

Burgerparticipatie en de invloed van gemeentebesturen

H.L.F. Slabbekoorn

3337898

MA Politiek en Maatschappij in Historisch Perspectief

'Collective Action'

Masterscriptie

Begeleider: Prof. Dr. I. de Haan

Universiteit Utrecht

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Inleiding	3
1. Burgerschap en burgerparticipatie.....	6
2. Burgerparticipatie vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw.....	10
3. Burgerinitiatieven: bottom-up	14
4. Burgerinitiatieven: top-down	19
Conclusie	25
Literatuurlijst	27

Inleiding

De representatieve democratie, zoals we deze kennen in de westerse samenlevingen, staat onder druk. Dit is niet alleen zo in Nederland, maar ook in andere Europese landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Italië, Denemarken en Scandinavië.¹ Slechts een kleine minderheid van de bevolking sluit zich nog aan bij een politieke partij en Nederlandse politici spreken van een ontstane kloof tussen staat en burgers. Deze term is niet nieuw maar reeds geïntroduceerd in de jaren negentig. Hiermee wordt in politicologisch onderzoek de 'afstand' tussen burger en overheid bedoeld.²

Deze kloof impliceert dat de vertegenwoordigers het gevoel hebben dat zij onvoldoende mogelijkheden tot effectieve beïnvloeding van de politieke besluitvorming tot hun beschikking hebben.³ Hierdoor staat het democratische karakter van de representatieve democratie onder druk. Of deze kloof wel of niet bestaat en of het noodzakelijk is dat deze kloof blijft bestaan of dat deze juist moet worden verkleind, is nog steeds onderwerp van debat in de wetenschap, politiek en journalistiek.⁴ Desondanks zetten volksvertegenwoordigers in op het vinden van meer aansluiting bij de burgers. Hiertoe passen overheden nieuwe vormen van burgerparticipatie toe. Dit doen zij bijvoorbeeld door gebruik te maken van burgerfora, om de mogelijkheden van burgers voor beïnvloeding van en betrokkenheid bij de publieke zaak te vergroten.⁵

Deze ontwikkeling vindt niet alleen plaats op nationaal, maar ook op gemeentelijk niveau. Gemeenten proberen op verschillende manieren de burgers actief te betrekken bij hun beleid. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Brummen. Dit is een kleine gemeente in de gemeente Gelderland. De gemeente probeert hier haar burgers actief te betrekken door hen mee te laten denken over de toekomstvisie. Hiervoor is een denktank opgezet, waarin vijf burgers en vijf ambtenaren de toekomstvisie hebben uitgedacht.⁶ Deze ontwikkeling, waarbij gemeenten zich actief inzetten om burgerparticipatie te bevorderen, roept de vraag op wat hiervoor de meest succesvolle methoden zijn (voor gemeenten). Binnen de vraag hoe gemeenten burgerparticipatie kunnen bevorderen, richt ik me in dit onderzoek op hoe gemeenten specifiek burgerinitiatieven kunnen bevorderen. Het thema burgerinitiatieven is een actueel onderwerp dat zowel in het academisch- als publiek debat steeds meer aandacht krijgt. Met het oog op onder andere de sterke groei van de zorgsector en de bezuinigingen

¹ E. Amna (ed.), *New Forms of Citizen Participation* (Baden-Baden 2010) p. 7.

² S.A.H. Denters en P.A.Th.M. Geurts, 'Opvattingen over politieke machteloosheid tegenover de gemeentelijke en de nationale overheid', in: S.A.H. Denters en P.A. Th. M. Geurts (ed.), *Lokale democratie in Nederland* (Bussum 1998) p. 55.

³ Idem.

⁴ De Volkskrant, <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/3310642/2012/09/04/De-kloof-tussen-burger-en-politiek-is-juist-te-klein.dhtml> (geraadpleegd op 10 juni 2013).

⁵ Amna, *New Forms of Citizen Participation*, p. 7.

⁶ Gemeente Brummen, http://www.brummen.nl/fileadmin/user_upload/Plannen_en_Projecten/concept_toekomstvisie_maart_2013_LR.pdf (geraadpleegd op 14 juni 2013).

zien steeds meer gemeenten het belang in van burgerinitiatieven. Daarnaast tonen gemeenten ook meer interesse in het samenwerken met deze burgerinitiatieven, maar weten zij vaak niet goed hoe. Ondanks positieve geluiden zijn ook negatieve geluiden te horen over samenwerking van gemeenten met burgerinitiatieven. Met name dat de actieve burgers die de initiatieven opzetten niet dezelfde diploma's hebben als professionals die nu soortgelijke diensten verlenen. Hierdoor is volgens zorgrichtlijnen een goede kwaliteit niet te garanderen. Dit is bijvoorbeeld een onderwerp van discussie in de zorg.

