effecten. Doordat burgers verschillende houdingen kennen ten aanzien van de overheid, kan het effect op vertrouwen in de praktijk tegenvallen. Wanneer de aan burgerinitiatieven deelnemende burgers juist die burgers zijn met een al hoge mate van vertrouwen hebben (zoals hiervoor al een paar keer is aangegeven) kan het effect op het vertrouwen wel eens minder groot zijn als verondersteld. Bij burgers met relatief minder vertrouwen in de lokale overheid zou de mogelijk te behalen winst groter kunnen zijn, maar doen deze wel mee aan burgerinitiatieven? Hiernaast kan de verdeling van wel en niet-deelnemende burgers aan burgerinitiatieven ook voor problemen omtrent het vertrouwen van burgers in de overheid. Uit diverse bronnen zullen twee veronderstellingen omtrent de effecten op deelnemers en niet-deelnemers worden geformuleerd.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (Schmeets 2010) heeft onderzoek gedaan naar de verbanden tussen participatie en vertrouwen. Vertrouwen wordt verdeeld in sociaal (vertrouwen in de samenleving, buurt of medemens) en institutioneel vertrouwen (vertrouwen in instituties als semi-overheden of overheden), participatie wordt ook verdeeld in sociale en politieke participatie. Politieke participatie kent diverse vormen, waarbij stemmen de meest voorkomende en laagdrempelige vorm is<sup>51</sup>. Het verband tussen het aantal deelnames in het politieke proces (dus participatie in het proces) en de mate van institutioneel vertrouwen is positief. Het aantal deelnames aan het politieke proces en de mate van vertrouwen hangen met elkaar samen. Dit betekent echter niet dat deelname aan het politieke proces het vertrouwen verhoogt, dit betekent slechts dat die mensen die deelnemen aan het politieke proces een hoge mate van vertrouwen hebben. Door de sterke samenhang tussen sociaal vertrouwen en institutioneel vertrouwen wordt voorzichtig verondersteld dat politieke participatie kan leiden tot meer institutioneel vertrouwen. Letterlijk: *'Als het zo is dat het participeren in de samenleving vertrouwen in andere mensen genereert, waarom kan dit dan niet van toepassing (kunnen) zijn op het vertrouwen in instituten?'*<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Jonker (2008) p 65

<sup>50</sup> Van Ankeren (2009) p 41

<sup>51</sup> Schmeets (2010) p114-115

<sup>52</sup> Schmeets (2010) p 117

Toch blijft er een belangrijke vraag over, zijn de mensen die participeren niet juist die mensen met al een hoog institutioneel vertrouwen? En als dit zo is, is er dan nog wel winst te behalen op het vertrouwen?

Zoals al besproken in hoofdstuk 1 (paragraaf 1.1.2) is er een bepaalde categorie burgers met een actieve burgerschapsstijl. Deze burgers worden zoals in hoofdstuk 1 beschreven gekenmerkt door bijvoorbeeld een relatief hoge opleidingsgraad, ze zijn meestal autochtoon en zijn relatief oud. Een ander belangrijk kenmerk is dat deze burgers al een relatief groot vertrouwen in de overheid hebben, dus ook hier rijst de vraag of er wel veel te winnen valt op het gebied van vertrouwen bij deze groep burgers.

Ondanks de mogelijke barrières voor het participeren in burgerinitiatieven zijn de niet-actieve burgers niet helemaal verloren voor burgerparticipatie. Deze groep burgers kan worden overgehaald tot participeren wanneer er sprake is van gerichte benaderingen en een participatieverhogende organisatie van participatieprocessen<sup>53</sup>. Het belang om deze groep burgers aan te spreken is juist groot, hier valt immers veel te winnen op het gebied van vertrouwen. Veel meer dan bij de actieve burgers, die immers al gekenmerkt worden door een hoge mate van vertrouwen. Burgerinitiatieven kunnen een effectieve vorm van burgerparticipatie zijn om juist de minder actieve groepen burgers te benaderen

Door de verschillen in burgerschapsstijlen kunnen er ook mogelijke problemen ontstaan met betrekking tot de democratische legitimiteit van burgerparticipatie. Zoals Jan Schrijver het formuleert in een literatuurstudie naar de vraag of burgerparticipatie het vertrouwen in de politiek kan vergroten:

*'Nieuwe vormen van participatie kunnen tegelijkertijd aanwinsten voor de democratische legitimiteit zijn, en andere vormen van democratie uithollen.'*<sup>54</sup>

Deze 'uitholling' van de democratie als gevolg van nieuwe vormen van participatie kan volgens deze redenering op twee manieren plaatsvinden. Het eerste argument dat wordt aangedragen is dat burgerparticipatie volgens Schrijver vooral een speeltje van bestuurders is, bestuurders die hun eigen draagvlak willen vergroten en hiermee de grond onder de voeten van de volksvertegenwoordiging weghalen. De volksvertegenwoordiging wordt minder als stakeholder gevraagd bij beleidsvorming (immers burgers maken met ambtenaren beleid door burgerinitiatieven, de raad wordt overgeslagen), terwijl de representatie van bijvoorbeeld de gemeenteraad toch groter is dan bij burgerparticipatie.<sup>55</sup> De gemeenteraad wordt door de niet gekozen ambtenaren omzeild wanneer zij zelf met (bepaalde groepen) burgers in gesprek gaan.

Een probleem omtrent de deelname van een beperkt deel van de burgers aan burgerparticipatie is selectieve participatie, of de zogeheten participatieparadox. Dit is beschreven door Schrijver (2008) als: *'Waar de gelegenheid wordt geboden te participeren, is ook meteen de uitsluiting ingebakken van de mensen die niet meedoen'*<sup>56</sup>.

Hiermee wordt bedoeld op de eerder genoemde vrees dat de deelnemers aan participatie niet representatief zijn voor de gehele doelgroep. De deelnemers aan participatieprojecten hebben een stevige vinger in de pap, terwijl andere betrokkenen niet deelnemen aan het proces. De representatie is hierdoor mogelijk scheef. Deze selectieve participatie wordt ook waargenomen door van Ankeren in het geval van de bewonersbudgetten. Ze stelt dat een 'elite' teveel invloed kan krijgen op de rest van de wijk.<sup>57</sup> Doordat een beperkte groep met initiatieven komt om de budgetten te verdelen wordt een grotere groep burgers niet gehoord.

---

<sup>53</sup> Jonker (2008) p 34

<sup>54</sup> Schrijver (2008) p 109-110

<sup>55</sup> Schrijver (2008) p 110-111

<sup>56</sup> Schrijver (2008) p 107

<sup>57</sup> Van Ankeren (2009) p41-42

Wanneer we kijken naar het CLEAR model zou je kunnen zeggen dat de groep die misschien wel wil participeren maar het niet kan (wel 'Like to', maar niet 'Can do') hierdoor wordt overgeslagen wat het vertrouwen zou kunnen schaden. Echter de groep die niet wil ('Like to') wordt ook overgeslagen maar zij zullen dit niet als hinderlijk ervaren. Zij hebben geen affiniteit met het onderwerp, de effecten van de participatieparadox zullen hier waarschijnlijk minder sterk zijn. Dit probleem heeft mogelijk gevolgen voor het vertrouwen in de rechtvaardigheid van de overheid. De participatieparadox kan een negatieve werking op deze dimensie hebben wanneer het gevoel bestaat dat bepaalde mensen (actieve burgers) meer gehoord worden dan anderen. Een gevoel van oneerlijkheid of onrechtvaardigheid kan ontstaan. Er kunnen negatieve gevolgen optreden voor vertrouwen in de rechtvaardigheid als dimensie van vertrouwen van de overheid.

Burgerinitiatieven kunnen een middel zijn om de nadelige effecten van de participatieparadox tegen te gaan. De WRR beveelt hier in 2005, op basis van uitgebreid empirisch onderzoek naar burgerinitiatieven en andere buurtprojecten aan dat *'een sprong naar sociaal en mogelijk politiek vertrouwen vereist een keus voor de dominantie van een vraaglogica: het aansluiten bij de behoeften en kwaliteiten van de bewoners'*.<sup>58</sup> Door meer in te spelen op de vraag van burgers kan volgens de WRR het draagvlak van burgerparticipatie worden vergroot. Burgers die een minder actieve houding hebben worden hierdoor meer gestimuleerd om ook te participeren. Burgerinitiatieven zijn een ideaal middel om in te spelen op de vraaglogica, immers burgers dragen zelf onderwerpen en initiatieven aan. Van Ankeren (2009) draagt hieraan bij dat een initiatief 'simpel en laagdrempelig' moet worden gehouden, om ook mensen te bereiken die minder goed de weg naar de gemeente kennen.<sup>59</sup>

#### *Conclusie effecten op deelnemers en niet-deelnemers:*

Concluderend kan worden gesteld dat het voordeel van burgerinitiatieven ten opzichte van andere vormen van burgerparticipatie kan zijn zoals Edelenbos al aangaf<sup>60</sup>, de eigen verantwoordelijkheid van de burger om onderwerpen aan te snijden. Belangrijk is hier de bekendheid, het besef bij iedereen dat het kan, de keus is dan aan de burgers om er iets mee te doen. De participatieparadox kan wellicht worden getemperd tegengegaan door een structurele aanpak van mensen uitnodigen en bekendheid van de mogelijkheden. Ook het meer inspelen op de vraag van burgers (wat gebeurt bij het ondersteunen van burgerinitiatieven) kan een manier zijn om meer burgers te betrekken bij overheid en beleid. Burgerinitiatieven kunnen op deze ervoor zorgen dat grotere groepen burgers worden aangesproken. Er kan nog steeds een oververtegenwoordiging van bepaalde groepen burgers bestaan, door de eigen verantwoordelijkheid en het richten op de eisen van de burgers kunnen de gevolgen hiervan getemperd worden. Dit kan mogelijk leiden tot negatieve effecten op het vertrouwen in de rechtvaardigheid van de overheid.

#### Veronderstelling 2:

Deelnemers van burgerparticipatie worden gekenmerkt door een relatief hoge mate van vertrouwen in de overheid. Hierdoor is de te behalen winst van burgerinitiatieven op het gebied van vertrouwen relatief klein.

#### Veronderstelling 3:

Burgerinitiatieven kunnen, in vergelijking met andere vormen van burgerparticipatie, de participatieparadox temperen.

---

<sup>58</sup> WRR (2005) p215

<sup>59</sup> Van Ankeren (2009) p 35

<sup>60</sup> Edelenbos (2006) p 26



### 3.3 Conclusie

De vraag of, en op welke manier, burgerinitiatieven inspelen op het vertrouwen van burgers in de overheid blijkt een complexe vraag. Er worden duidelijke positieve effecten benoemd, effecten waar de diverse auteurs het redelijk over eens zijn. Hiernaast worden ook enkele risico's genoemd die kunnen optreden. Deze informatie leidt tot een antwoord op de eerste deelvraag:

*Welke veronderstelde effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens bestaande onderzoeken?*

De dimensie *ontvankelijkheid* lijkt het meest in het oog springende dimensie.

Wanneer de burger meer wordt betrokken bij het beleid van de lokale overheid, of zelfs meer sturing kan geven aan dit beleid, zal het gevoel dat de overheid luistert naar de wensen en vragen van de burger toenemen.

Wanneer de overheid veel ruimte laat aan de burger, en zich weinig bemoeit met de inhoud van burgerinitiatieven kan het gevoel van ontvankelijkheid groot zijn. De burgers krijgen de ruimte om zelf aan de slag te gaan met eigen onderwerpen. Wanneer de overheid zich toch sterk bemoeit bij de initiatieven, of dit instrument als een instrument vanuit de overheid zal blijven beschouwen, zal dit gevoel misschien afnemen, doordat men minder het gevoel heeft dat er geluisterd wordt. Burgers moeten niet deelnemen met de overheid, de overheid moet deelnemen met burgers. Een ander gevaar is dat de deelnemende burgers niet representatief zijn voor de populatie. Deze participatieparadox kan een negatieve werking hebben op het vertrouwen in de zin van ontvankelijkheid.

Ook dreigt het gevaar dat de rol van de volksvertegenwoordiging op lokaal niveau minder wordt. Hier wordt wellicht ook de dimensie rechtvaardigheid aangesproken, immers een scheve representatie kan het gevoel van een oneerlijke verdeling van middelen in de kaart spelen.

Wat betreft de het vertrouwen van burgers in de *competentie* van de overheid kunnen de effecten tweeledig zijn. De effecten op het vertrouwen in de competentie van de overheid zal erg afhankelijk zijn van de uitvoering van beleid rond burgerinitiatieven. Enerzijds kunnen mogelijke problemen gericht worden aangepakt, anderzijds wordt er gewaarschuwd dat beleid baseren op burgerinitiatieven tijdrovend is, en dat er veel geld wordt gependend aan erg kleinschalige projecten. Het optreden van de 'toevallige experts' kan het beleid verbeteren (er wordt vanuit gegaan dat buurtbewoners zelf het beste weten wat goed is voor de buurt) echter is het de vraag of dit voor iedereen geldt. Immers, ook deze toevallige experts als participerende burgers hebben bepaalde belangen die wellicht niet overeenkomen met burgers die niet meedoen.

Verder zal veel afhangen van de resultaten die worden geboekt met deze burgerinitiatieven. De ambtenaren zullen een vinger in de pap willen blijven houden om te waken dat de middelen effectief worden ingezet, en er resultaten worden geboekt. De verdeling van middelen en taken tussen de deelnemende partijen moet goed zijn om burgerinitiatieven te laten slagen. Wanneer de burger een grote mate van zelfbestuur geniet zullen fouten of misgelopen initiatieven minder snel worden aangerekend op het conto van de overheid. De burgers zijn zelf verantwoordelijkheid, en eventuele positieve of negatieve resultaten zijn daardoor voor een groot deel in de hand van de burgers.

Het vertrouwen van burgers in de *rechtvaardigheid* van de overheid kan geschaad worden door de participatieparadox (een scheve representatie van burgers in participatieprojecten).

Burgerinitiatieven kunnen deze gevolgen temperen, door het zelfstandige karakter van de initiatieven en doordat burgers ze zelf aandragen. Hierdoor worden ook de niet-actieve burgers meer gestimuleerd om deel te nemen aan de projecten.

Effecten op vertrouwen op het gebied van integriteit spelen niet of nauwelijks een rol in de literatuur.

## 4 Analyse van de interviews.

In hoofdstuk twee zijn veronderstelde en gevonden effecten in de literatuur verzameld. Daarin bleek dat burgerinitiatieven voornamelijk een positieve werking hebben op ontvankelijkheid als dimensie van vertrouwen. Hiernaast is er ook een mogelijk risico van burgerinitiatieven geconstateerd die het vertrouwen van burgers in de overheid kunnen schaden, door een mogelijke scheve vertegenwoordiging binnen de burgerinitiatieven. Tot slot zijn er verschillen in de houding van burgers ten opzichte van burgerinitiatieven, en de effecten die het wel of niet participeren kunnen hebben. In dit hoofdstuk worden de interviews met ambtenaren uit Almelo, Amsterdam en Deventer geanalyseerd. Deze ambtenaren zijn allen betrokken bij burgerparticipatie in hun gemeente. De gemeenten vullen deze burgerparticipatie wel anders in, wat tot verschillende inzichten en ervaringen leidt. De veronderstellingen uit hoofdstuk twee worden in dit hoofdstuk getoetst aan de hand van de interviews. De eerste veronderstelling heeft betrekking op de vermeende positieve effecten op vertrouwen, en de werking op de vier aspecten van vertrouwen. De vier aspecten zijn zoals beschreven in hoofdstuk 1 'ontvankelijkheid', 'competentie', 'integriteit' en 'rechtvaardigheid'. De tweede en derde veronderstelling plaatsen deze positieve aannames in een genuanceerd daglicht, omdat de te behalen winst van burgerparticipatie klein kan zijn, of zelfs mogelijke negatieve effecten op vertrouwen.