Over de relatie tussen burger en bestuur is al veel geschreven. Het onderwerp blijft actueel omdat sprake is van een dynamische relatie waarbij de verhoudingen blijven veranderen. Van allerlei kanten wordt gezocht naar manieren om met de veranderende verhoudingen tussen burgers en bestuur om te gaan. Een van de aandachtsgebieden hiervoor is burgerparticipatie. Gemeenten willen dat burgers in de komende jaren meer zelfredzaam worden en zich meer verantwoordelijk gaan voelen voor hun stad en leefomgeving en hiervoor meer initiatief gaan tonen.⁷ De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) stelt dat gemeenten niet langer alleen moeten kijken naar wat zij hun inwoners kunnen bieden, maar vooral ook naar wat die burger zelf wil doen. De VNG trekt de conclusie dat in deze moderne samenleving burgers aangeven meer zaken zelf te willen aanpakken dan vroeger. Het idee is dat de gemeente zich gaat richten op de rol als stadsregisseur, waarbij zij actief gaat samenwerken met marktpartijen voor de invulling van gemeentelijke plannen.⁸

Enerzijds nemen gemeenten dus meer actie om burgers actief te gaan betrekken bij het beleid en het oplossen van maatschappelijke kwesties. Burgers hebben in de afgelopen decennia meer inspraakmogelijkheden gekregen op het gemeentelijk beleid. Dit is een voortvloeisel van ontwikkelingen op het gebied van burgerschap en burgerparticipatie die in de afgelopen eeuwen hebben plaatsgevonden. Dit wordt in de eerste hoofdstukken dan ook nader toegelicht worden. In het tweede hoofdstuk wordt specifiek ingegaan worden op de ontwikkeling van burgerparticipatie in de tweede helft van de twintigste eeuw. Anderzijds wachten burgers lang niet altijd op gemeentelijk- of nationaal beleid voor het oplossen van maatschappelijke kwesties waar zij tegenaan lopen. Dit is de trend van opkomende lokale burgerinitiatieven. Burgers nemen zelf het heft in handen en starten zonder medewerking van gemeenten initiatieven op om maatschappelijke kwesties aan te pakken.

Een andere vorm van initiatieven zijn deze die zonder hulp van de gemeente worden opgestart, maar die in een later stadium wel ondersteund worden door gemeenten. Dit kan door middel van financiële steun of op andere manieren. Beide vormen van burgerinitiatief zijn zogenoemd *bottom-up* en worden in de eerste hoofdstukken nader bestudeerd worden. Een derde vorm van burgerinitiatieven zijn *top-down* en worden door de gemeente geïnitieerd. Gemeenten kunnen belang hebben bij

⁷ Vereniging Nederlandse Gemeenten, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/gemeenten-eisen-meer-zelfredzaamheid-burgers.471764.lynkx> (29 juni 2013).

⁸ Idem.

burgerinitiatieven. Om welke belangen het gaat, wordt in het vierde hoofdstuk toegelicht. Ook wordt in dit hoofdstuk ingegaan worden op methoden en middelen die gemeenten in kunnen zetten om burgerinitiatieven te stimuleren. Het analyseren van initiatieven die buiten overheden om tot stand zijn gekomen (hoofdstuk 2), geeft een indicatie waarom burgerinitiatieven überhaupt opkomen. Wat moet er aan de hand zijn dat burgers zich vrijwillig in willen zetten om een bepaalde kwestie aan te pakken? Dit draagt bij aan het trekken van een conclusie ten aanzien van de vraag waaraan initiatieven die vanuit de gemeente worden opgestart moeten voldoen om actieve burgers aan te trekken.

Tezamen leiden deze hoofdstukken uiteindelijk tot een antwoord op de vraag welke methoden van gemeenten een hogere kans van slagen hebben dan anderen bij de bevordering van burgerparticipatie en hoe dit te verklaren is. Dit onderzoek beoogt bij te dragen aan het inzicht van gemeenten in burgerparticipatie, in het bijzonder het inzicht in burgerinitiatieven. Wetenschappelijk kan dit onderzoek meer inzichten opleveren in de ontwikkeling van burgerinitiatieven en burgerparticipatie en de mogelijke rol hierin van gemeenten.

1. Burgerschap en burgerparticipatie

De letterlijke vertaling van participatie is 'deelname aan' (Latijn: *participare* = deelnemen). Hierdoor is de basisbetekenis van burgerparticipatie eenvoudig: de deelname aan (iets) door een burger.⁹ De vraag wat burgerparticipatie dan precies inhoudt is een eeuwenoude vraag, waar in de oudheid ook over nagedacht werd door onder andere Aristoteles en Plato.¹⁰ Eén van de discussieonderwerpen die samenhangt met burgerparticipatie is wat goed burgerschap inhoudt. Deze discussie omtrent de rol van de burger, wat burgerschap is en wat goed burgerschap is, speelde niet alleen in de oudheid, maar is ook tegenwoordig nog onderwerp van debat. Na de negentiende eeuw kwamen andere ideeën over goed burgerschap op. Actief burgerschap werd vanaf deze eeuw gezien als een vorm van goed burgerschap. De vraag van dit hoofdstuk is hoe burgerschap zich sinds de vroegmoderne tijd heeft ontwikkeld en wat dit voor gevolgen heeft gehad voor de invulling van het concept burgerparticipatie. In het volgende hoofdstuk zal dieper op deze ontwikkeling in worden gegaan voor de tweede helft van de twintigste eeuw tot nu.

De tijdspanne die in dit hoofdstuk behandeld wordt, is van de Gouden Eeuw tot en met de eenentwintigste eeuw. Historisch onderzoek wijst uit dat een vroege vorm van burgerinitiatieven als vorm van burgerparticipatie al in de tijd van de gilden waargenomen wordt. Dit waren samenwerkingsverbanden die door burgers werden geleid. Deze samenwerkingsverbanden waren gecentreerd rond een bepaalde economische, sociale of politieke kwestie.¹¹ De opstart en uitvoering van deze initiatieven vond plaats zonder tussenkomst van een overheidsvorm. In deze periode was er geen gecentraliseerde staat zoals deze zich wel ontwikkelde met de opkomst van natiestaten in de negentiende eeuw. Doordat lokale overheden bij bepaalde kwesties niet het voortouw namen, ontstonden samenwerkingsverbanden, zoals bijvoorbeeld gilden, die een manier vonden om met deze kwesties om te gaan. Zo speelden de gilden een belangrijke rol op het gebied van sociale en economische zekerheid voor de betrokken leden. Deze verbanden waren namelijk niet voor iedereen toegankelijk. Aan toetreding werden eisen gesteld zoals lidmaatschapsgeld en eventueel afstamming van een bepaalde familielijn.¹²

Net als het toetreden tot bepaalde samenwerkingsverbanden was ook inspraak op het politiek bestuur niet voor iedereen toegankelijk.¹³ Voor 1789 was er geen sprake van staatsburgerschap maar

⁹ M. Jager-Vreugdenhil, 'Sprakverwarring over participatie', *Journal of Social Intervention: Theory and Practice* 20 (2011) p. 79.

¹⁰ S.A.H. Denters, 'Lokale democratie in Nederland', p. 9.

¹¹ T. de Moor, 'Inspiratie uit ons institutionele geheugen, instituties voor collectieve actie als structurele oplossingen voor sociale dilemma's in het Europese verleden', in: V.W. Buskens & W.A.F. Maas (Ed.), *Samenwerking in sociale dilemma's; voorbeelden van Nederlands onderzoek* (Amsterdam 2012) pp. 185-186.

¹² Idem, p. 192.

¹³ E. Kuijpers, *Migrantenstad, Immigratie en sociale verhoudingen in 17^e-eeuws Amsterdam* (Hilversum 2005) pp. 123 – 124.

hadden bepaalde burgers burgerrechten waardoor zij onder andere politieke inspraak kregen. De mogelijkheid tot politieke burgerparticipatie was hierdoor een exclusiviteit voor burgers die burgerrechten konden kopen of voor diegenen die door hun afkomst met deze rechten geboren waren.¹⁴ Vanaf de zeventiende eeuw vonden onder invloed van de opkomende natiestaten veranderingen plaats die leidden tot de overgang van burgerrechten voor een exclusief publiek naar staatsburgerschap voor alle staatsburgers. Daarnaast veranderde het bestuur in Nederland van een gedecentraliseerd naar een gecentraliseerd systeem met een nationaal staatsbestel dat steeds meer invloed kreeg.

Deze centralisering van het bestuur is mogelijk één van de redenen waardoor samenwerkingsverbanden zoals de gilden in deze periode verdwenen. Tijdens de opstartperiode van deze verbanden was er weinig overheidsgezag en hierdoor meer 'ruimte' voor het opstarten van initiatieven vanuit de burgers. Zogenoemde 'bottom-up' initiatieven die, zonder invloed van de staat, door actieve burgers werden opgezet en die het bestuur van deze initiatieven in eigen hand hielden.¹⁵ Met de centralisatie van het staatsbestel trok de staat steeds meer van deze kwesties naar zich toe en begon hiervoor maatregelen te treffen.