In dit hoofdstuk zal ik aan de hand van de interviews de veronderstellingen uit hoofdstuk 2 toetsen. Op deze manier wil ik aan de hand van de veronderstellingen een beeld schetsen over wat de betrokken ambtenaren zien in burgerinitiatieven, en of de veronderstelde effecten ook in de praktijk worden waargenomen. De veronderstellingen zijn:

*1. 'Het aspect van vertrouwen welke het meest wordt aangesproken door burgerinitiatieven is ontvankelijkheid.'*

*2. Deelnemers van burgerparticipatie worden gekenmerkt door een relatief hoge mate van vertrouwen in de overheid. Hierdoor is de te behalen winst van burgerinitiatieven op het gebied van vertrouwen relatief klein.*

*3. Burgerinitiatieven kunnen, in vergelijking met andere vormen van burgerparticipatie, de participatieparadox temperen.*

Aan de hand van deze veronderstellingen zal ik een antwoord formuleren op de tweede deelvraag:

*Welke effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens beleidsmakers van gemeenten die betrokken zijn bij het ondersteunen van burgerinitiatieven.*

De citaten en verwijzingen in dit hoofdstuk zijn aan de hand van de regelnummers terug te vinden in de bijlagen. Het interview met de ambtenaar in Almelo is bijlage 1, het interview met de ambtenaar uit Amsterdam is bijlage 2, het interview met de ambtenaar uit Deventer is bijlage 3.

#### **4.1 Veronderstelling 1,**

##### ***Het aspect van vertrouwen welke het meest wordt aangesproken door burgerinitiatieven.***

Uit hoofdstuk twee blijkt dat in de literatuur er meerdere redenen worden genoemd waarom juist burgerinitiatieven effectief zouden zijn om het vertrouwen van burgers in de overheid te winnen of versterken. Deze effecten zouden voornamelijk betrekking hebben op de dimensie 'ontvankelijkheid'. Zo wordt de burger meer betrokken bij de overheid, waardoor er meer begrip zal ontstaan voor de werking van deze overheid.

De overheid op haar beurt stelt zich opener op wanneer zij gericht zijn op de vraag vanuit de burgers, en kan burgers het gevoel geven dat er beter naar ze geluisterd wordt, dat zij serieus worden genomen. Burgerinitiatieven zijn een manier van burgerparticipatie waarbij burgers een relatief grote mate van zelfstandigheid genieten, wat het vertrouwen ook ten goede zal komen.

Verder waren er ook veronderstelde effecten betreffende het vertrouwen in de competentie van de overheid, echter wordt er minder nadruk op gelegd in vergelijking met ontvankelijkheid.

Burgerinitiatieven kunnende negatieve gevolgen van de participatieparadox op het gevoel van rechtvaardigheid temperen. Integriteit en kwam niet of nauwelijks naar voren. In dit hoofdstuk zal blijken dat de aanname dat burgerinitiatieven leiden tot meer vertrouwen bij deelnemende burgers in de lokale overheid wordt door alle geïnterviewde ambtenaren gemaakt. Deze aanname is natuurlijk snel gemaakt, de onderliggende redenen voor deze aannames zijn interessanter. Het blijkt dat allen positieve effecten op het gebied van ontvankelijkheid zien en onderbouwen, echter blijkt ook dat veel afhangt van de behaalde resultaten. De nadruk op het behalen van resultaten blijkt prominenter te zijn als in de literatuur naar voren komt.

Uit het interview met de ambtenaar in Deventer blijkt dat Deventer een stad is waarbij burgerinitiatieven een belangrijke rol spelen in de aanpak van leefbaarheidsproblemen in de wijken. Deventer kent een zeer gestructureerd programma ter ondersteuning van burgerinitiatieven. In een cyclus van enkele jaren worden allereerst alle burgers uitgenodigd om een voorstel in te dienen, waarna deze voorstellen worden beoordeeld op haalbaarheid. Voor een deel van de voorstellen (heden 219 van de ongeveer 700 voorstellen) wordt een budget vrijgemaakt ter ondersteuning van het burgerinitiatief.

In Deventer wordt de aanname dat burgerinitiatieven het vertrouwen van burgers in de overheid ten goede zal komen onder andere onderbouwd aan de hand van waarderingsonderzoeken, uitgevoerd in opdracht van de gemeente.

In het interview wordt hierover het volgende gezegd:

*'ik denk dat in Deventer mede door zo'n wijk aanpak waarin bewoners actief zijn en besturen kennen en de lijnen kort zijn gemerkt wordt in de waarderingsonderzoeken dat de waardering vrij hoog is. Vertrouwen kun je hier wel aan ontlene.'* (Deventer, bijlage C, regel 177 t/m 179)

Door deze ambtenaar wordt vertrouwen ontleend aan waardering. Vertrouwen wordt volgens deze redenering gewonnen doordat de overheid zich open opstelt, en dat de burger serieus genomen wordt. De begrippen 'vertrouwen', 'waardering', en 'begrip', worden hier op toegepast, waarbij er vanuit wordt gegaan dat waardering en begrip leiden tot, of onderdeel zijn van, vertrouwen. In hoofdstuk 1 (paragraaf 1.2.3) wordt het verschil tussen vertrouwen en tevredenheid (waardering) uitgelegd aan de hand van theorie van Abst. Vertrouwen is een breder begrip dan tevredenheid, maar ontevredenheid (of lage waardering) kan wel leiden tot wantrouwen.<sup>61</sup>

In het interview met de ambtenaar in Amsterdam wordt net als in Deventer de nadruk gelegd op effecten voortkomend uit het meer responsieve karakter van de overheid door het gebruik van burgerinitiatieven.

---

<sup>61</sup> Abst (2006) p20- 21

Ook hier wordt veel gebruik gemaakt van burgerinitiatieven, zij het op een minder gestructureerde manier dan in Deventer. Hier zijn ook budgetten beschikbaar, maar de burgers worden niet allemaal persoonlijk uitgenodigd om hier gebruik van te maken. De mogelijkheid wordt via verschillende media gecommuniceerd, en er zijn enkele ambtenaren die fungeren als tussenpersoon tussen burgers en de overheid (om burgers te ondersteunen in de projecten). Ook in dit interview wordt verondersteld dat burgerinitiatieven het vertrouwen in de overheid kunnen versterken:

*'Bewoners initiatieven hebben volgens mij als zijeffect dat het vertrouwen in de overheid toeneemt'.* (Amsterdam, bijlage B regel 159).

Met zijeffect wordt hier bedoeld dat de eerste doelstellingen van de burgerinitiatieven te maken hebben met leefbaarheid en kwaliteit van de wijken, en niet zozeer met vertrouwen. Wel worden door de gemeente op metaniveau abstractere doelstellingen zoals 'sociale cohesie' geformuleerd. Deze aanname over het toenemen van vertrouwen wordt ondersteund door wat deze ambtenaar in de praktijk aan ervaringen opdoet, de geluiden die hij in zijn positie hoort uit de samenleving. Hier wordt genoemd dat door middel van de bewonersinitiatieven (burgerinitiatieven) het beeld van de 'logge, niet responsieve' overheid wordt bestreden.

Overigens is opvallend dat blijkt dat het vertrouwen van burgers in de overheid toeneemt in het bewuste stadsdeel, met uitzondering van een deel waar de 'vernieuwingsoperatie' nog niet is gestart (waar de bewonersinitiatieven onderdeel van zijn). *'ze zien nu dat het anders kan, en stellen zich niet meer in op de huidige situatie'* (Amsterdam, bijlage 2, regel 194 t/m 195)

In Almelo is er geen sprake van structurele aanpak zoals in Deventer met- of regelmatig gebruik van burgerinitiatieven. Mede hierdoor is de geïnterviewde sceptisch over de effecten van de huidige situatie. Daar waar in bijvoorbeeld Deventer burgers regelmatig de mogelijkheid kunnen hebben om deel te nemen aan de projecten zijn de projecten in Almelo veelal eenmalig. Op deze manier zal het effect niet groot zijn volgens de geïnterviewde, immers 'een enkele buurtbarbeque' zal de sociale cohesie niet direct doen toenemen.

Wel wordt gezegd dat burgerinitiatieven als effect kunnen hebben dat er meer kennis en begrip van de gemeente ontstaat. Mensen leren ambtenaren kennen en leren hoe ze hen moeten benaderen. Hier wordt dus ook contact genoemd, wederom wordt de dimensie ontvankelijkheid aangesproken.

*'Ja ik denk dat het deels om resultaat boeken gaat, en volgens mij inderdaad om in contact te blijven met de samenleving en gesprek te voeren.(...) Hier zit een veronderstelling in van als je meer samenwerkt, meer contacten hebt en als mensen zich meer verantwoordelijk voelen dat ze meer vertrouwen krijgen.'* (Almelo, Bijlage A, regel 148 t/m 154).

In bovenstaand citaat worden ook enkele belangrijke mogelijke nadelige effecten van de burgerinitiatieven genoemd, die in de literatuur minder aan het licht kwamen. Zoals in het citaat al staat, zijn resultaten van groot belang voor het effect op vertrouwen. De ambtenaar waarschuwt verder in het interview dat er vaak verwachtingen worden geschapen die niet waargemaakt kunnen worden.

De belangrijke nuance van het temperen van de verwachtingen kwam ook naar voren in de twee andere interviews, zoals dit citaat uit het interview met de ambtenaar in Deventer weergeeft:

*'Mensen worden serieus genomen, maar dit is slechts de helft van het verhaal'* (Deventer, bijlage 3 regel 296) en, *'Uitnodiging, serieus nemen en resultaat (geen resultaat kan frustratie opleveren).'* (Deventer bijlage C, regel 302 t/m 303)

Uit de interviews met de ambtenaren in Almelo en Deventer blijkt het managen van verwachtingen belangrijk. Wanneer resultaten zo belangrijk worden geacht is het belangrijk dat burgerinitiatieven ook haalbaar zijn (zoals al eerder gezegd bleven 219 van de ongeveer 700 ideeën uiteindelijk overeind). Wanneer de projecten te lang duren, of resultaat niet (zichtbaar) gehaald wordt kan het juist een negatieve werking hebben op vertrouwen.

### **Conclusie eerste veronderstelling:**

*'Het aspect van vertrouwen welke het meest wordt aangesproken door burgerinitiatieven is ontvankelijkheid.'*

De aanname dat burgerinitiatieven het vertrouwen kunnen versterken wordt in alle drie de interviews gemaakt. In twee interviews wordt verondersteld dat het vertrouwen daadwerkelijk is verbeterd door het werken met burgerinitiatieven. Deze ambtenaren ondersteunen deze veronderstelling voornamelijk door ervaringen in de praktijk. Het blijkt van belang dat er regelmatig met burgerinitiatieven wordt gewerkt, sporadisch gebruik zoals in Almelo levert volgens de interviews niets op wat betreft vertrouwen.

Deze geïnterviewde is hierdoor sceptischer, al wordt ook hier de aanname gemaakt dat burgerinitiatieven het vertrouwen kunnen verbeteren. In het licht van de vier dimensies lijkt ook uit de interviews 'ontvankelijkheid' de dimensie die het meest wordt genoemd. Uit alle interviews blijkt dat wanneer men veronderstelt dat er effect op treedt, dit voornamelijk komt door een meer responsieve overheid. De burger wordt meer serieus genomen, en wordt meer betrokken bij beleid op wijkniveau. De afstand tussen de burger en de overheid wordt kleiner. Ook wordt de zelfstandigheid aangedragen als een belangrijke (en relatief nieuwe) factor. Dit komt tot nu toe vrij goed overeen met hoofdstuk twee, en de daaruit voortvloeiende veronderstelling. Echter blijkt uit de interviews dat resultaat van zeer groot belang is. Twee van de drie ambtenaren vermelden het belang van resultaten duidelijk. Wanneer burgerinitiatieven snel naar een positief resultaat werken zullen mensen tevreden zijn, wat het vertrouwen ten goede zal komen. Echter, wanneer resultaten uitblijven zullen burgers juist een negatieve houding kunnen aannemen. Hier komt de dimensie 'competentie' naar voren. Burgerinitiatieven kunnen dus een positieve werking hebben op het beeld dat burgers hebben over de competentie van de overheid door een stijging van vertrouwen op het gebied van ontvankelijkheid mogelijk een stijging op het vertrouwen in de dimensie competentie door het behalen van resultaten. Om de veronderstelde positieve effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers op te wekken moet, zo blijkt uit de interviews, aan twee belangrijke voorwaarden voldaan worden; een structurele opzet en hoge bekendheid van de mogelijkheden van burgerinitiatieven, en het zichtbaar behalen van resultaat.

Burgerinitiatieven kunnen worden ingezet om beleid op wijkniveau gericht uit te voeren (ten gunste van het vertrouwen van burgers in de competentie van de lokale overheid) echter, wanneer resultaten uitblijven kunnen juist negatieve effecten op deze dimensie optreden.

### **4.2 Veronderstelling 2,**

***Deelnemers van burgerparticipatie worden gekenmerkt door een relatief hoge mate van vertrouwen in de overheid. Hierdoor is de te behalen winst van burgerinitiatieven op het gebied van vertrouwen relatief klein.***

Om te onderzoeken of de veronderstelling wordt ondersteund in de interviews gebruik ik datgene wat is gezegd is en verondersteld wordt over de deelnemers (en de niet-deelnemers) uit de drie interviews. In deze paragraaf komt de vraag aan bod of in gemeenten Amsterdam, Almelo en Deventer wordt ervaren wat in de literatuur naar voren komt betreffende een kopgroep van actieve burgers, en een groep niet-actieve burgers die niet of nauwelijks deelnemen aan burgerinitiatieven. Om een beeld te schetsen over deze groepen kan worden gekeken naar de profielen van de actieve en niet-actieve burgers zoals geschetst in hoofdstuk 1, en mogelijk andere aanwijzingen. Uit de interviews blijkt dat de kopgroep van deelnemers gevormd wordt door gemiddeld meer hoogopgeleiden, en bekenden van de gemeente (al zijn de geïnterviewde ambtenaren voorzichtig in deze aannames). Over de niet-deelnemers zijn de geïnterviewde ambtenaren stellig, er blijkt een groep burgers niet bereikbaar voor de burgerinitiatieven, hierdoor zal een groep burgers niet geraakt worden door de mogelijke effecten op het vertrouwen.

De ambtenaar uit Deventer geeft aan dat de deelnemers (zeker de initiatiefnemers) enigszins te kenmerken zijn met de schets van de actieve burger uit hoofdstuk 1.

*'Het is wel zo dat vaak dat er bepaald profiel te zien is. Gemiddeld wat ouder, beter opgeleid al is dat in achterstandswijken natuurlijk wat anders en dit levert weer andere onderwerpen op.'* (Deventer, bijlage C, regel 131 t/m 137)

Hierbij wordt opgemerkt dat er, volgens de geïnterviewde, relatief veel burgers deelnemen aan de burgerinitiatieven. Hij stelt dat er 4 – 8 % van de burgers deelneemt, een groep die in de loop van periodes van 6 jaar volledig ververst zijn. Ook is de bekendheid van de mogelijkheden hoog (70 – 80%), de bekendheid is erg belangrijk zoals ook uit de andere interviews zal blijken.

De ambtenaar uit Almelo ziet veel bekenden bij de projecten omtrent burgerinitiatieven:

*'De meeste mensen die deelnemen zijn op een of andere manier wel actief in de wijk of op straat of die kennen de professionals.'* (Bijlage A, Almelo, regel 85 t/m 87)

Deze mensen zijn dus al actief en/of bekend met overheidsfunctionarissen. Het is zeer goed denkbaar dat deze burgers niet die burgers zijn waarbij er relatief veel te winnen valt op het gebied van vertrouwen. Het draait hier vooral om de eerste groep burgers, de initiatiefnemers, de burgers die participeren op de beslismomenten.

*'Je ziet enigszins een wijk richting autochtoon. Wel vaak mensen die tijd hebben, ouderen of mensen die afgekeurd zijn. Ook wel mensen die kunnen praten en vergaderen. De burgerinitiatieven worden vaak minstens zo bureaucratisch als de overheid. Dat vraagt om een paar vaardigheden. Dit zie je in de beslismomenten, maar de deelnemers aan feesten of iets dergelijks zijn meer gemêleerd.'*

(Almelo, bijlage A, regel 207 t/m 211).