Naast de mogelijke verklaring voor het verdwijnen van samenwerkingsverbanden vanaf de achttiende eeuw door de opkomst van de centraal bestuurde natiestaat, zijn ook andere verklaringen onderzocht, zoals het afnemend belang van familiebanden. De precieze redenen voor het verdwijnen van de samenwerkingsverbanden uit de vroegmoderne tijd zijn dus onduidelijk. Desondanks zijn deze vroege vormen van samenwerkingsverbanden, die buiten de overheden om ontstonden, zeer interessant. Met name omdat in de afgelopen jaren in Nederland een soortgelijke trend zich voordoet in de vorm van burgerinitiatieven. Opnieuw een vorm van actieve burgers die in de vorm van samenwerkingsverbanden, buiten de overheid om, maatschappelijke kwestie aanpakken.¹⁶

Net zoals in de oudheid, werd vanaf de negentiende eeuw goed burgerschap gekoppeld aan een bepaalde mate van actief burgerschap of particulier initiatief. Hiermee werd *het je actief inzetten ten dienste van de samenleving* bedoeld.¹⁷ Deze praktische toepassing van actief burgerschap is ook terug te zien in de samenwerkingsverbanden in de gilden en later in burgerorganisaties die in de achttiende en negentiende eeuw werden opgericht.¹⁸ De discussie omtrent goed burgerschap kende in de jaren negentig van de twintigste eeuw een opleving. In deze periode werd voor het eerst de kloof tussen burgers en politiek geformuleerd.

¹⁴ M. Prak, *The Dutch Republic in the Seventeenth Century* (Cambridge 2005) pp. 210-211.

¹⁵ T. de Moor, 'Inspiratie uit ons institutionele geheugen, instituties voor collectieve actie als structurele oplossingen voor sociale dilemma's in het Europese verleden' p. 195.

¹⁶ J.C. Kennedy, *Bezielende verbanden* (Amsterdam 2010) p. 258.

¹⁷ Kennedy, *Bezielende verbanden*, pp. 258-260.

¹⁸ Idem.

Bij de volksvertegenwoordigers leefde het idee dat zij niemand meer vertegenwoordigden. Dit idee leefde meer bij de volksvertegenwoordigers dan bij de vertegenwoordigden zelf. Dit was voor de bestuurders reden om te proberen meer draagvlak te creëren bij de burgers om een nauwe relatie tussen de regeerders en de achterban te ontwikkelen. In het publieke debat waren de belangrijkste spelers de politici, journalisten en sociale wetenschappers die stelden dat burgers nu allemaal de status van burgerschap hadden verworven, maar zich hier niet naar gedroegen.¹⁹ Om de kloof tussen staat en burgers te slechten, voerde de staat vormen in van interactief bestuur waardoor de bewoners mede verantwoordelijk werden gemaakt voor de manier waarop de staat functioneerde. Daarnaast werd hiermee goed burgerschap gestimuleerd. Immers met de invoering van interactief bestuur hoopten overheden dat burgers zich meer ten dienste van de samenleving in zouden gaan zetten. Hier wordt in het volgende hoofdstuk dieper op ingaan.

Burgers konden op verschillende manieren participeren. Bijvoorbeeld door deel te nemen in organen die invloed kunnen uitoefenen op de gemeentelijke overheid, zoals wijkraden of een buurtpanel. Ook kunnen burgers het initiatief bij zichzelf houden en zelf proberen invloed uit te oefenen op de overheid. Dit kan door Kamerleden aan te schrijven, de publiciteit op te zoeken of door zichzelf verkiesbaar te stellen. Een andere mogelijkheid is het zelf aanpakken van maatschappelijke kwesties door het opzetten van een burgerinitiatief. Hiermee bedoel ik niet de politieke betekenis waarbij een voorstel van een burger ondersteund wordt met 40.000 handtekeningen om zo een voorstel op de agenda van de Tweede Kamer te plaatsen. Met burgerinitiatieven wordt in deze scriptie bedoeld: *burgers die uit eigen beweging een kwestie oppakken die zij van belang achten binnen het publieke domein in plaats van te wachten tot of te verwachten dat anderen hier het voortouw nemen.*²⁰

Dit is een vorm van burgerparticipatie die aan het eind van de twintigste eeuw is opgekomen. Een vorm van burgerparticipatie zijn de voornoemde burgerinitiatieven. Hierbij nemen burgers het initiatief voor het oplossen van een kwestie. Dit kunnen allerlei kwesties zijn. Bijvoorbeeld het opzetten van een eigen energiecoöperatie om duurzame energie op te wekken of het organiseren van een buurtwacht.²¹ Dit zijn vormen van burgerparticipatie, waarbij zonder hulp van de overheid kwesties in de maatschappij worden aangepakt. Dit lijkt op een herleving van de oude samenwerkingsverbanden en burgerorganisaties die draaiden op actieve burgers zonder inmenging van overheden. Op deze vorm van bottom-up initiatieven wordt in het derde hoofdstuk dieper worden ingegaan. Een andere mogelijkheid bij burgerinitiatieven is dat zij in eerste instantie zonder hulp van de overheid worden opgezet, maar in een later stadium wel gaan samenwerken met of steun krijgen van de overheid. In het

¹⁹ I. de Haan, 'de lachspiegel van de overheid' in: J.B.D. Simmons (ed.), *De staat van de burger, beschouwingen voer hedendaags burgerschap* (Amsterdam 1991) p. 162.