Hierna kaart de geïnterviewde een belangrijk punt aan, de twijfel over het bereik en de duurzaamheid van de effecten op vertrouwen van de burgerinitiatieven blijkt hier ook te spelen:

*'de vraag is hoe duurzaam het gene wat gerealiseerd is daadwerkelijk is. Het heeft wat betekend voor de mensen die hebben meegedaan, maar veel mensen hebben niet meegedaan'.* (Almelo, Bijlage A, regel 171 t/m 173)

In Amsterdam is het beeld van een profiel van actieve burgers minder duidelijk, maar het algemene proces wordt in eerste instantie opgepakt door hoger opgeleiden:

*'De hoger opgeleiden behoren wel tot de voorhoede die het proces op gang brengen, dat is volgens mij in elke emancipatiebeweging het geval'.* (Amsterdam, bijlage B, regel 142 t/m 143)

Over de deelnemers aan concrete projecten is hij minder duidelijk:

*'Nou dit verschilt ook wel per wijk, in de zin dat wijken verschillen in samenstelling. Je ziet wel veel ouderen, maar dan wel in wijken waar relatief meer ouderen wonen. Dus ik vind het een beetje een cliché.'* (Amsterdam, bijlage B, regel 149 t/m 151)

Om dit te benadrukken vermeldt deze ambtenaar dat er veel gemotiveerde jonge allochtonen deelnemen aan projecten ter verbetering van de leefbaarheid in de wijken, als initiatiefnemers en als deelnemers. Dit kan een onderdeel van een emancipatieproces van allochtone gemeenschappen zijn zoals de ambtenaar zegt, maar wellicht is ook hier de meest voor de hand liggende reden het feit dat er relatief meer allochtonen wonen als in de andere gemeenten. Wel herkent de ambtenaar de 'gezagsgetrouwe burger' die handelt uit een soort van burgerplicht.

Wanneer er gekeken wordt naar een actieve groep burgers moet er ook aandacht uitgaan naar de groep burgers die niet actief zijn. Dit wordt ook benadrukt door de ambtenaar in Deventer:

*Belangrijk is wel dat als je ontevreden bent, dan heb je een kans om iets te doen.*

*Dat kweekt heel veel goodwill, bij de groep die iets wil doen. Een aantekening dient gemaakt te worden, het gaat hier om de groep welwillenden. Een groep onwelwillenden neemt het vertrouwen hierdoor niet toe of af.* (Deventer, bijlage C, 215 t/m 218)

Ondanks het feit dat er een groep burgers niet deelneemt aan de burgerinitiatieven lijkt bekendheid is heel belangrijk, de mogelijkheid ligt er voor iedereen. In de twee interviews met ambtenaren uit gemeenten die structureel gebruik maken van burgerinitiatieven (Amsterdam en Deventer) blijkt dat de meerderheid van de burgers weet van de mogelijkheden. Als ze dan niet deelnemen is het een keuze, de mogelijk bestaat om het wel te doen. Verder hebben de niet-deelnemers misschien ook wel minder affiniteit met de onderwerpen, ze zijn onverschillig waardoor het vertrouwen ook niet af zal nemen wanneer ze niet van de mogelijkheid weten.

### **Conclusie veronderstelling 2.**

*'Deelnemers van burgerparticipatie worden gekenmerkt door een relatief hoge mate van vertrouwen in de overheid. Hierdoor is de te behalen winst van burgerinitiatieven op het gebied van vertrouwen relatief klein.'*

De drie ambtenaren zijn over het algemeen niet zo stellig hun antwoorden over de deelnemers, er bestaat mogelijk een kopgroep van burgers die relatief bekend zijn met de overheid of met het proces van burgerparticipatie, de bredere groep deelnemers aan de diverse projecten worden als gemêleerd gezien.

De andere zijde van de medaille is die van de burgers die niet deelnemen aan burgerinitiatieven. Ook al wordt aangenomen dat het vertrouwen bij deelnemers kan stijgen, is er een grote groep burgers die niet wordt aangesproken door de burgerinitiatieven. Zij doen niet mee en dus zijn er nauwelijks effecten te waarnemen.

Door juist gebruik te maken van burgerinitiatieven kunnen er meer mensen worden aangesproken. Immers, de bedoeling is dat de overheid een budget beschikbaar stelt waar iedereen aanspraak op kan maken. Mensen moeten zelf de stap zetten (ook al kunnen ze worden gestimuleerd door ze nadrukkelijk uit te nodigen) wat een zekere drempel in stand kan houden, maar wanneer de mogelijkheden goed bekend zijn ligt de bal bij de burger. Wanneer ook de groep onwelwillenden bekend is met de mogelijkheden kan het zo zijn dat er toch effecten op het vertrouwen optreden.

### **4.3 Veronderstelling 3,**

#### ***Burgerinitiatieven kunnen, in vergelijking met andere vormen van burgerparticipatie, de participatieparadox temperen.***

De participatieparadox staat voor het fenomeen dat bij burgerparticipatie vaak een bepaalde groep actieve burgers oververtegenwoordigd is in het proces, en hierdoor meer invloed hebben op de uitkomsten dan groepen die ondervertegenwoordigd zijn (hoofdstuk 3, paragraaf 3.2). Op deze manier kan burgerparticipatie een averechts effect hebben op de democratische legitimiteit en hierdoor op het vertrouwen in de overheid van grote groepen burgers. Burgerinitiatieven kunnen een instrument zijn die deze paradox temperen, doordat de overheid zich richt op de vraag vanuit de burgers en iedereen kansen heeft om zijn ideeën aan te dragen en mensen zelf de projecten uitvoeren.

Een groot deel van het antwoord op de veronderstelling is te herleiden uit hetgeen wat gezegd is over de deelnemers. Het bleek dat de kopgroep, op de beslismomenten, relatief vaak bestaat uit bekenden van de overheid. Mensen met ervaring in dergelijke projecten. In hoofdstuk twee komt naar voren dat het erg belangrijk is om de mogelijkheden van burgerinitiatieven bekend te maken en mensen uit te nodigen om gebruik te maken van de mogelijkheden. Immers, wanneer mensen weten van de mogelijkheden kunnen ze zelf de afweging maken.

Dit wordt ook benadrukt in het interview met de ambtenaar uit Deventer:

*'De bekendheid is erg belangrijk (70 – 80% kent het en geeft het een positief imago voor de meerderheid niet enkel voor de deelnemers), wanneer de mogelijkheden niet bekend zijn kan er ook geen invloed zijn. Hierom doen we heel veel aan bekendheid. Wil je meedoen dan kan het, je weet het in ieder geval.'* (Deventer, bijlage C, 221 t/m 224)

Het gevaar van de scheve representatie in de beslismomenten van de burgerinitiatieven kan wel leiden tot de participatieparadox. De deelnemers aan de projecten die worden opgezet door deze groep is gevarieerder (op het moment van de daadwerkelijke uitvoering, na het beslismoment). Op deze manier kunnen burgerinitiatieven het gevaar temperen, de representatie zal mogelijk minder scheef zijn.

De ambtenaar uit Almelo spreekt ook over de risico's van burgerinitiatieven op het gebied van democratische instituties, hij ziet om zich heen dat er steeds vaker burgers aan zet worden gezet maar dat er te weinig wordt nagedacht over de nieuwe rol van de overheid. Wanneer burgers meer verantwoordelijkheden krijgen, kan het betekenen dat dit ten koste gaat van de taken van de wethouder of de gemeenteraad. Wat dit betreft zouden burgerinitiatieven juist een vorm van burgerparticipatie zijn die de democratische instituties uitholt (zoals Jan Schrijver verwoorde, hoofdstuk 3 paragraaf 3.2) doordat het middel nog niet goed genoeg is uitgewerkt.

*'Je moet er (burgerparticipatie) zakelijker naar kijken. Als de burger niks doet heeft hij een probleem. Als ze zich niet organiseren moeten wij ze helpen, daar zit onze taak. Ik heb het gevoel dat een aanpak als Deventer is dat de burger alsnog meedoet met het ding van de overheid, in plaats van echt zelf oppakken en als het niet gebeurt heb je een probleem. Ik denk dat we te naïef zijn, dat we op grote schaal burgers aan zet zetten maar dat we niet in staat zijn om aan burgers te vertellen wat wij verwachten. Waar we helemaal nog niet over nadenken is hoe we ons moeten organiseren?'*  
(Almelo, bijlage A, 269 t/m 274)

Uit dit citaat blijkt dat een aanpak zoals in Deventer (de structurele uitnodiging en ondersteuning van burgerinitiatieven) misschien nog niet zelfstandig genoeg is volgens deze ambtenaar. Immers, er zijn geen consequenties verbonden aan het niet meedoen. Wanneer zaken afhankelijk worden van burgers kun je pas zeggen dat burgers een echte keuze hebben om wel of niet mee te doen. Nu is het volgens deze geïnterviewde nog te veel een extraatje, waarbij bepaalde groepen burgers vooraan zullen staan en anderen onverschillig zullen reageren. Hier kan wel weer worden gezegd dat de onverschilligen ook minder belang hechten aan deze projecten, en dus de selectieve participatie wellicht ook minder negatief ervaren.

De ambtenaar uit Amsterdam plaatst de burgerinitiatieven in een breed proces van de aanpak van (in zijn geval) een Vogelaarwijk.

De achterstandswijk wordt aangepakt door een breed netwerk van organisaties en de overheid die nauw samenwerken met burgers en burgerinitiatieven. *'Het is niet zo dat men een terugtrekkende overheid wil zien, maar wel een attente overheid. Meedenken met de burger'*. (Amsterdam, bijlage B, regel 117 t/m 118)

Uit dit citaat blijkt dat burgerinitiatieven worden gezien als een middel om juist de burger meer te betrekken bij de overheid.

### **Conclusie veronderstelling 3:**

*Burgerinitiatieven kunnen, in vergelijking met andere vormen van burgerparticipatie, de participatieparadox temperen.*

Op basis van de interviews is het moeilijk om te zeggen of burgerinitiatieven de participatieparadox kunnen temperen. In twee interviews zijn de ambtenaren enthousiast en zien zij burgerinitiatieven als een middel om met breed draagvlak op buurtniveau te opereren. De ambtenaar uit Almelo is sceptischer tegenover burgerinitiatieven. Het richtten op de vraag vanuit de burger kan voordelen hebben, maar vraagt om een verandering in de aanpak en houding van de overheid. Wat wel overal terugkomt, is de noodzaak om bekendheid te creëren, en om de mogelijkheden laagdrempelig te houden. Op deze manier worden meer niet-actieve burgers toch overgehaald om deel te nemen.



#### **4.4 Conclusie:**

Aan de hand van de gegevens uit de interviews over de drie veronderstellingen uitgebreid met andere relevante aspecten kan een antwoord geformuleerd worden op de tweede hoofdvraag.

*Welke veronderstelde effecten hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen volgens beleidsmakers van gemeenten die betrokken zijn bij het ondersteunen van burgerinitiatieven.*

Uit het antwoord op de eerste deelvraag betreffende effecten van burgerinitiatieven op vertrouwen uit de literatuur bleek dat de effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid voornamelijk optreden op het gebied van de dimensie *ontvankelijkheid*. Ook bij de interviews kwam deze dimensie telkens als belangrijkste naar voren. Door burgerinitiatieven te ondersteunen willen de gemeenten een stap zetten om responsiever te worden. De klacht dat de overheid een log en onbereikbaar iets is wordt hiermee bestreden.

Door burgerinitiatieven raken burgers meer betrokken bij de overheid, wat wederzijdse kennis en begrip kweekt onder burgers en overheid. De overheid stelt zich opener op richting burgers, vragen en eisen van burgers worden serieus genomen. Burgers kunnen de mogelijkheid aangrijpen om werk te maken van hun vragen. Enkele punten of voorwaarden zijn wel belangrijk. Zo wordt het belang van uitnodigen genoemd, en het goed bekend maken naar alle burgers over wat de mogelijkheden zijn. Wanneer burgers het weten, zo luidt de redenering, hebben ze zelf de verantwoordelijkheid om de bal op te rapen. Een langdurige gestructureerde strategie met betrekking tot het ondersteunen van burgerinitiatieven lijkt van groot belang; de effecten op vertrouwen zullen niet opspelen bij eenmalige projecten met weinig draagvlak. De bekendheid van de mogelijkheden en de herhaling of gestructureerde aanpak wordt in alle interviews benadrukt. Hier dreigt ook het risico van te veel structurering, immers wanneer burgers het gevoel krijgen dat ze met hun burgerinitiatieven meedoen met de overheid in plaats van andersom kunnen de effecten op het beeld dat burgers hebben van de ontvankelijkheid van de overheid minder worden.

Een tweede dimensie die uit de interviews naar voren komt is *competentie*. De resultaten van de burgerinitiatieven blijken erg belangrijk voor het wel of niet versterken van vertrouwen van burgers (die steeds meer gericht zijn op resultaat). Burgers staan dicht bij deze projecten doordat ze er zelf mee in aanraking komen. Dit kan ervoor zorgen dat resultaten inzichtelijker worden. Echter wanneer resultaten uitblijven, of de projecten duren te lang, kunnen burgers hierdoor gefrustreerd raken waardoor de houding om kan slaan naar negatieve effecten op het beeld dat burgers hebben over de competentie van de overheid. Het geloof in de competentie, het geloof dat de overheid dingen voor elkaar krijgt, neemt af. Aan de andere kant is er veel winst te behalen op deze dimensie. Wanneer de overheid is staat is om burgers nauwer te betrekken, en ze beter uit te leggen waarom bepaalde keuzes worden gemaakt kan het begrip in of de kennis van de overheid toenemen waardoor het vertrouwen in de competentie van de overheid kan groeien. Uit de interviews komt nauwelijks naar voren dat door de zelfstandigheid van de burgers eventuele vertraging of teleurstelling minder negatieve effecten zal hebben. Alle ambtenaren benadrukken het belang van het voorkomen van het creëren van verwachtingen die niet kunnen worden waargemaakt.

Het belang van de twee overige dimensies, integriteit en rechtvaardigheid, wordt onderstreept in de interviews maar deze twee dimensies zijn minder relevant met betrekking tot de burgerinitiatieven. Rechtvaardigheid wordt door geen van de ambtenaren gezien als zijnde een relevantie dimensie in deze discussie. Aan integriteit wordt wel enige aandacht geschonken, echter blijken de omschrijvingen van deze dimensie verschillend van elkaar.

De vraag in welke mate de effecten gelden voor de wel- en niet deelnemende burgers blijkt ook hier een ingewikkelde. Over het algemeen kan gezegd worden dat in de drie gemeenten die in dit verband zijn bekeken er een kopgroep bestaat van burgers die bekend zijn met de overheid. Deze burgers zijn dominant bij de beslismomenten.

De kenmerken die in hoofdstuk 1 worden genoemd zijn hier deels op van toepassing. In verdere fasen (bijvoorbeeld de daadwerkelijke uitvoering) van de initiatieven worden grotere groepen burgers aangesproken. Toch blijft er overal een groep burgers die niet willen of kunnen deelnemen en een onverschillige houding hebben. Door deze onverschillige houding zullen er waarschijnlijk minder positieve en minder negatieve effecten optreden. De bekendheid van de mogelijkheden om burgerinitiatieven te starten wordt overal als zeer belangrijk geacht. De keuze blijft bij de burgers, maar iedereen moet op de hoogte zijn van wat er mogelijk is. Om meer te kunnen zeggen over de gevolgen van een mogelijke participatieparadox bij burgerinitiatieven is vervolgonderzoek gewenst.

## Conclusie en discussie.

In dit onderzoek is geprobeerd om een beeld te vormen over welke effecten burgerinitiatieven kunnen hebben op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid, en welke onderliggende mechanismen deze effecten verklaren.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

***Welke invloed hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen in de lokale overheid?***

Het begrip ‘vertrouwen’ is een zeer breed, en lastig te definiëren begrip. Vertrouwen van burgers in de overheid is in dit onderzoek verdeeld over vier aspecten, te weten:<sup>62</sup>

- ontvankelijkheid
- integriteit
- rechtvaardigheid
- competentie

De gevonden effecten van burgerinitiatieven worden in de kaders van deze vier aspecten geplaatst. Om een goed antwoord te formuleren op de hoofdvraag is allereerst is gezocht naar veronderstelde en gevonden verbanden in de literatuur. Hier komt naar voren dat de burgerinitiatieven voornamelijk een positieve werking hebben op het gebied van *ontvankelijkheid*. Genoemd wordt onder andere dat de overheid zich door het ondersteunen van burgerinitiatieven openlijker opstelt, en dat de burger meer wordt betrokken bij het beleid en bestuur van de lokale overheid. Het gevoel onder burgers dat de overheid hun vragen en eisen meer serieus neemt, dat ze meer worden gehoord, neemt toe. Het vertrouwen in *competentie* wordt ook gezien als een aspect van vertrouwen waar burgerinitiatieven een positieve werking op kunnen hebben. Het beleid op buurt- of wijkniveau kan worden verbeterd en er kan worden gerekend op meer draagvlak. Vertrouwen op het gebied van competentie kan ook schade oplopen wanneer projecten te lang duren, of er geen resultaat wordt behaald.

Aan de hand van interviews met ambtenaren die betrokken zijn bij burgerinitiatieven in de gemeenten Almelo, Deventer en Amsterdam worden deze verbanden getoetst aan de praktijk. Ook hier blijkt ontvankelijkheid het meest in het oog springende aspect van vertrouwen. Wat dat betreft sluiten de interviews aan bij de gevonden verbanden in de literatuur. Er zijn echter ook enkele aanvullingen en verschillen te zien. Zo benadrukken de ambtenaren het belang van een structurele strategie rondom burgerinitiatieven. Het vertrouwen zal niet worden beïnvloedt door eenmalige projecten, of bij projecten die onbekend zijn voor het grote publiek. De mogelijkheden om een initiatief in te dienen moeten onder zo veel mogelijk burgers bekend zijn. Op deze manier is het een eigen keus om wel of niet te participeren, de mogelijkheid ligt er. Dit kan al genoeg zijn om vertrouwen op het gebied van ontvankelijkheid te winnen.

Ook het belang van het behalen van resultaten met de burgerinitiatieven wordt sterk benadrukt door de gemeenten. Het winnen van vertrouwen is in sterke mate afhankelijk van de behaalde resultaten, wanneer er met een burgerinitiatief geen resultaten worden behaald kunnen de effecten zelfs negatief zijn. Competentie komt hier heel nadrukkelijk naar voren. Het vertrouwen in de *integriteit* van de overheid wordt niet genoemd in de literatuur of de interviews.

---

<sup>62</sup> Abst (2006) p20- 21

Deze conclusie moet op enkele belangrijke punten genuanceerd worden. Een zeer belangrijk punt rond het winnen van vertrouwen middels het ondersteunen van burgerinitiatieven is het bereik van deze burgerinitiatieven. Het risico is groot dat enkel de relatief ‘actieve’ burgers deelnemen aan burgerinitiatieven. Deze burgers worden vaak al gekenmerkt door een relatief hoge mate van vertrouwen in de overheid, dat kan immers een reden zijn voor de actieve houding. Van deze burgers. Uit de interviews blijkt dat dit inderdaad een mogelijk probleem is. Er wordt genoemd dat er een kopgroep van initiatiefnemers bestaat uit actieve burgers, burgers die al bekend zijn met de lokale overheid. Wel wordt genoemd dat er later in het proces minder actieve burgers aansluiten bij de projecten. Tevens wordt ook hier de bekendheid van de mogelijkheden zeer belangrijk geacht. Toch blijft een groep burgers die niet zal willen (of kunnen) deelnemen buiten deze processen. Het is belangrijk om zoveel mogelijk burgers uit deze groep te stimuleren om deel te nemen aan de projecten, hier valt immers de meeste winst op het gebied van vertrouwen te halen.

Een probleem dat aansluit bij de oververtegenwoordiging van bepaalde groepen burgers (de actieve burgers) is de participatieparadox. Dit betekent dat door de oververtegenwoordiging van de actieve burgers de representatie van burgerparticipatie scheef is. Dit heeft negatieve gevolgen voor democratisch gehalte van de burgerparticipatie. Dit kan een negatief gevolg hebben op het beeld dat burgers hebben over de *rechtvaardigheid* van de overheid. Uit de literatuur blijkt dat de overheid zich moet instellen op vraaglogica, inspelen op de vraag van burgers om het draagvalk te vergroten en meer burgers uit te nodigen om te participeren. Hiervoor is een activerende houding van de overheid nodig. Burgerinitiatieven kunnen een vorm van burgerparticipatie zijn waarbij de gevolgen van de participatieparadox, en dus de gevolgen op het gevoel van rechtvaardigheid, getemperd worden. Burgerinitiatieven spelen immers in op de vraag vanuit de burgers, waardoor meer burgers (ook niet-actieven) meer worden gestimuleerd om te participeren. De ambtenaren die zijn geïnterviewd blijken hierover verdeeld.

*Ontvankelijkheid*

Mits bekend en structureel.

*Competentie*

Afhankelijk van resultaat

*Rechtvaardigheid*

Risico door participatieparadox, burgerinitiatieven kunnen hier een antwoord op zijn.

*Integriteit*

Niet of nauwelijks aan de orde

**Discussie:**

Dit onderzoek biedt inzichten in de mechanismen die de positieve en mogelijk negatieve effecten van burgerinitiatieven op vertrouwen van burgers in de lokale overheid verklaren. Deze effecten zijn onderbouwd met empirische gegevens en gegevens uit empirisch onderzoek, samen met veronderstellingen uit theoretische literatuur. Toch blijft er moeilijk echt iets te zeggen over effecten van burgerinitiatieven op vertrouwen, er is immers geen eenduidige definitie voor het begrip vertrouwen en het zeer is moeilijk om ‘vertrouwen’ onder burgers in de overheid te meten. Daarbij is vertrouwen van burgers in de overheid van zoveel meer afhankelijk dan wat je als overheid in de hand kan houden (denk aan economische bewegingen, of eenmalige calamiteiten).

Kwalitatief onderzoek heeft als doel beschrijven en verklaren, in dit geval betreffende de mogelijke effecten van burgerinitiatieven op het vertrouwen van burgers in de lokale overheid. Er zijn drie kwalitatieve interviews gehouden in drie gemeenten. Dit aantal is laag om te generaliseren naar alle gemeenten in Nederland die werken met burgerinitiatieven, maar door de gemeenten gericht te kiezen (purposive sampling) is er een grote variatie in deze gemeenten en hun houding ten opzichte van burgerinitiatieven. Door de combinatie van een literatuuronderzoek (met andere empirische bronnen) en de interviews toch een goed beeld worden geschetst over de mogelijke effecten en onderliggende mechanismen van burgerinitiatieven op vertrouwen. Daarnaast zijn er enkele elementen die zowel in de literatuur als in alle interviews naar voren komen, zoals (en met name) de rol van het vertrouwen in ontvankelijkheid.

Dit onderzoek is geen eindstation, het onderwerp burgerinitiatieven en de invloed hiervan op het vertrouwen van burgers in de overheid vraagt om verder onderzoek. Nog steeds zijn er veel vraagtekens te plaatsen bij de veronderstelde verbanden tussen burgerinitiatieven en de invloed op het vertrouwen van burgers in de overheid. Een concreet punt waar meer onderzoek gewenst is betreft de effecten van de participatieparadox op het vertrouwen, en de rol die burgerinitiatieven hier kunnen spelen. Dit bacheloronderzoek kan een aanleiding zijn om vervolgonderzoek te starten voor bijvoorbeeld een master afstudeerscriptie. Het zou interessant zijn om de effecten te onderzoeken bij deelnemende en niet-deelnemende burgers zelf. Ook kan verder en uitgebreider onderzoek naar de gemeenten en bevonden effecten door ambtenaren worden uitgevoerd.

## Geraadpleegde bronnen:

Abts, K (2006) *Politieke steun/ongenoegen gedeconstrueerd politieke tevredenheid, politiek vertrouwen en politieke verbondenheid*. Tijdschrift voor sociologie, volume 1 p 54-83.

Ankeren, v. M. (2009). *Wipkippen, wisselgeld en wisselend succes: over de invloed van gemeentelijke burgerinitiatieven op de binding tussen burger en bestuur*. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam.

Babbie, E (2007) *The practice of social research*. Belmont: Thomson Higher Education.

Bakker J, Denters B, Oude-Vrielink M, & Klok, P-J (2010) *The facilitation of citizens-initiatives by local governments: towards a new model*. Enschede: universiteit Twente

Boeije, H. (2008) *analyseren in kwalitatief onderzoek; denken en doen*. Den Haag: Boom onderwijs.

Denters, B. (2002). "Size and political trust: evidence from Denmark, the Netherlands, Norway, and the United Kingdom." Environment and Planning C: Government and Policy **20**: 793-812.

Denters, B., P.-J. Klok, et al. (2004). *Monitor participatieproces voor de wederopbouw van Roombeek: resultaten en conclusies*. . Enschede, Kennis Instituut Stedelijke Samenleving. .

Duyvendak, J., Hurenkamp, M., Tonkens, E. (2006). *Wat burgers bezielt; een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Amsterdam, UvA & NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

Edelenbos, J. (2006). *Buurtgericht beleid en vertrouwen*. Openbaar Bestuur **3**: 24-26

Gemeente Almelo, [www.almelo.nl](http://www.almelo.nl), geraadpleegd op 8-6-2011

Gemeente Amsterdam: [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl), geraadpleegd op 8-6-2011

Gemeente Deventer: [www.deventer.nl](http://www.deventer.nl) geraadpleegd op 8-6-2011

Hardin, R (2000) *The public trust*. In: Pharr, S & Putnam, D (red.) *disaffected democracies. What's troubling the trilateral countries* (p 31 – 51) . Princeton: Princeton University Press.

Hurenkamp, M. and M. Rooduijn (2009). *Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief. Vrijwilligerswerk in meervoud*. Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau.

Hurenkamp, M., E. Tonkens, et al. (2006). *Wat burgers bezielt; een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Amsterdam, UvA & NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

Instituut voor Publiek en Politiek (z.d.) *burgerinitiatief*. <http://www.publiek-politiek.nl/Info-over-politiek/Participatie/Burgerinitiatief> Geraadpleegd op 10-11-2010

Jonker, j. (2008). *Ambtelijke perspectieven op burgerparticipatie: over opvattingen en opzetten*. . Enschede, Universiteit Twente.

Misztal, B (1996) *Trust in modern societies, the search for the base of social order*. Cambridge: polity press

Punch, K (2006) *Developing effective research proposals*. London: Sage publications.

Rijksoverheid, [www.helpeenburgerinitiatief.nl](http://www.helpeenburgerinitiatief.nl) geraadpleegd op 9-6-2011

Schmeets, H., Ed. (2010). *Sociale\_Samenhang; Participatie, Vertrouwen en Integratie*. Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Schrijver (2008) Zou burgerparticipatie het vertrouwen in de politiek vergroten? Bestuurskunde. **2**: 102 - 112

Stoker, G. (2006). *Why politics matters*. New York, Palgrave Macmillan.

Tonkens, E. (2007). "Een uitnodigende, verbindende overheid: mogelijkheden en risico's van een ontluikend nieuw model." TSS juni 2007: 12 - 15.

Visser, J (2008) Zou burgerparticipatie het vertrouwen in de politiek vergroten? Bestuurskunde 2008 2: p 102-112

WRR (2005). *Vertrouwen in de Buurt*. Amsterdam/Den Haag, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

# Bijlage A.

## 1 Interview

2

### 3 Almelo

4 Senior Beleidsmedewerker / coördinator

5 Gemeente Almelo

6

7 13-1-2011

8 Locatie: stafkantoor gemeente Almelo

9 Duur: 46:57

10

## 11 Introductie

12 Hoofdvraag: *Welke invloed hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen*  
13 *in de gemeenten waar burgerinitiatieven worden ondersteund*

14

15 Deze vraag wil ik beantwoorden aan de hand van een literatuuronderzoek en interviews met  
16 beleidsmedewerkers van gemeenten die betrokken zijn bij burgerinitiatieven.

17 Door middel van dit interview (en twee andere interviews) wil ik onderzoeken hoe gemeenten zelf  
18 aankijken tegen het begrip 'vertrouwen in de overheid', en de mogelijke invloed van  
19 burgerinitiatieven hierop.

20

## 21 Uitleg burgerinitiatieven

22 Met burgerinitiatieven bedoel ik in deze een vorm van burgerparticipatie, een burger neemt het  
23 initiatief voor een maatschappelijk project en de gemeente ondersteunt dit. De burger als  
24 initiatiefnemer en de overheid in een faciliterende rol.

25

26 *Schuttert:* Wij noemen dat overheidsparticipatie. Je hebt vormen waarin de overheid het initiatief  
27 neemt, dat noemen wij dan burgerparticipatie, hier neemt een burger het initiatief en participeert de  
28 overheid daarin, daarom noemen wij het overheidsparticipatie.

29

## 30 Kunt u iets vertellen over de gemeente Almelo, doen zij iets aan 'overheidsparticipatie' of hebben 31 ze iets aan gedaan?

32 Dit is heel wisselend, ik denk dat de gemeente Almelo uiteindelijk een beetje een klassieke gemeente  
33 is die redelijk top down werkt. Als we met burgerparticipatie werken, met burgers in contact komen  
34 is het met name de bedoeling om de gemaakte keus te legitimeren. Dat is het meest eerlijke  
35 antwoord.

36 Hiernaast hebben we allerlei initiatieven om te kijken of je meer kan doen om burgers te betrekken  
37 bij de overheid, maar dit is van ons zelf uit. Er zijn relatief weinig initiatieven die vanuit burgers of  
38 bedrijven ontstaan. Ik denk dat dit ook komt omdat met name bedrijven inmengingen van de  
39 overheid vaak als noodzakelijk kwaad zien.

40

## 41 Is er dan vanuit de gemeente uit geen duidelijke lijn om dit te doen of merken jullie ook weinig 42 vanuit de burger zelf?

43 Natuurlijk zijn er een aantal formele dingen geregeld vanuit de gemeente, zoals een aantal  
44 stadscoördinatoren, die zijn bedoeld om burgerinitiatief te ondersteunen en eventueel mensen te  
45 helpen die initiatieven te ontwikkelen. Je ziet dat we bijvoorbeeld ook sportbuurt werkers hebben,  
46 en een aantal welzijnsinstellingen die we subsidiëren om juist een aantal dingen te stimuleren. Wat  
47 je daarmee ziet is dat het aan een aantal functies vast zit. Als je kijkt naar het totale handelen van de  
48 gemeente dat de meeste afdelingen daar niet heel erg mee bezig zijn.



49 Je hebt wel een aantal partijen die aan initiatieven doen, zoals energiek Almelo. Dit zijn alle bedrijven  
50 van Almelo. Je hebt ook innovatieve bedrijven die naar ons toe komen. Je ziet ook veel ondernemers  
51 in de binnenstad rond evenementen.

52 Op kleinere schaal zie je een aantal bewoners rond leefbaarheidsingen. Dit laatste is een soort  
53 combi, want wij stimuleren het ook weer door geld beschikbaar te stellen. Het afgelopen jaar hebben  
54 we een heel groot burgerinitiatief gehad, groot en formeel om een ander plan neer te zetten.

55  
56 **U zei dat er wel geld beschikbaar is als burgers zoiets willen, hoe is dit geregeld? Hoe kunnen  
57 burgers hierin in aanmerking komen?**

58 Dit zijn potten geld, zoals 'buurt in actie' of 'buurt aan zet'. Als burgers met een grotere groep een  
59 aanvraag in dienen kunnen ze er aanspraak op maken. Dit jaar is er 3 ton voor gereserveerd, volgend  
60 jaar 5 ton. Dit kan in alle wijken, het kan bijvoorbeeld een feest, een opruimactie of een speeltuin  
61 zijn. Deze voorstellen komen binnen bij een regiegroepje met mensen uit gemeente en  
62 woningcorporaties en bewoners uit de wijk zijn. Deze beoordelen de voorstellen volgens een criteria  
63 lijst, welke ik overigens niet uit mijn hoofd ken.

64  
65 **Het budget is dus van 3 naar 5 ton gegaan. Mag ik dan concluderen dat er meer geld nodig is, dat  
66 het een succes of is dit geld op een andere manier beschikbaar gesteld?**

67 Dit geldt komt uit Den Haag. Vanuit onze eigen begroting hebben we weinig geld beschikbaar. De  
68 komende tijd gaan de begroting doorlichten en kijken op welke posten we kunnen afkomen om voor  
69 de wijk beschikbaar te stellen. Dit zijn bijvoorbeeld posten rond leefomgeving en welzijnswerk etc.  
70 Dit zijn posten waar we als gemeenten een plan opstellen voor de hele stad. WE willen nu terug naar  
71 een basisniveau. We nemen bv 80%, de overige 20% proberen we per wijk beschikbaar te stellen.  
72 Dan mogen bewoners meedenken om dit geld in te zetten.