²⁰ M. Oude Vrielink, & I. Verhoeven, 'Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid', *Beleid en Maatschappij* 38 (2011), pp. 377-398. pp. 378-380.

²¹ L.G. Moor (ed.), *Burgerparticipatie* (Maklu 2011) p. 52.

volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan worden op de ontwikkeling van burgerparticipatie in de tweede helft van de twintigste eeuw en wat dit heeft betekend voor de verhouding tussen staat en burgers en de opkomst van burgerinitiatieven.

2. Burgerparticipatie vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw

De Nederlandse civil society ontwikkelt zich van een conglomeraat van logge mammoetorganisaties tot een participatoire proeftuin.²²

Met deze woorden, uit een rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau uit 2004, wordt gesteld dat de Nederlandse samenleving in de afgelopen decennia een sterke ontwikkeling heeft doorgemaakt. Namelijk: die van een geïnstitutionaliseerde samenleving naar een *civil society*. Hierin wordt geëxperimenteerd met participerende burgers die de rol van organisaties over kunnen gaan nemen. Met bovenstaand citaat wordt ook verwezen naar de afnemende rol van traditionele instituties zoals politieke partijen, kerken en vakbonden waaraan burgers zich decennialang hebben gebonden. In plaats daarvan zijn mensen zich volgens Duyvendak en Hurenkamp lossen gaan organiseren in organisaties en clubs die makkelijk te betreden zijn, maar ook makkelijk te verlaten.²³

Deze conclusie is gebaseerd op veranderingen in de Nederlandse politiek en samenleving in de laatste decennia, ongeveer sinds de jaren zeventig. Het doel van dit hoofdstuk is te achterhalen welke historische ontwikkelingen bijgedragen hebben aan de ontwikkeling van burgerparticipatie in Nederland in de tweede helft van de twintigste eeuw. Het zal blijken dat deze ontwikkelingen nauw samenhangen met de gevoerde discussies omtrent goed burgerschap. Dit hoofdstuk wordt besloten met een conclusie ten aanzien van hoe deze historische context gevolgen heeft gehad voor de verhouding tussen burgers, die zich georganiseerd hebben in burgerinitiatieven, en gemeenten.

De jaren zestig en zeventig stonden volgens Remieg Aerts in het teken van 'bevrijding'.²⁴ De ontzuiling zette in hoog tempo door. Hierdoor werd de bevolking 'bevrijd' van *traditionele gezagsopvattingen en de 'regente' bestuurscultuur*.²⁵ De ontzuiling was de start van een reeks van veranderingen voor de Nederlandse politiek en samenleving. Secularisatie en individualisering zijn twee oorzaken die sterk samenhangen met de ontzuiling. De ontkerkelijking leidde ertoe dat de twee christelijke zuilen hun fundament verloren. De individualisering droeg bij aan het proces van ontzuiling, omdat jongeren individuele keuzes gingen maken in plaats van deze te baseren op de collectieve idealen van de zuil. De individualisering is het begin van de trend waar Robert Putnam in 2000 het boek *Bowling Alone* over heeft geschreven.²⁶ Putnam uit in dit boek de zorg dat de samenleving een

²² Sociaal en Cultureel Planbureau, 'In het zicht van de toekomst.' *Sociaal en Cultureel Rapport* (2004) p. 197.

²³ J.W., Duyvendak, en M. Hurenkamp, (ed.) *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. (Amsterdam 2004).

²⁴ R. Aerts, 'De erenaam van burger: geschiedenis van een teloorgang', in: J. Kloek en K. Tilmans (ed.), *Burger* (Amsterdam 2002) P. 324.

²⁵ Aerts, 'De erenaam van burger: geschiedenis van een teloorgang', pp. 342-343.

²⁶ R. Putnam, *Bowling Alone* (New York 2000).

toenemend gebrek aan samenhang kent. Doordat mensen teveel alleen zouden doen en te weinig met elkaar zou een gebrek aan onderling en gedeeld vertrouwen, ofwel 'sociaal kapitaal', ontstaan.