73  
74 **Het afgelopen jaar beschikbare budget is daar vele mee gebeurd?**

75 Het budget wat in men in gedachten had is wel min of meer gebeurd, dit zat voornamelijk in kleine  
76 initiatieven zoals een buurtbarbecue

77  
78 **Wie zijn de burgers die hier mee participeren? Is daar een beeld van, zit er bv een vast patroon in?**

79 Volgens mij gaat het over het algemeen over mensen in wat minder goede wijken. Het zijn vaak ook  
80 mensen die al wel actief zijn in een wijkcommissie dus ze weten de weg te vinden naar de gemeente.

81  
82 **Is het voor gewone burgers die niet in dit circuit zitten moeilijk om die weg te vinden? Zijn de  
83 mogelijkheden bekend onder de burgers?**

84 Ik eet niet of het goed bekend is. Het staat wel in de krant bv, maar of mensen die link leggen vraag  
85 ik me af. Ik vraag me ook al hoeveel mensen echt zin hebben om het uit te zoeken. De meeste  
86 mensen die deelnemen zijn op een of andere manier wel actief in de wijk of op straat of die kennen  
87 de professionals.

88  
89 **Waarom werkt de gemeente hiermee, zit er een doel of strategie achter of is het volgen van een  
90 trend uit den Haag?**

91 Het is beiden, het klinkt misschien heel raar maar heel vaak zo dat het geld gewoon uit den Haag  
92 beschikbaar wordt gesteld. Als er geld is komt het initiatie vaak ook van de grond. Je ziet wel dat het  
93 over het algemeen wordt onderbouwd met dat het iets doet over samenhang of cohesie of dat  
94 het goed is voor probleemwijken. Deze argumenten die je terug in de stukken. Tegelijkertijd zie je bv  
95 dat de gemeenteraad heeft besloten na een besluit van het college om het geld vooral in te zetten in  
96 probleemwijken voor cohesie etc dat het geld voor de hele stad beschikbaar is omdat de goede  
97 wijken anders worden gestraft. Om deze reden vindt in de onderbouwing volgens de sociale cohesie  
98 een beetje mank. Volgens mij is het meer 'leuk' dat mensen de kans krijgen om dingen te  
99 organiseren in de omgeving omdat ze dan burgerschap tonen. Omdat het voor iedereen is, is het nu  
100 meer een extraatje.

101 **U gelooft zelf niet erg in de sociale gevolgen zoals sociale cohesie van een burgerinitiatief of van**  
102 **burgerparticipatie, u klinkt sceptisch?**

103 Jawel. Nouja ik klink sceptisch omdat ik niet denk dat als je 1 keer een buurtbarbecue houdt dan  
104 daarmee de sociale cohesie ineens verbeterd is.

105  
106 **Zou het meer gestructureerd plaats moeten vinden?**

107 Ja precies. Je hoort wel dat mensen zeggen dat ze mensen anderen leren kennen die ze anders niet  
108 zouden kennen dus dat is goed. Wel denk ik dat er eist moet gebeuren om het vast te houden.  
109 Waarom ik sceptisch klink is dat ik denk dat je het in moet zetten voor een paar wijken waar het  
110 nodig is. In plaats van 5 ton verspreiden.

111  
112 **Interessant, ik ben eerder deze week in Deventer geweest waar ze een hele duidelijke strategie**  
113 **voor wijkaanpak en burgerparticipatie hebben en daar werd gezegd dat het absoluut helpt**  
114 **voornamelijk doordat het al jarenlang structureel is. De bekendheid is ook hoog.**

115 Ja in Almelo is de wijkaanpak veel minder structureel, de projecten zijn incidenteler. Hier hebben ze  
116 het argument dat Almelo net te klein is om het zo te doen.

117  
118 **Als je het op buurt of wijk niveau moet bekijken dan hoeft dat toch geel rol te spelen. Waarom zou**  
119 **Almelo te klein zijn?**

120 Je ziet dat in bv Enschede veel meer via de wijk wordt gewerkt. Het wijk niveau leeft meer, ook als  
121 bestuurslaag. De inwoners weten in welk stadsdeel ze wonen. In Almelo hanteert men een stedelijk  
122 model, met een centraal stadhuis met weinig locaties in de wijken. Deels door de kosten en deels  
123 doordat men in Almelo zaken voor de hele stad hetzelfde wil.

124  
125 **Is er onderzoek gedaan naar wat de burgers in Almelo hier van vinden? Van deze centrale aanpak,**  
126 **of dat zij meer wijkinitiatief zouden willen nemen?**

127 Nee niet echt gedegen onderzoek, het is een politieke keuze waar weinig anders over wordt  
128 gesproken. We hebben regelmatig gesprekken met corporaties etc die de wijkaanpak willen  
129 verstevigen. Agenda's per wijk met betrekking van burgers. Bij grote partijen leeft het wel. Deels  
130 door coördinatievraagstukken, er werken soms wel 25 verschillende professionals in een wijk  
131 (agenten, jeugdwerkers etc.). Door het stedelijke beheer is er minder coördinatie per wijk.  
132 Wijkaanpak is misschien scherper, dat speelt in de omgeving minder in het gemeentehuis zelf.

133  
134 **Zoals gezegd gaat dit onderzoek over de relatie burgerinitiatieven/vertrouwen. Heeft de gemeente**  
135 **Almelo een definitie voor vertrouwen, speelt dit in Almelo?**

136 Een definitie niet, maar het speelt heel erg. Dit komt voornamelijk door de gijzeling (*- wethouder*  
137 *gegijzeld op het gemeentehuis. Gijzelnemer ging door het lint ging doordat de gemeente volgens hem*  
138 *zijn onderneming tegenwerkte -*) die we hebben gehad een aantal jaar geleden, waarbij het beeld  
139 was dat de stad geen vertrouwen meer had in het bestuur. En daarbij inderdaad de documentaire  
140 van zembra (*- documentaire naar aanleiding van de gijzeling, waarin een zeer kritisch beeld over*  
141 *gemeentelijk bestuur in Almelo naar voren kwam -*), in deze zin speelt het heel erg een rol het  
142 herstellen van vertrouwen. Het nieuwe college kent een soort breuk met het oude college. Eerst was  
143 het (gechargeerd) top down 'wij besturen de stad', het nieuwe college wil meer samen met partijen  
144 en bewoners aan de stad werken. Dit zit deels op vertrouwen, en deels op geloof op wat werkt nu  
145 beter.

146  
147 **Maar zou je vertrouwen zien als zijnde kortere lijnen en meer zichtbaar resultaat?**

148 Ja ik denk dat het deels om resultaat boeken gaat, en volgens mij inderdaad om in contact te blijven  
149 met de samenleving en gesprek te voeren. Duidelijk maken dat de gemeente niet over alles gaat, en  
150 dat de verwachtingen niet te hoog moeten zijn. Ook het verbeteren van het samenspel, in plaats van  
151 dat wij alles voor iedereen regelen, vragen hoe mensen zelf ook kunnen bijdrage. Zoals ik net zei,  
152 wijkgericht inzetten van budgetten.

153 Hier zit een veronderstelling in van als je meer samenwerkt, meer contacten hebt en als mensen zich  
154 meer verantwoordelijk voelen dat ze meer vertrouwen krijgen.

155

156 **Probeer u dan ook als gemeente de burger duidelijk te maken welke pogingen worden**  
157 **ondernomen?**

158 Ja we zitten nu als organisatie in de omslag, het zit nu nog heel erg in het voornemen en kenbaar  
159 maken. Allerlei partijen denken er over mee. De komende tijd gaat het er om hoe het concreet  
160 kan maken, hoe laat je het zien.

161 Hier en daar zie je natuurlijk wel dingen, zoals preventieplan in de wijk Koppelerhoek. In de wijk de  
162 riet, een probleemwijk hebben we ook al een paar jaar zo gedaan. Het zijn enkele voorbeelden, het  
163 moet structureler zijn.

164

165 **In die paar voorbeelden, is het succesvol merkt u resultaat?**

166 Ja, maar op basis van intuïtie. Het is natuurlijk geëvalueerd en er zijn mooie initiatieven onstaand. In  
167 de riet is het afgerond en je ziet dat er wat gebeurd is in die wijk. Er zijn ook heel veel mensen die  
168 niet meegedaan hebben. De wijk blijft ook nu problematisch, maar waar meet je het aan af?

169 Je geloof er in maar de resultaten kun je niet hard maken.

170 Er zijn wel evaluaties gehouden, de mensen zijn iets tevreden en er gebeurt iets meer maar er  
171 blijven problemen. Het geld voor de Riet is afgerond en we gaan nu naar een andere wijk, de vraag is  
172 hoe duurzaam het gene wat gerealiseerd is daadwerkelijk is. Het heeft wat betekend voor de mensen  
173 die hebben meegedaan, maar veel mensen hebben niet meegedaan.

174

175 **Hoeveel mensen hebben meegedaan?**

176 Dat weet ik niet

177

178 **Hangt tevredenheid met de buurt samen met vertrouwen van de overheid of staat dit los van**  
179 **elkaar?**

180 Ja en nee. Er komt meer kennis en begrip van de gemeente. Ze leren ambtenaren kennen en leren  
181 hoe ze hen moeten benaderen. Er ontstaan ook negatieve effecten, de dingen die niet goed lopen.  
182 Je schept vaak verwachtingen die je niet altijd waar kan maken. De afstand tot de gemeente wordt  
183 kleiner, we leren van elkaar hoe we met elkaar om moeten gaan. Ik vraag me af of het tot  
184 vertrouwen leidt bij alle mensen.

185

186 **U noemde al dat de participerende mensen bekend zijn bij de gemeente, zijn dit de tevreden**  
187 **burgers?**

188 Ik denk dat er ook mensen blanco in stappen en door dit project ervaring op doen. Vertrouwen is  
189 met name vertrouwen in het systeem, dat je wat kan realiseren en dat een probleem opgepakt  
190 wordt als je iets aankaart.

191 We hebben voor de zomer met veel partijen gepraat over hoe kunnen we het samenspel verbeteren,  
192 maar het duurde even voor we er iets mee konden doen. Voor enkelen duurde dit te lang, dan krijg  
193 je een negatief effect op vertrouwen.

194

195 **In de literatuur is veel geschreven over burgerschapstijlen, je hebt actieve en onverschillige**  
196 **burgers etc. Bestaat niet het risico dat wanneer u niet structureel werkt, zoals u zei bij de Riet, dat**  
197 **juist die groepen burgers die onwelwillend of om een andere reden niet actief, dat ze ook niet**  
198 **actief worden?**

199 Je hebt projectwijken, zoveel jaar projecten dan weer niet en dan komt er weer een. Mensen die lang  
200 in de wijk wonen zijn soms sceptisch, daar komen ze weer en ze gaan ook weer weg. Veel burgers  
201 hebben er ook geen interesse in. Je ziet vaak dat je een bepaald soort burger aanspreekt, de burger  
202 die al eerder actief was.

203

204

205 **Zit daar een patroon in? Ik lees vaak een profiel van voornamelijk autochtone, hoogopgeleide**  
206 **mensen.**

207 Niet perse, je ziet enigszins een wijk richting autochtoon. Wel vaak mensen die tijd hebben, ouderen  
208 of mensen die afgekeurd zijn. Ook wel mensen die kunnen praten en vergaderen. De  
209 burgerinitiatieven worden vaak minstens zo bureaucratisch als de overheid. Dat vraagt om een paar  
210 vaardigheden. Dit zie je in de beslismomenten, maar de deelnemers aan feesten of iets dergelijks zijn  
211 meer gemêleerd. Het initiatief tonen zie je dit patroon terug.

212

213 **Deelnemen op uitnodiging?**

214 Ja daar zie je meer mensen. Zo'n buurtfeest komt iedereen wel op af. Meedenken en beslissen doet  
215 niet iedereen aan mee.

216

217 **Het weten dat ze mogelijkheid er is en dat de gemeente meewerkt is al goed?**

218 Ja, je merkt ook wel dat als een wethouder langs komt het iets extras doet.

219

220 **Ik gebruik in mijn onderzoek op basis van literatuur vier dimensies, namelijk integriteit**  
221 **competentie, rechtvaardigheid en ontvankelijkheid. Herkent u deze?**

222 Ik denk dat rechtvaardigheid in de praktijk minder relevant is als de eerste drie. Je hoort het verwijt  
223 onrechtvaardigheid niet snel. Je hoort veel dat gemeente niet luistert, of vriendjespolitiek. Integriteit  
224 van bestuurders wordt soms ter discussie gesteld.

225

226 **Als we het hebben over vertrouwen door burgerinitiatieven, welke dimensies zullen dan**  
227 **aangesproken worden?**

228 Ik denk alle drie (zonder rechtvaardiging). Ik denk dat over het algemeen ontvankelijkheid over het  
229 algemeen goed scoort. Integriteit is soms lastig, omdat je verwachtingen oproept die je niet altijd  
230 waar kan maken. Competentie is wisselend, dit hangt er erg vanaf hoe je je als overheid opstelt. Ik  
231 denk dat als je in staat bent als ambtenaar om uit te leggen waarom je bepaalde dingen doet of waar  
232 je rekening mee houdt, dat dat het vertrouwen in competentie laat groeien. Dit doen we niet altijd,  
233 we zeggen vaak dit is beleid en daarmee klaar.

234 Bij competentie en integriteit loop je risico, ontvankelijkheid niet maar ze zijn wel alle drie relevant.  
235 Rechtvaardigheid is lastig in termen van burgerparticipatie.

236

237 **Zijn er naast de participatie andere pogingen ondernomen door de gemeente Almelo, concreter**  
238 **dan 'kortere lijnen'?**

239 We zijn zakelijker gaan werken. We kregen na die gijzeling als verwijt dat we teveel uitzonderingen  
240 maakten, we zijn strenger geworden bij bv vergunningen. We proberen ook duidelijker te maken wat  
241 we doen als overheid aan het publiek. We betrekken burgers meer bij grote beslissingen, en  
242 proberen het beter uit te leggen. Bijvoorbeeld burgers betrekken bij bezuinigen, in kleinere  
243 verbanden (bv bewonerscommissies). Ook overleggen over ander invulling van budgetten, het  
244 gesprek komt meer op gang. Dit gaat wel aarzelend, we zitten er midden in. Het gaat met vallen en  
245 opstaan. Soms moet je als gemeente ook gewoon de knoop doorhakken als je er met gesprekken niet  
246 uit komt.

247

248 **Het is een trend, de burger aan zet. Verwacht u deze trend ook in de gemeente Almelo, en niet**  
249 **alleen doordat er geld uit Den Haag voor komt maar door een echte keuze van de gemeente?**

250 Dat gaan we echt proberen. En dan bedoel ik in mindere mate de kneuterige straatbarbecues. We  
251 maken beleid en dat proberen we meer met de stad te doen. We moeten bepalen van wat doen wij  
252 en wat gaat de stad weer doen. We hebben veel taken overgenomen. Een voorbeeld is de sport, wij  
253 hebben alle sportvelden in beheer en we organiseren veel sporttoernooien. We verwachten hier  
254 meer van de burger, als zij het niet oppakken dan gebeurt het niet. Er bestaat een risico dat de  
255 burger het niet op pakt, dat is een uitdaging.

256 Alle gemeenten roepen de 'burger is aan zet', meer verantwoordelijkheid naar de stad. Net als van  
257 de overheid naar de markt, dat is ook massaal gebeurt. Daar zijn we enorm onderuit gegaan omdat  
258 we niet aan de randvoorwaarden voldeden. Zijn de burgers in staat het zelf te doen en zelf te  
259 bekostigen? Daar moeten we ze mee op gang helpen.