Mensen die in de jaren zeventig riepen om vernieuwing, drongen aan op meer liberalisering en individualisering.²⁷ Dit waren veelal radicale jongeren, zoals de provo's en studentenprotesten, die zich verzetten tegen de gezagsverhoudingen. Dit waren de democratiseringsbewegingen van de jaren zestig en zeventig. Samengevat eiste deze jonge generatie zeggenschap en een verandering in de bestaande machtsongelijkheid, op allerlei maatschappelijke terreinen zoals in het onderwijs en in de politiek.²⁸ De studentenprotesten voor democratisering van de onderwijsstructuur behaalden een overwinning door de inwilliging van de eis voor medezeggenschap binnen universiteiten in 1969.²⁹ De verkiezingen van 1967 lieten door middel van een grote verschuiving in het politieke bestel zien dat een deel van de stemmers het eens was met de democratisering golf die gaande was in deze jaren. De PvdA en KVP leverden flink in en D'66 en de Boerenpartij maakten de grootste zetelwinst.³⁰ De leden van D'66 pleitten voor meer helderheid in de politiek en zetten zich af tegen de grote partijen.³¹ Deze roerige jaren zestig en zeventig leidden tot meer democratisering in de vorm van meer inspraak waardoor de burgers actiever konden participeren in beleidsvorming.

Met het verdwijnen van de verzuiling verdween ook een deel van het vrijwilligerswerk dat vroeger werd uitgevoerd binnen de eigen zuil. Een deel van de traditionele verzuilde organisatievormen, zoals voor het welzijnswerk, werd geprofessionaliseerd en op die manier overgenomen door de overheid.³² Daarnaast ontstonden ook nieuwe samenwerkingsverbanden rondom politieke participatie, dit waren de nieuwe sociale bewegingen.³³ Dit laat zien dat de democratiseringsprocessen die in de jaren zestig en zeventig waren begonnen, in nieuwe vormen bleven voortbestaan en zich verder ontwikkelden. Dit leidde eind jaren zeventig, mede onder invloed van de eerste oliecrisis, in de politiek tot een 'nieuwe' houding met als doel meer verantwoordelijkheden over te dragen aan de burgers.³⁴ Dit leidde tot een stimulering van privatiseringsprocessen en het afstoten van publieke diensten aan de markt.³⁵

Een gelijktijdige ontwikkeling met het zich terugtrekken van de overheid in de jaren tachtig was de uitbreiding van het actierepertoire voor de burgers om meer invloed uit te oefenen op de politiek.

²⁷ H. de Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie. Spanningen in de verzorgingsstaat, 1945-1990', in: *Land van kleine gebaren* (Arnhem 1999) p. 298.

²⁸ H. de Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie. Spanningen in de verzorgingsstaat, 1945-1990', pp. 301-303.

²⁹ Idem, p. 302.

³⁰ H. Righart, *De eindeloze jaren zestig, geschiedenis van een generatieconflict* (Amsterdam 1995) p. 210.

³¹ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', p. 304.

³² J. Metz, *De tweeledige werking van intermediairen voor burgerparticipatie*, (Utrecht 2006), p. 46.

³³ Metz, *De tweeledige werking van intermediairen voor burgerparticipatie*, pp. 46-48.

³⁴ I. de Haan, *Zelfbestuur en staatsbeheer. Het politieke debat over burgerschap en rechtsstaat in de twintigste eeuw*, (Amsterdam 1993) p. 126.

³⁵ J.A.A. van Doorn, *Nederlandse democratie, Historische en sociologische waarnemingen* (Amsterdam 2009) pp. 165-167.

Dit waren middelen waarmee burgers konden participeren in het politieke besluitvormingsproces.³⁶ Deze ontwikkelingen laten zien dat de tijd dat ook de politiek haar burgers als passief ziet, was veranderd. Niet langer was er sprake van een parlementaire democratie, maar ontstond een verschuiving richting een participatiedemocratie.³⁷

In de jaren negentig ontwikkelde zich interactieve beleidsvorming als reactie op het idee van de ontstane kloof tussen staat en burgers. Burgers kregen meer inspraak en invloed op besluitvorming. Daarom werden projecten met interactieve beleidsvorming en coproductie ontwikkeld, waarin burgers de gelegenheid kregen mee te beslissen over het beleid.³⁸ Dit wordt in *Burgerschap in de doe-democratie* beschreven als de tweede generatie burgerparticipatie, als opvolger van de eerste generatie uit de jaren zestig en zeventig.³⁹ De ontwikkelingen van de jaren tachtig laten zien dat deze indeling niet zo eenvoudig te maken is. In de praktijk is er geen sprake van opeenvolgende processen van participatie, maar lopen de participatieontwikkelingen door elkaar heen.