260

261 **Denk u dat de aanpak Deventer werkt, dus op een structurele manier en uitnodigend naar alle**  
262 **bewoners?**

263 Nee. Zo werkt het niet, je moet het niet op die manier doen. We moeten samenwerken, we moeten  
264 het niet over de schutting gooien. Het is de taak van de overheid om processen te begeleiden, in  
265 overleg samenwerken. We moeten kijken welke kennis wij niet hebben en burgers misschien wel.  
266 Kennis, subsidie en mankracht. Het is niet zomaar een bezuinigingsoperatie. Je moet een deel van  
267 het bezuinigde bedrag investeren in een nieuwe werkwijze en ondersteuning, dat zie ik niet veel  
268 gebeuren. Ik ben bang dat er niet goed over nagedacht wordt. Burgerparticipatie zit in de softe hoek,  
269 ideologisch. Je moet er zakelijker naar kijken. Als de burger niks doet heeft hij een probleem. Als ze  
270 zich niet organiseren moeten wij ze helpen, daar zit onze taak. Ik heb het gevoel dat een aanpak als  
271 Deventer is dat de burger alsnog meedoet met het ding van de overheid, in plaats van echt zelf  
272 oppakken en als het niet gebeurt heb je een probleem. Ik denk dat we te naïef zijn, dat we op grote  
273 schaal burgers aan zet zetten maar dat we niet in staat zijn om aan burgers te vertellen wat wij  
274 verwachten. Waar we helemaal nog niet over nadenken is hoe we ons moeten organiseren? Wat  
275 wordt de rol van de wethouder of de college? Als we meer aan de burger geven, denk aan sport, dan  
276 zou dat moeten betekenen dat de wethouder zich daar ook over moeten terugtrekken. Hij heeft  
277 geen instrument om te sturen.

# 1 **Bijlage B.**

## 2 **Interview**

3 Participatiemakelaar in de Indische Buurt

4 Gemeente Amsterdam, stadsdeel Oost

5

6 14-1-2011

7 Locatie: Stadsdeelkantoor Amsterdam Oost.

8 Duur: 01:02:23

9

## 10 **Introductie**

11 Hoofdvraag: *Welke invloed hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen*  
12 *in de gemeenten waar burgerinitiatieven worden ondersteund*

13

14 Deze vraag wil ik beantwoorden aan de hand van een literatuuronderzoek en interviews met  
15 beleidsmedewerkers van gemeenten die betrokken zijn bij burgerinitiatieven.

16 Door middel van dit interview (en twee andere interviews) wil ik onderzoeken hoe gemeenten zelf  
17 aankijken tegen het begrip 'vertrouwen in de overheid', en de mogelijke invloed van  
18 burgerinitiatieven hierop.

19

## 20 **Uitleg burgerinitiatieven**

21 Met burgerinitiatieven bedoel ik in deze een vorm van burgerparticipatie, een burger neemt het  
22 initiatief voor een maatschappelijk project en de gemeente ondersteunt dit. De burger als  
23 initiatiefnemer en de overheid in een faciliterende rol.

24

## 25 **Op welke manier ondersteunt de gemeente Amsterdam burgerinitiatieven?**

26 Ik werk in de Indische buurt, een vogelaarwijk. Sinds 2008 werken wij met burgerinitiatieven, burgers  
27 of ondernemers komen met een initiatief en de overheid faciliteert. Zij doen hun eigen ding omdat ze  
28 betrokken zijn bij de wijk en daarin willen investeren met hun denkkraft en betrokkenheid.

29 Dit heeft een grote vlucht genomen in alle wijken, niet alleen de achterstand gebieden, overal  
30 stimuleren wij bewoners om met ideeën te komen. Dit heeft te maken met het idee dat in de relatie  
31 tussen de overheid en gemeenschappen de gemeenschap een belangrijke actor is, niet alleen klant of  
32 consument maar ook zelf producent.

33

## 34 **Hoe gaat dit in zijn werk? Zit er een vast programma achter de initiatieven, of moeten mensen zelf** 35 **aankloppen?**

36 Je hebt de kleine initiatieven, deze zijn meestal gericht op ontmoeting zoals een buurtbarbecue.  
37 Hiervoor hebben we buurtbudgetten, je kan elk moment een idee indienen en hier wordt snel over  
38 besloten. Deze kunnen overigens uitgroeien tot evenementen met honderden deelnemers. Dit gaat  
39 vrij eenvoudig via de website. We hebben hiernaast 5 participatiemakelaars vanuit de gemeente die  
40 makkelijk bereikbaar zijn en veel in de wijk zijn.

41 Ook hebben we ook grotere initiatieven die zich over langere termijn uitstrekken, gericht op  
42 duurzame verbetering van de positie van bewoners op het gebied van integratie, talentontwikkeling  
43 of empowerment. Denk hierbij aan projecten voor jongeren om school af te maken.

44 Andere voorbeelden: veel vrouwen, er is sprake van een emancipatieproces in  
45 migrantengemeenschappen en studenten met huiswerkbegeleiding. Uit deze langere termijn  
46 ontwikkelingen ontstaat zelf maatschappelijke organisaties.

47

## 48 **Op welke manier helpt de gemeente hiermee, zijn de ideeën echt zelf bedacht of zit er een sturing** 49 **in? Worden mensen bijvoorbeeld uitgenodigd om mee te denken?**

50 Nou ik zorg in de eerste plaats voor betrokkenheid, dus aandacht voor het initiatief

51 **Komt hier uw rol in beeld?**

52 Ik probeer *deskundigheid* van de gemeente te verbinden aan het initiatief. Verder beschik ik over  
53 een *netwerk*, en *financiële middelen* en *locaties*. Door deze eigenschappen stuur ik indirect natuurlijk  
54 wel, toch probeer de burger zoveel mogelijk zijn ding te laten doen.

55

56 **U staat dus tussen de burger en de overheid in?**

57 Ik ben participatiemakelaar, makelen wil zeggen verbinden. Ik verbindt in de gemeenschap zelf, dus  
58 burgers onderling omdat ik zicht heb op het grotere geheel (alle initiatieven en actieve burgers). Ik  
59 ken de wijk en de netwerken, en de gemeentelijke organisatie.

60

61 **Hoe weten de burgers dat de mogelijkheid er is?**

62 Het wordt regelmatig gecommuniceerd, schriftelijk. De belangrijkste informatie bron is toch de  
63 tamtam, mensen onderling.

64

65 **Zo had u het net over een ideeën bijeenkomst, zit hier er een structureel plan achter?**

66 Amsterdam Oost is een stad op zich zelf, verschillend buurten met in totaal 120 000 inwoners+. Ik  
67 werk in de Indische buurt, wij kennen een buurtkrant (huis-aan-huis) die elke keer aandacht besteed  
68 aan burgerinitiatieven. Ook op de website staat vele informatie. Ook hebben we elke week een  
69 stadsdeelkrant met regelmatige informatie. Zelf vind ik in een achterstandswijk als deze het  
70 mondelinge communicatie vele belangrijker. Ook heb je nog de rol van de sociale media, dat mensen  
71 elkaar attenderen via hypes of facebook.

72

73 **Dat het in een krant staat wil nog niet zeggen dat het gelezen wordt**

74 Zeker hier, met een deel van de bevolking analfabeet of niet in staat om Nederlands te lezen

75

76 **Is de bekendheid dan wel hoog?**

77 Ja, behalve die regelmatige publiciteitscampagnes hebben we mensen in de wijk die anderen  
78 informeren. Bijvoorbeeld de buurtvaders en buurtmoeders. Vorig jaar hebben een aantal mensen  
79 (burgers) zich als ambassadeur van de burgerinitiatieven opgegeven en bekendheid gemaakt op  
80 schoolpleinen.

81 Mensen kennen steeds vaker mijn naam, als participatiemakelaar zijnde, door via-via communicatie.

82

83 **U noemde net dat deze projecten in 2008 zijn begonnen, waarom nu en hoe was het daarvoor?**

84 De kleinschalige, eenmalige initiatieven bestonden al wel. Het is eigenlijk begonnen met de  
85 vogelaaraanpak, toen kwam er echt geld ter beschikking. Toen heb ik zelf een panel gevraagd  
86 (burgers) hoe ze vinden dat daar mee om moet worden gegaan. Zij vonden dat het geld niet besteed  
87 moest worden aan feesten en partijen, dat is leuk maar levert niet op dat bv meer jongeren school  
88 afmaken. Nu mensen zien dat het mogelijk is komt er steeds meer naar voren, zo hebben we een  
89 theater- en schaakschool waar ook de Marokkaanse meisjes schaken. Deze voorbeelden steken  
90 anderen aan. Doordat burgers elkaar steunen in initiatieven krijgt het meer bekendheid.

91

92 **Is dit getriggerd door de vogelaaraanpak of is het echt ontstaan door de vogelaaraanpak?**

93 Er waren enkele projecten maar de dynamiek en de bevolgenheid komt echt door de  
94 vogelaaraanpak. In de Indische buurt bestond het al deels, in andere wijken is het meer hierdoor  
95 gekomen.

96

97 **Als ik het zwart wit schets is er in Den Haag deze aanpak ontwikkeld en is het in Amsterdam zo  
98 opgepakt. Waarom is het op deze manier opgepakt?**

99 Het was niet alleen maar het geld maar ook de bevolgenheid van de minister Vogelaar en later van  
100 der Laan en hun ambtenaren. Het was niet alleen maar een 'hier heb je een pot geld en doe er wat  
101 mee' actie, er zat elan achter. Het idee was echt om de wijken op te pakken met overheid,  
102 corporaties en de bewoners. Ze wilden de mensen ook het idee geven dat ze niet aan hun lot

103 werden over gelaten. Het proces van verloedering tegengaan. Naast het geld werd ook een netwerk  
104 van middelen en actoren opgezet. Ik heb zelf gezien hoe de dynamiek in de Indische buurt verandert  
105 is.

106

107 **Er zijn doelstellingen vanuit de burgers, zo noemde u de jeugdwerkloosheid etc. De gemeente**  
108 **heeft ook bepaalde doelen, zo hoor je vaak dat de gemeente als doel stelt sociale cohesie of**  
109 **verbeteren verhouding met de burger. Speelt dit ook een rol?**

110 De doelstellingen van de gemeente zijn heel algemeen, met opzet om niet te belemmerend te zijn.  
111 Bijvoorbeeld sociale cohesie en leefbaarheid.

112

113 **Het lijkt ook een trend te zijn, de burger aan zet, waar eerder de markt en de overheid (top down)**  
114 **aan zet waren**

115 Ik zie het als een golfbeweging (..). Als reactie op deze eerdere bewegingen komt nu de kracht van de  
116 gemeenschap veel meer in beeld. Ik sluit niet uit dat er op een gegeven moment de neiging ontstaat  
117 om burgerinitiatieven etc te gaan reguleren. Het is ook niet zo dat men een terugtrekkende overheid  
118 wil, maar wel een attente overheid. Meedenken met de burger.

119 Er zijn ook grote verschillen in de opvattingen van burgers, en de houding van de overheid. Je hebt  
120 burgers die vinden dat de overheid alles moet doen, of vinden dat de overheid niet consequent is.

121 Een voorbeeld hiervan was vorige week in een discussie over wie verantwoordelijk moet zijn voor  
122 sneeuwschuiven op straat, de overheid of de burgers?

123 Ook de overheid is niet eenduidig. is de vermeende overlast van hangjongeren, hier is een meldpunt  
124 voor gecreëerd. Dan geef je een signaal af aan de burger van heb je een probleem, bel ons maar. Dit  
125 pas niet in het beeld burgers aan zet, ze zouden volgens mij in gesprek moeten gaan. Dus ook de  
126 overheid is hier niet eenduidig in, met name de huidige gedoogpartner.

127

128 **U noemde al de boze burger en de actieve burger, de verschillende burgerschapstijlen. Zit er een**  
129 **patroon in de burgers die participeren of die juist niet participeren?**

130 Je hebt de gezagsgetrouwe burger, die gaat uit van een soort burgerplicht. Dit zijn vaak oudere  
131 autochtone bewoners die al heel lang actief zijn.

132 Je ziet ook veel studenten, vaak in Nederland geboren maar Marokkaanse of Turkse ouders. Zij  
133 worden geconfronteerd met het feit dat de Marokkaanse gemeenschap wordt aangesproken op  
134 misstanden. Zij zitten ook in een emancipatieproces.

135 Ook zie ik veel jonge meiden vooruit willen komen en actief zijn, zij motiveren hun moeders weer om  
136 meer buitenshuis te ondernemen.

137 Verder zie ik de stedelijke creatieve klasse, die je in Amsterdam overvloedig hebt. Deze mensen  
138 kiezen ervoor om in een interculturele metropool te wonen.

139

140 **Patronen die ik veel tegenkom zijn oudere, hoogopgeleide autochtonen waarvan de laatste in uw**  
141 **verhaal minder relevant is. Herkent u deze patronen?**

142 Nee, in de Indische buurt is dat niet zo. De hoger opgeleiden behoren wel tot de voorhoede die het  
143 proces op gang brengen, dat is volgens mij in elke emancipatiebeweging het geval. Maar het beeld is  
144 heel divers. Ook de heel laag opgeleide mensen worden actief. En de kunstenaars zijn heel actief bij  
145 ons. Veel informele 'community leaders' hebben een Turkse of Marokkaanse achtergrond. De  
146 sleutelfiguren in de Indische buurt zijn allemaal van allochtone afkomst

147

148 **Die verhouding gaat misschien wel scheef richting allochtoon?**

149 Nou dit verschilt ook wel per wijk, in de zin dat wijken verschillen in samenstelling. Je ziet wel veel  
150 ouderen, maar dan wel in wijken waar relatief meer ouderen wonen. Dus ik vind het een beetje een  
151 cliché.

152



153 **Oke dan een volgend onderwerp, zoals ik zei gaat dit onderzoek over de relatie tussen vertrouwen**  
154 **en burgerinitiatieven? Speelt het begrip 'vertrouwen in de overheid' in Amsterdam Oost,**  
155 **gebruiken jullie daar een omschrijving voor?**

156 Het wordt gemeten, eens in de twee jaar 'de staat van de stad', door de dienst onderzoek en  
157 statistiek. We meten kennis van, en vertrouwen in het bestuur. Ook meten we vertrouwen in je  
158 medebewoners. Die laatste is vaak het kencijfer voor sociale cohesie.  
159 Bewonersinitiatieven hebben volgens mij als zijeffect dat het vertrouwen in de overheid toeneemt.  
160 Vaak hoor ik mensen zeggen dat ze hun mening over ambtenaren veranderen. Maar er zijn veel meer  
161 factoren van invloed op het vertrouwen van burgers in de overheid. De tijdgeest bijvoorbeeld, de  
162 overheid wordt nu heel snel in staat van beschuldiging gesteld. Dit geldt met name wanneer er  
163 sprake is van risico's, denk aan de brand bij Moerdijk onlangs. Heel veel mensen willen zo risicoloos  
164 mogelijk leven. Een incident wordt als heel bedreigend ervaren, de overheid schiet dan tekort in de  
165 ogen van mensen.  
166 Ook het overheidshandelen zelf oefent invloed uit. Het beeld is dat we een logge trage niet  
167 responsieve organisatie zijn. Hiernaast in de rol van de media enorm belangrijk.  
168 Dit zijn megatrends, in een wijk als de Indische buurt kan je een beetje sturen maar ik denk niet dat  
169 het zo is dat omdat wij heel veel burgerinitiatieven hebben dat daardoor het vertrouwen in de  
170 overheid onmiddellijk enorm gaat stijgen. Iemand kan heel enthousiast zijn over hoe we omgaan met  
171 burgerinitiatieven, maar enorm teleurgesteld over de zedenzaak die nu speelt.

172  
173 **Dit zijn verschillende dimensies of aspecten van vertrouwen. Zelf hanteer ik op basis van literatuur**  
174 **onderzoek 4 dimensies, deze wil ik aan u voorleggen. Het zijn competentie, integriteit,**  
175 **gerechtigheid en wat we net als noemden ontvankelijkheid of responsiviteit. Herkent u deze hier?**  
176 Ik denk dat competentie aansluit bij wat ik net zij over risico's, goed inspecteren en voorkomen.  
177 De inhoud van het begrip integriteit wil ook nog wel veranderen. Ik geloof dat de Nederlandse  
178 overheid over het algemeen integer zijn, in die zin dat ze geen geld in eigen zak steken (op enkele  
179 incidenten daargelaten). Dit is totaal niet te vergelijken met andere regimes.

180  
181 **Zou dit geen risico kunnen zijn?**

182 Ja dat we integriteit zo normaal vinden dat we incidenten uitvergrooten. Hetzelfde geldt voor  
183 veiligheid, die is ook relatief laag als je het vergelijkt met andere landen, ook als is de veiligheid hier  
184 voor Nederlandse begrippen erg laag.  
185 De boze burgers vinden de overheid vooral onmachtig, dit heeft denk ik vooral met massale migratie  
186 te maken. Er zit veel wrok, mensen vinden dat de overheid niet adequaat heeft gereageerd en het  
187 niet meer 'hun buurt is'. Veel mensen zijn ook weggetrokken (en wrokken nu in Almere). Ik denk dat  
188 dit te maken met competentie en minder met integriteit.  
189 Een veel gehoorde klacht is 'ze hebben ons niet gehoord, niet naar ons geluisterd'.

190  
191 **U noemde net de onderzoeken naar vertrouwen, kent u die uitslagen?**

192 Het neemt toe, zij het dat in het oostelijk deel van de Indische buurt het op dit moment weer  
193 afneemt. Dat heeft te maken met de vernieuwingsoperatie die nog niet aan de orde is in deze buurt.  
194 Mensen beginnen dat niet meer te pikken, ze zien dat het in andere delen wel gebeurt. Ze zien nu  
195 dat het anders kan, en stellen zich niet meer in op de huidige situatie. Ze worden ontevreden.  
196 Ook het feit dat we heel veel aandacht aan veiligheid geven, maakt dat mensen zich minder veilig  
197 voelen.

198  
199 **Je kweekt door met de burger projecten uit te voeren ook verwachtingen, die je misschien niet na**  
200 **kan komen waardoor je ontevredenheid kweekt. Herkent u dit?**

201 Ja, we hebben niet altijd duidelijke doelen gesteld. Het kan zijn dat wanneer je heel veel doet op het  
202 gebied van veiligheid dat je tijdelijk verliest op de beleving.

203 De kennis van interventies is soms heel gebrekkig. We denken meer agenten dus meer gevoel van  
204 veiligheid, maar soms is zo dat mensen zich juist doordat ze al die agenten zien onveilig voelen.  
205 Hier kom je alleen achter door verhalen van mensen op te halen.

206

207 **U noemde vertrouwen door veiligheid, net ook vertrouwen door contact, responsiviteit. Komen**  
208 **hier de burgerinitiatieven kijken?**

209 Ja, burgers zijn verrast dat we reageren. Ik krijg soms letterlijk mailtjes van mensen die verbaast zijn  
210 dat ik op ze reageer. Ze hebben een beeld van de overheid die nooit of laat en traag reageert. Dit is  
211 denk ik een samenvoeging van competentie en responsiviteit. Meer dan integriteit of  
212 rechtvaardigheid. Ik hoor nooit de klacht dat we niet rechtvaardig zouden zijn.

213

214 **De winstpunten van burgerinitiatieven zijn dus te halen op het gebied van responsiviteit?**

215 Ja dat denk ik, initiatiefnemers zijn vaak aangenaam verrast. De mensen vinden het belangrijk dat ik  
216 zichtbaar ben, in mijn functie. Ik heb een gezicht en een naam en ik ben benaderbaar. Dat zijn ze niet  
217 gewend. De overheid is een soort blackbox, ik merk het zelf als burger wanneer ik mijn eigen  
218 stadsdeel bel waar ik werk nota bene. Er is geen doorkomen aan!

219

220 **Staan responsiviteit en bijvoorbeeld integriteit of rechtvaardigheid misschien niet op gespannen**  
221 **voet? Uit het interview met de ambtenaar in Almelo bleek bijvoorbeeld dat deze gemeente het**  
222 **vertrouwen probeerde te verhogen door strenger te oordelen met betrekking tot vergunningen.**

223 Ik hoor dat niet veel, af en toe wel uit het bedrijfsleven met betrekking tot vergunningen. Te veel  
224 regels, of slechte controle over de hele linie. Maar rechtvaardigheid hoor ik weinig.

225 De grootste klacht blijkt in mijn praktijk toch het van het kastje naar de muur.

226

227 **Is dan het gehoord worden het enige? Of kijkt de burger ook naar resultaten?**

228 Nou de relatie overheid burger is in deze een partner relatie, waarin gewoon verwacht wordt dat de  
229 overheid responsiever moet zijn. Als we samen gaan werken betekent het dat we in gesprek moeten,  
230 we leggen als overheid in mindere mate regels op maar we zijn partners. Ambtenaren moeten nu  
231 een soort herscholing doen, ze worden immers niet aangenomen om interacteren met het publiek.  
232 Ze zijn aangenomen op vakkennis en dergelijke, en wordt een andere rol van ze verwacht.

233

234 **In hoeverre spelen die contacten nog een rol als er zichtbare resultaten uitblijven? Burgers**  
235 **participeren met een bepaald doel. Lijdt een goed resultaat niet automatisch tot vertrouwen of is**  
236 **dit te zwart/wit?**

237 Mijn ervaring is dat het niet zo dat dat als het doel niet wordt bereikt dat daarmee het vertrouwen  
238 weg is. Als een ambitie niet wordt gehaald dan gaan we samen op zoek naar een oplossing. Het is  
239 niet zo dat we mensen laten zitten als een project niet loopt of als het niet lukt. Een heel enkele keer  
240 houden mensen er dan wel mee op, maar ik denk niet dat die mensen gelijk dachten wat is de  
241 overheid verschrikkelijk.

242 Structureel contact houden, begrip kweken en naar mensen luisteren is het belangrijkste.

243

# 1 **Bijlage C.**

## 2 **Interview.**

3

4 Deventer

5 Teammanager wijkaanpak

6 Gemeente Deventer

7

8 10-1-2011

9 Locatie: gemeentekantoor Deventer.

10 Duur: 01:04:50

11

12 -Inleiding bacheloropdracht

13 Hoofdvraag: *Welke invloed hebben burgerinitiatieven op de verschillende aspecten van vertrouwen*  
14 *in de gemeenten waar burgerinitiatieven worden ondersteund*

15

16 Deze vraag wil ik beantwoorden aan de hand van een literatuuronderzoek en interviews met  
17 beleidsmedewerkers van gemeenten die betrokken zijn bij burgerinitiatieven.

18 Door middel van dit interview (en twee andere interviews) wil ik onderzoeken hoe gemeenten zelf  
19 aankijken tegen het begrip 'vertrouwen in de overheid', en de mogelijke invloed van  
20 burgerinitiatieven hierop.

21

22 -Introductie Judith Bakker

23 Begeleider van het onderzoek, onderzoeker aan de Universiteit. Ze heeft stage gelopen bij de  
24 gemeente Deventer, onderzoeksafdeling daardoor is de naam van geïnterviewde bekend.

25

26 -**Schutters:** ik ben teammanager voor wijkaanpak, en voor eenderde zit ik bij de strategische eenheid  
27 grootstedelijk beleid, dus een soort 'manusje van alles'.

28 -**Bakker:** Ik werk voor een onderzoeksproject, dat is burgers maken de buurt, samen met Bas  
29 Denters. Het is dus niet geheel toevallig dat ik Stijn hier mee naar toe heb genomen. Het is voor mij  
30 dus ook interessant om hier eens bij te kunnen zijn. Wij onderzoeken succesfactoren van  
31 burgerinitiatieven, met name de manier waarop gemeten wordt. We zijn bezig om instrumenten te  
32 ontwikkelen waarop gemeenten en andere instellingen zoals corporaties om beter ondersteuning te  
33 kunnen bieden aan burgerinitiatieven.

34 -*Denters is bekend bij Schuttert*

35 In het kader van de vraag van wat maakt burgerinitiatieven nou succesvol is een van de factoren die  
36 steeds naar voren komt dat de relatie tussen burgers en overheid zou kunnen verbeteren. Een stukje  
37 van die vraag behandelt Stijn in zijn onderzoek.

38

39 -**Wat is uw functie precies (specifieker dan al verteld)?**

40 We hebben directeuren daarna clustermanagers en dan teammanagers. Ik ben teammanager voor  
41 wijkaanpak. Een team van 10 mensen.

42 -**Op welke manier heeft uw gemeente een rol gespeeld bij het ondersteunen van**  
43 **burgerinitiatieven?**

44 Je moet onderscheid maken tussen formele burgerinitiatieven (met handtekeningen iets op de  
45 politieke agenda zetten) en de wijkaanpak waarbij bewoners zelfwerkzaamheid en zelfbeslissing  
46 tonen. Hier zit een relatie tussen.

47

48 -**Dit onderzoek richt zich op de participatiekant.**

49 Daar weet ik ook het meest van. We werken al 18 jaar met burgerinitiatieven, dit programma is al die  
50 jaren volgens een bepaalde methodiek.

51 We improviseren niet, we kennen een heel doelbewuste en stapsgewijze aanpak. Op onze site staat  
52 het een en ander, ik zal een methodieboek voor je opzoeken hier zit een schema in die ik je wil laten  
53 zien.

54 *Schuttert zoekt het op zijn computer en print het uit.*

55 Hier is de tekst. Francine Attema is een onderzoeker die onze driejaarlijkse waarderingsonderzoeken  
56 doet, 'wat vinden de bewoners van de ondersteuning en de resultaten'? Er is in de loop van de jaren  
57 niet veel verandert, de kern van de zaak is gelijk. Dit is het proces wat we om de twee jaar doen.  
58 Eerst maken wij wijkanalyse, toetsen wij aan de beleidsmakers. Dit levert een agenda op wat het  
59 stuur is voor de wijkmanagers, en een plan voor de opbouwwerkers om een soort veldwerk te doen.  
60 Die wijkanalyses staan op de site bij elke wijk onder documenten. Daarna krijgen we de fase van de  
61 ideeën ophalen, hier zijn we nu mee bezig. Dit betekent dat iedere bewoner een wijkkrant krijgt met  
62 de resultaten van de afgelopen periode. Ook krijgen zij een ideeënkaart waarmee ze worden  
63 uitgenodigd om een idee in te dienen. Wanneer je een idee indient krijg je een bedankje, en er komt  
64 iemand bij je langs van opbouwwerk om uit te leggen hoe verder en dan krijgen ze een poster om het  
65 idee uit te werken (ongeveer 700 ideeën werden ingediend). Deze ideeën worden gepresenteerd in  
66 alle buurten aan bewoners van buurten (buurt omdat laag niveau). Er wordt gekeken wat heeft  
67 steun, en wat heeft minder steun. Vaak kunnen we daar al een aantal groepen op weg helpen met  
68 een startbudget.

69 **-Dus gelijk bij die presentatieronde?**

70 Ja wanneer ze simpel uit te werken zijn.

71 Dan komen we in de volgende fase: uitwerken. We willen binnen twee jaar resultaat. Dit resultaat  
72 moet zo SMART mogelijk gemaakt worden. De bewoners gaan over 'wat' wij helpen met het 'hoe'.  
73 Ook hier kunnen we een aantal bewoners op weg helpen. Op internet worden verschillende ideeën  
74 gepubliceerd, met de status ervan. Daarna moeten we met de overgebleven initiatieven  
75 onderhandelen met B&W etc, het besluit valt in juni. Daarna zijn we anderhalf jaar bezig met het  
76 uitvoeren. Opbouwwerkers helpen ze met contacten, communicatie en noem maar op.  
77 Daarnaast hebben we door de wijkanalyse ook een eigen agenda waar we problemen zien.  
78 Bijvoorbeeld als we zien dat opvoeding kinderen een probleem is willen wij proberen om met  
79 partners hier oplossingen voor te vinden.

80 Dit is in een notendop ons proces.

81 Het voordeel van deze doorwrochte methodiek is dat we kunnen leren van onze fouten.

82

83 **Bakker: Hoeveel ideeën worden er ingediend?**

84 Zo'n 700 ideeën, hier zijn 219 groepen uitgekomen. Er zijn wellicht enkele afgehaakt, maar het  
85 overgrote deel behaald zijn resultaat.

86

87 **Is het mogelijk om een initiatief uit te kiezen waar al resultaten van bekend zijn, en hoe zijn deze  
88 resultaten gemeten?**

89 Een initiatief benoemen is voor mij moeilijk maar ik kan het gehele proces met resultaatmetingen  
90 wel nemen.

91 Na een periode maken wij een midterm verslag van de status van elk project, deze zijn ook te volgen  
92 op de site. Aan het eind zien we dan we 85% van het geld hebben uitgegeven. In het eindverslag vind  
93 je terug van elk van de 219 projecten in welke mate dat gerealiseerd is. Tevens dit een evaluatie van  
94 het wijkplatform van bewoners, hoe hebben zij het proces en de resultaten beoordeeld? Hiernaast  
95 doen we om de drie jaar een onafhankelijk onderzoek onder alle deelnemers over de resultaten, en  
96 over hoe de ondersteuning van de gemeente is geweest. Wanneer wij een project als gemeente  
97 aangaan, dan weten we dat het financieel haalbaar is. Zo managen wij verwachtingen, dit betekent  
98 ook dat we soms 'nee' moeten zeggen. Er vallen gedurende het proces mensen af, door  
99 onhaalbaarheid of wanneer een project niet in het geheel past.

100 Ook haken mensen zelf af, omdat ze met minstens 4 mensen moeten samenwerken (de gemeente  
101 neemt het niet over) of als er niet genoeg draagvlak is.

102

103 *Bakker: U werkt aan verwachtingsmanagement bij de bewoners, maar doet u dat ook aan de kant*  
104 **van de politiek? Kunt u daar een voorbeeld van geven?**

105 Als we gaan onderhandelen in de organisatie is een van de talenten van de wijkmanagers om  
106 charmes en argumenten in te zetten.

107 *Bakker: heeft u een voorbeeld of het ooit politiek is gaan spannen?*

108 Dat zou je even moeten mailen, dan laat ik het in het team rondgaan. Dan krijg je levendige  
109 voorbeelden.

110 Er zijn natuurlijk heel veel barrières, technisch/financieel, deze barrières zitten vooral in het bestuur  
111 maar zodra ze met bewoners geconfronteerd worden draaien ze als een blad aan de boom om. Dus  
112 in de openbare/sociale ruimte hebben we een checklist. Zo heb je bij verkeer minder beleidsruimte  
113 als bij groen. Zo weet je waar je makkelijker mee kan spelen, en waar niet.

114

115 **Spelen naast de maatschappelijke doelen ook andere doelen vanuit de gemeente een rol?**

116 Principieel geen concrete maatschappelijke doelen. Wel doelen op metaniveau, we willen de relatie  
117 burger/overheid verbeteren. Contact burger/raad bevorderen bv.

118

119 **Wordt er in de periodieke analyse ook aandacht besteed aan deze motieven?**

120 Niet zozeer, er wordt ingezoomd op de buurten. We kijken naar leefbaarheid, maar naar meer zaken  
121 zoals werk (-loosheid), kinderen, inkomen, ouderen etc.

122

123 **Wordt de relatie burger/overheid en dan in dit geval 'het vertrouwen in' concreet als doel gesteld?**

124 De aanname is dat de verhouding verbeterd. Vroeger ging het college de wijk in, de verhoudingen  
125 waren niet positief maar verstoord en agressief. Bewoners voelden zich niet serieus genomen. Dit  
126 model heeft het wel omgedraaid, dat geeft vertrouwen het geeft ruimte aan eigen initiatief. Echter  
127 niet in de zin van 'de overheid trekt zich terug'. We vragen iets van de bewoners, maar als zij iets  
128 willen wordt er ook iets van ons gevraagd. De zijn af van de houding 'de bewoner klaagt en de  
129 gemeente moet iets doen'. Je ziet het wel eens opsteken in buurten, met name vinexwijken. Die  
130 moeten we beter 'opvoeden'.

131

132 **De gemeente heeft alle wijken aangeschreven, is er een patroon te zien in bewoners die**  
133 **daadwerkelijk hierin participeren?**

134 We krijgen in alle buurten en wijken respons, er zijn wel achterstandsbuurten die wegzakken maar  
135 dat proberen we met extra opbouwwerk naar boven te krijgen. Het is wel zo dat vaak dat er bepaald  
136 profiel te zien is. Gemiddeld wat ouder, beter opgeleid al is dat in achterstandswijken natuurlijk wat  
137 anders en dit levert weer andere onderwerpen op. In de waarderingsonderzoeken van Attema is een  
138 profiel zichtbaar van de gemiddelde deelnemer. Het is natuurlijk ook wel logisch dat er een bepaald  
139 profiel is, dat zie je in alle vrijwilligerswerk. Dat betekent niet dat we die groepen die we niet  
140 bereiken juist extra proberen te motiveren?