De ontwikkeling van de parlementaire democratie naar een participatiedemocratie heeft meer vorm gekregen in de eenentwintigste eeuw. Hedendaagse burgers beperken hun politieke betrokkenheid niet tot het uitbrengen van een stem.⁴⁰ De overheid kijkt nu bij grote maatschappelijke problemen al snel naar de burger en de praktijk blijkt dat er actieve burgers zijn die hier ook voor open staan. Burgers nemen vaker zelf het heft in handen wanneer zij een idee hebben.⁴¹ Dit idee voeren ze uit in bijvoorbeeld de vorm van een burgerinitiatief. De definitie van burgerinitiatieven heb ik in het eerste hoofdstuk al gegeven, ter herinnering: *burgers die uit eigen beweging een kwestie oppakken die zij van belang achten binnen het publieke domein in plaats van te wachten tot of te verwachten dat anderen hier het voortouw nemen.*⁴²

Met 'anderen' wordt hiermee ook de overheid bedoeld. Burgerinitiatieven kunnen dus kwesties zijn waarbij de burger niet afwacht tot de overheid deze taak op zich neemt, maar waarin de burger in plaats daarvan zelf het initiatief neemt. Dit verlangt een nieuwe rol van de overheid, waarbij zij zich met name 'faciliterend' opstelt. Dit betekent dat de overheid niet direct het initiatief overneemt van de burger. Immers, dan is het geen burgerinitiatief meer, maar wordt het een overheidsinitiatief. Wat dit faciliteren inhoudt, is voor gemeenten nog steeds onduidelijk. Dit is niet eenduidig aan te geven voor alle gemeenten, omdat dit op verschillende manieren kan worden uitgelegd en ingevuld.⁴³ Anderzijds wordt met een nieuwe houding van de overheid, ook een nieuwe houding en meer van de burger

³⁶ J.W. van Deth, J.C.P.M. Vis, *Regeren in Nederland, het politieke en bestuurlijke bestel in vergelijkend perspectief* (Gorcum 2006), p. 153.

³⁷ Deth, *Regeren in Nederland*, p. 152.

³⁸ T. van de Wijdeven, F. Hendriks, *Burgerschap in de doe-democratie* (Den Haag 2010) p 25.

³⁹ Wijdeven en Hendriks, *Burgerschap in de doe-democratie*, pp. 25-27.

⁴⁰ Deth, *Regeren in Nederland*, p. 153.

⁴¹ M., Hurenkamp, E., Tonkens en J.W., Duyvendak, *Wat burgers bezielt* (Amsterdam 2010) pp. 12 -14.

⁴² Oude Vrielink, en Verhoeven, 'Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid', pp. 377-388.

⁴³ Wijdeven en Hendriks, *Doe democratie*, p. 25.

verwacht. In het volgende hoofdstuk wordt eerst dieper ingegaan op hedendaagse burgerinitiatieven en de relatie hiervan met de gemeenten.

3. Burgerinitiatieven: bottom-up

Met de invoering van BIEB komt er geen nieuwe vorm van burgerparticipatie, maar schaffen we dit begrip volledig af! Geen participatieladder meer, er wordt niet meer gedacht en gehandeld vanuit beleid en beleidsterreinen. De kracht en de verantwoordelijkheid komt op het maximale niveau bij de buurtbewoner te liggen, waardoor altijd gekeken wordt naar wat maximaal haalbaar is. Hierdoor zal BIEB gaan werken aan het nieuwe begrip "de realiseerbare samenleving".⁴⁴

Dit is een citaat van Hans Kok en Rudi Theunissen, oprichters van het lokale burgerinitiatief Baas In Eigen Buurt (B.I.E.B.). Zij zijn, naar eigen zeggen, in het gat gesprongen dat is ontstaan doordat overheden teveel taken naar zichzelf toegehaald hebben. Hierdoor is zij zich gaan opstellen als de baas over de bevolking. Kok en Theunissen proberen met hun initiatief de verantwoordelijkheid over de buurt terug te geven aan de bevolking. Het B.I.E.B.-model is een concept om het overgangproces, waarbij de gemeente de regie over de buurt aan de buurtbewoners geeft, te stimuleren. B.I.E.B. werkt dan ook met name in opdracht van gemeenten die de leefbaarheid in wijken of buurten willen verbeteren en hierbij (in meer of mindere mate) willen samenwerken met de buurtbewoners.⁴⁵

B.I.E.B. is dus een voorbeeld van een burgerinitiatief waarbij sprake is van een samenwerking tussen gemeente en burgers. In het eerste hoofdstuk heb ik de definitie voor burgerinitiatieven gegeven. Met deze definitie wordt benadrukt dat de actieve burgers kwesties vrijwillig oppakken omdat zij dit van belang achten binnen het publieke domein. Verder wachten ze niet af of anderen hierin het voortouw nemen.⁴⁶ B.I.E.B. is een voorbeeld van een kwestie die door burgers is gesignaleerd en vrijwillig is opgepakt met als doel het gemeentelijk overheidsbeleid te beïnvloeden. Kok en Theunissen hebben deze kwestie met een politiek karakter dus vrijwillig opgepakt zonder af te wachten of anderen het voortouw zouden nemen.