141

142 **Hoe motiveert u die groepen die u moeilijk bereikt?**

143 De gemiddelde bewoner krijgt de wijkkrant en ideeënkaart en die moet dan zelf initiatief nemen,  
144 maar voor die groepen gaan mensen op pad om naar die groepen toe te gaan. Hetzij aan de deur,  
145 hetzij in de supermarkt of crèche. Als deze mensen meedoen krijgen ze ook extra ondersteuning. We  
146 hebben hier wel de beperking van de capaciteit. We hebben 16 tot 22 uur opbouwwijk per wijk per  
147 week (netto).

148

149 *Bakker: buurten of wijken?*

150 Wijken, we kennen wijken van 7- tot 20 duizend inwoners. Als je kijkt wat wij met die uren doen dan  
151 denk ik dat dit wel een ondergrens is wil je een zodanig respons van de bevolking kunnen krijgen. Als  
152 we meer ondersteuning zouden krijgen zouden we nog meer kunnen doen. Niettemin hebben we  
153 een behoorlijke respons.

154

155 **Wat betreft de respons, is de respons in Deventer in verhouding tot vergelijkbare gemeenten uniek**  
156 **of veel?**

157 Dat kan ik niet met cijfers onderbouwen want ik ken geen gemeenten die dat op deze manier om de  
158 zoveel jaren onderzoeken. Ik merk wel dat wij positieve reacties krijgen om de hoeveelheid respons,  
159 we staan erom bekend dat we veel bewoners kunnen mobiliseren.

160 Niet veel gemeenten doen dit in co-productie met opbouwwerk. Ik zeg altijd: laat het niet aan  
161 ambtenaren over. Het moet van onderop komen.

162

163 **Nu het begrip vertrouwen in de lokale overheid, gebruikt de gemeente Deventer hier een vaste**  
164 **omschrijving voor?**

165 Nee, in de retoriek van bestuur komt dat woord mij niet zo bekend voor. Wat we tegenwoordig wel  
166 hebben, ook in het nieuwe college programma, is heel erg dat de bewoners meer moeten sturen in  
167 de budgetten van de leefomgeving.

168 We kennen de fases dat eerst de overheid alles moest doen, toen de markt, en nu moet de burger  
169 het doen. Er wordt steeds meer van de burger verwacht. De burger moet werken, aan het werk gaan,  
170 mantelzorgen, zorgen voor de buurt. Hier sta ik wat genuanceerd in, niet iedereen heeft daar 80 uur  
171 voor beschikbaar.

172 Maar goed, is dat een manier van vertrouwen? Tja alles moet interactief, ook het bezuinigen?

173

174 **Bakker: maar wat Stijn hier bedoelt wat betreft vertrouwen, in de rijksoverheid wordt heel veel**  
175 **gedelibereerd dat de burger geen vertrouwen in de overheid zou hebben. Dit wordt als beleidsdoel**  
176 **opgesteld. Is dit aan de hand in de gemeente Deventer, wordt er een kloof ervaren?**

177 Nee, ik denk dat in Deventer mede door zo'n wijk aanpak waarin bewoners actief zijn en besturen  
178 kennen en de lijnen kort zijn gemerkt wordt in de waarderingsonderzoeken dat de waardering vrij  
179 hoog is. Vertrouwen kun je hier wel aan ontleden. Ik geloof niet dat dit zo'n issue is in Deventer. Er  
180 zijn geen verstoorde verhoudingen, dat merken wij niet.

181

182 **Ik gebruik zelf in mijn onderzoek op basis van literatuur onderzoek vier dimensies, deze wil ik met**  
183 **u doornemen welke u herkent en u ziet als onderdeel van vertrouwen of juist niet. Het zijn**  
184 **integriteit, competentie, ontvankelijkheid en gerechtigheid.**

185 Hoe ik denk dat de burger het bestuur van Deventer op die dimensies ervaart is denk ik positief. Bij  
186 competentie zou ik wel een vraagteken willen zetten, met name door een aantal grote projecten  
187 waar geen meter mee wordt opgeschoten. Zoals het stadhuis, daar wordt al 30 jaar over gesproken.  
188 Maar ook de stagnatie in de herstructurering in de rivierenwijk. Ik kan me voorstellen dat wanneer je  
189 dat aan de gemiddelde burger zou vragen, maar dat doet de gemeente niet..

190

191 **Vraagt de gemeente daar niet naar, voeren ze geen onderzoeken uit?**

192 Nee, wel imago onderzoeken

193

194 **De andere dimensies die ik genoemd heb zijn misschien wat meer van toepassing in dit verhaal?**

195 Ontvankelijkheid zeker. De andere dimensies zijn er wel, daar wordt wel naar in vertrouwt. De burger  
196 klaagt met name dat het opschiet. De burger is ook ongeduldiger geworden in de loop van de tijd. De  
197 burgers zijn veel meer resultaat gericht.

198

199 **Heeft u het gevoel dat wanneer u de burgers meer betreft dat de burger dan juist meer begrip**  
200 **krijgt in de resultaten.**

201 Ja dit blijkt ook uit de onderzoeken, naarmate de burgers meer thuis raken in de onderzoeken krijgen  
202 ze meer begrip voor de andere kant. Dat is een gegeven.

203

204 **Denkt u dat het vertrouwen van de burger in de overheid in zijn geheel is versterkt door deze**  
205 **initiatieven?**

206 Ik denk het wel ook al kan ik het niet hard aantonen. We weten niet hoe het is als we het niet hadden  
207 gedaan. We kunnen wel vaststellen dat we elkaar kennen, kennen en gekend worden. Op deze  
208 manier hoef je het ook niet altijd met elkaar eens te zijn. Het is natuurlijk zo dat een bepaalde groep  
209 meedoet aan dit soort dingen, vier tot acht procent. De burgers zeggen acht procent, wij denken vier  
210 procent (beetje sociaalwenselijkheid).

211 Ongeveer een derde van de bevolking doet mee aan vrijwilligers werk. Er is ook een grote  
212 onverschillige groep, die doen niet mee. Daar ligt dat anders. Bij motivacion onderzoek komt dat  
213 ook naar voren. We proberen wel daarin beter te worden maarja, we leven in een vrij land en niet  
214 iedereen heeft zin om 's avonds iets voor de buurt te gaan doen. Ze zijn misschien ook wel tevreden  
215 zoals het nu is. Belangrijk is wel dat als je ontevreden bent, dan heb je een kans om iets te doen.  
216 Dat kweekt heel veel goodwill, bij de groep die iets wil doen. Een aantekening dient gemaakt te  
217 worden, het gaat hier om de groep welwillenden. Een groep onwelwillenden neemt het vertrouwen  
218 hierdoor niet toe of af.

219

### 220 **U benaderd iedereen**

221 De bekendheid is erg belangrijk (70 – 80% kent het en geeft het een positief imago voor de  
222 meerderheid niet enkel voor de deelnemers), wanneer de mogelijkheden niet bekend zijn kan er ook  
223 geen invloed zijn. Hierom doen we heel veel aan bekendheid. Wil je meedoen dan kan het, je weet  
224 het in ieder geval.

225

### 226 **Het imago is ene interessant punt, het is niet gelijk een op een met vertrouwen maar het correleert 227 wel misschien?**

228 Ik denk het wel, als het een positief imago heeft dan zal het vertrouwen toenemen. Nuance: is het  
229 werkelijk zo of is het PR? Maar ik denk dat imago blijkt geeft van vertrouwen.

230

### 231 **Imago onderzoek?**

232 Dit is wel van een aantal jaar terug, ik weet niet of dit recent is gedaan. Dit is uitgevoerd door onze  
233 onderzoeksafdeling, dit zijn openbare stukken. Onder andere op kennisnet.nl . Waar ik uit citeer is  
234 2005 maar er moet er nog een zijn geweest.

235

### 236 **Denkt u naast deze projecten dat er andere mogelijkheden zijn om de verhouding tussen burger en 237 gemeente te verbeteren, of heeft u andere pogingen ondernomen als gemeente?**

238 Jazeker, het is een soort adagium dat iedereen moet interactief werken en daarbij aangeven op de  
239 participatieladder wat de ruimte is

240

### 241 **Wat is de participatieladder exact?**

242 In de communicatiewereld heb je een participatieladder, dit begint bij informeren tot meebeslissen  
243 en meedoen

244

245 *Bakker: de hoogste is zelf doen, het initiatief waar wij ons vooral op richten.*

246 *Schuttert: wij zitten aan die kant natuurlijk. Dit college heeft er een impuls aan gegeven. Er is een  
247 soort kenniskring die bezig is met het uitdragen van interactief werken, ze organiseren bepaalde  
248 projecten. Wij hebben voordelen van dat anderen interactief werken. In de waarderingsonderzoeken  
249 zeggen bewoners dat ze over de wijkaanpakken kunnen meepraten maar dat ze door de rest van de  
250 gemeente niet serieus worden genomen. Hier probeert de gemeente tegemoet te komen.*

251 *Maar hier liggen de beslissingsruimtes anders, de verenigheid hierover is soms nu eenmaal minder.*

252 *Er zijn dingen waar de gemeenteraad over beslist zoals grote investeringen.*

253

254 *Bakker: even tussendoor, ik hoorde je eerder zeggen dat doordat mensen eerder thuisraken in  
255 deze wereld krijgen ze meer begrip, en doordat er naar ze geluisterd wordt, is dit dan ook het  
256 mechanisme waarom participeren in de wijk positief werkt op vertrouwen?*

257 **Ik zal dit even toelichten, we zien dat mensen soms pas blijk geven van vertrouwen wanneer**  
258 **mensen hun zin hebben gekregen (Schuttert beaamt dit). Hoe ziet u deze verhouding? Gaat het om**  
259 **de zin krijgen of echt om responsiviteit?**

260  
261 Ik denk, en de onderzoeken ondersteunen het, dat naarmate de mensen meer resultaten behalen  
262 zijn ze meer tevreden over de aanpak en dus hebben ze meer vertrouwen. Deze relatie is heel sterk.  
263 Hoe langer het duurt, hoe minder ze krijgen, hoe minder tevreden. De kunst is dus om ons proces zo  
264 in te richten dat eenvoudig, snel en haalbaar is. We hadden net de discussie over de verwachtingen,  
265 de burger wordt dus kritischer.

266  
267 **Bakker: spant dat niet een beetje met wat je net zei over als mensen thuis raken krijgen ze begrip?**  
268 Ja maar er zijn groepen mensen die gefaciliteerd worden, maar wel met hun eigen ding bezig zijn./  
269 Mensen die vaker meedoen, of in een wijkplatform zitten hebben een grotere identificatie, die zien  
270 ook raadsleden en raken hier vertrouwd mee. Een aantal stromen zelfs door naar de raad. Dat zijn de  
271 meest actieve mensen die de meeste tijd besteden. De meeste mensen willen in hun buurt iets  
272 veranderen, zijn tevreden en zijn dan klaar. Het is niet zo dat ze eindeloos in commissies moeten  
273 zitten..

274  
275 **Bakker: dit sluit heel erg aan bij de typologie van actieve burgers van hugenkamp, dat sommige**  
276 **zich op projecten richten 'als het klaar is, is het klaar' en sommigen richten zich op langdurige**  
277 **projecten.**

278 Mensen mogen zich bij ons niet langer dan zes jaar in een platform zitten om dat tegen te gaan.  
279 Maar wij onderscheiden inderdaad de doeners en de denkers en we moeten het hebben van de  
280 doeners en daar is het proces op ingericht en die mensen moeten hun ding doen en misschien dan  
281 nog een keer als het bevalt, maar we hebben een doorstroming per drie jaar van 50%. Dus na 6 jaar  
282 zijn het compleet nieuwe mensen die meedoen. Dus als je zegt dat we 4% van de bevolking bereiken  
283 zeg ik dat het niet steeds dezelfde vier zijn. Elke nieuwe inwoner die hier komt wordt door het  
284 college ontvangen, althans je krijgt de uitnodiging. Alle wijkmanagers stellen zich ook voor. We doen  
285 er heel veel aan om ook weer andere mensen te bereiken dan die wel al bereikt hebben. Dit heeft  
286 ook als voordeel dat de verzuringsgraad om het zo te noemen laag houdt. Want mensen doen ook  
287 negatieve ervaringen op waar ze gefrustreerd van raken. Je moet een goede mix hebben. Hier  
288 denken we veel over na, waarom we er nog na 18 jaar zijn, omdat we steeds proberen fris te blijven.

289  
290 **Bakker: Ik blijf toch zoeken naar het mechanisme dat als je gaat participeren dat je houding**  
291 **tegenover de gemeente beter wordt, je zei net dat door de wijkaanpak de verhoudingen beter zijn**  
292 **geworden, maar hoe werkt het precies in de hofoden van de bewoners.**

293 Het belangrijkste is dat mensen weten dat ze serieus worden genomen.

294  
295 **Bakker: de responsiviteit.**

296 Ja mensen worden serieus genomen en dat is al de helft van het verhaal. Dat halen we ook uit de  
297 waarderingsonderzoeken. Dat is niet alleen een lijst die wordt ingevuld, maar over bepaalde vragen  
298 gaat de onderzoeker ook verdiepingsgesprekken aan. En het resultaat geeft dan echt de doorslag.  
299 Het feit dat je responsief bent, dat je reageert. Je bent uitnodigend, die moet je er bij nemen. We  
300 vinden het herhaalt uitnodigen, het altruïstisch overschot (wie noemde dat ook al weer).. mensen  
301 zijn best bereid iets over te hebben voor anderen maar ze willen graag gevraagd worden, dat doe je  
302 niet zo makkelijk vanuit jezelf. Uitnodiging, serieus nemen en resultaat (geen resultaat kan frustratie  
303 opleveren). Ik denk dat die drie zaken het mechanisme zijn. We krijgen wel eens de kritiek dat we  
304 elke keer de wijkaanpak doen, nou dat is dus om die redenen. Blijven uitnodigen en de mensen  
305 verversen.

306



307 **Aanhakend hierop, de mensen die ingaan op de uitnodiging. Zijn dat mensen die naast een doel**  
308 **hebben, juist de mensen die al tevreden zijn over de overheid en denken daar willen we aan**  
309 **meewerken, of zijn dat de mensen die juist niet tevreden zijn en denken we pakken het zelf even?**  
310 Niet tevreden, en kritischer dan de gemiddelde burger. Je hebt ook mensen die denken och zoveel  
311 heb ik er ook weer niet voor over, de mensen die meedoen zijn echt gemotiveerd.

312  
313 **Interessant, dan verandert die wantrouwende houding wellicht door die contacten toch ten**  
314 **goede?**

315 Dat zou kunnen, van de gene die ontevreden zijn.. Ik heb het hier niet over de onverschilligen daar  
316 kunnen we namelijk niet zoveel mee. De buitenstaanders. In dat gebied zul je naar verhouding meer  
317 resultaat kunnen boeken.

318  
319 **Bakker: op welke manier proberen jullie deze buitenstaanders te motiveren?**

320 Ja dat zit in dat veldwerk onderzoek metname, afgezien van die algemene bekendheid. Dat  
321 wijkkoppel kijkt naar zo'n buurt en kijkt op welke groep ze geen zicht hebben of waar ze geen contact  
322 mee hebben. We gaan dan kijken of we dan via de eropaf methode

323  
324 **Bakker: persoonlijk benaderen**

325 Ja, of dat lukt moet dan nog blijken

326  
327 **Bakker: er wordt niet heel specifiek gefocust op het profiel buitenstaanders volgens motivaction?**

328 Nee dat is te abstract, we zoomen in op buurten. Er is natuurlijk een openbaar leven, werk scholen  
329 etc. Daar hebben we bepaald zicht op en dat willen we delen. We proberen dan toch elke keer (zover  
330 de 16 uur rijken) groepen te benaderen.

331  
332 **Is die aanpak succesvol?**

333 Nee ik denk toch dat op deze manier steeds weer mensen mogelijkheden benutten.

334 Bijvoorbeeld mensen met beperkingen gebruiken de mogelijkheden meer door informele  
335 zorgprojecten die we ervoor niet hadden natuurlijk.

336 Burgers bedenken allemaal dingen die wij niet meteen bedenken, zoals een geurtuin met bankjes om  
337 te mediteren rond geuren (naast de vele speelplaatsjes). Daar zouden wij nooit opkomen. Ook veel  
338 activiteiten waar een beroep wordt gedaan op talenten, of ouderen of kinderen betrekken. Het is  
339 heel gemêleerd, een stukje sociaal weefsel wat je op die manier opbouwt.

340