Naast politieke motieven kunnen actieve burgers ook andere redenen hebben waarom zij een burgerinitiatief opzetten. De vraag in dit hoofdstuk is hoe en waarom burgers burgerinitiatieven opstarten en welke middelen ze daarvoor inzetten of eventueel tekort komen. Dit is van belang, omdat op basis hiervan geanalyseerd kan worden of en wanneer gemeenten nodig zijn bij het opstarten en stimuleren van burgerinitiatieven. Bij het opstarten van meer burgerinitiatieven kunnen gemeenten belang hebben. Dit zijn dan geen *bottom-up* initiatieven meer maar *top-down*. Zij beogen wel hetzelfde doel, namelijk het zoeken van een oplossing voor maatschappelijke kwesties met een minimale (of op termijn) afwezige overheidsrol. Hier wordt in het volgende hoofdstuk dieper op ingegaan.

⁴⁴ H. Kok en R. Theunissen (Baas In Eigen Buurt), <http://www.baas-in-eigen-buurt.nl/> (geraadpleegd op 10 mei 2013).

⁴⁵ H.L.F. Slabbekoorn, 'onderzoeksrapport Brummen en Culemborg', in: *Stageportfolio voor 'Collective Action'* (Utrecht, 16 juni 2013).

⁴⁶ Oude Vrielink, & Verhoeven, 'Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid', p.378.

Zoals eerder benoemd, is er in de jaren negentig een tweedeling ontstaan tussen taken van de staat en van de vrije markt, naar aanleiding van het beleid van de overheid om meer te privatiseren. In deze discussie omtrent het 'nieuwe' privatiseringsbeleid van de overheid stond centraal wat tot de staatstaken gerekend moest worden en wat overgelaten kon worden aan het 'particulier initiatief'. Naast de markt en de staat werd gesproken over een derde sfeer, namelijk de 'civil society' oftewel het 'maatschappelijk middenveld'.⁴⁷ Dit maatschappelijk middenveld omvat samenwerkingsverbanden die niet onder de staat of onder de vrije markt gerekend kunnen worden. Dit zijn organisaties die niet vallen onder de markt- of staatsfeer en een vorm van particulier initiatief zijn. Deze initiatieven kunnen desondanks wel met belastinggeld of winst vanuit de vrije markt gefinancierd worden.⁴⁸ Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld burgerinitiatieven en wijkverenigingen.

Een vraag is waarom deze particuliere initiatieven, ofwel burgerinitiatieven, opkomen. Uit onderzoek van Hurenkamp, Tonkens en Duyvendak is naar voren gekomen dat de doelstellingen van de meeste initiatieven gericht zijn op (het aan de orde stellen) van lokale of maatschappelijke kwesties. Hiervoor hebben zij actieve burgers geïnterviewd die zich verenigd hebben in burgerinitiatieven. Deze kwesties liggen in het merendeel van de gevallen op het gebied van leefbaarheid (onderhoud van de buurt en veiligheid) en solidariteit (zorg voor zwakkere groepen in de Nederlandse samenleving, veelal in de buurt of zorg voor groepen in ontwikkelingslanden). In mindere mate zijn de doelstellingen gericht op natuur, sport of de multiculturele samenleving.⁴⁹ Aan de geïnterviewden hebben de onderzoekers ook gevraagd waarom zij aan het desbetreffende initiatief zijn begonnen. Redenen die hiervoor vaak genoemd werden, waren: om iets wat anderen is overkomen, door een maatschappelijke gebeurtenis of naar aanleiding van een eigen ervaring.⁵⁰ Kortom, initiatieven ontstaan veelal omdat (groepen) mensen elkaar vinden in een idee, initiatief, ideaal of belang. De initiatieven ontstaan niet altijd vanuit een probleem, maar juist vaak vanuit een positieve benadering omdat het thema, volgens hen, uitwerking dient te krijgen.⁵¹ Deze *bottom up*-initiatieven krijgen vorm zonder centrale regie van een overheid. Deze initiatieven lijken, volgens onderzoek van Huygen, Marissing en Boutellier, te ontstaan wanneer ruimte en creativiteit aanwezig zijn. Een dergelijke situatie kan leiden tot spontane initiatieven die zich zelfstandig ontwikkelen.⁵²

Een gevolg van het ontstaan van burgerinitiatieven is de vorming van sociaal kapitaal, het ontwikkelen van sociale netwerken met wederzijds vertrouwen, vooral tussen burgers die elkaar

⁴⁷ A. Kinneging, 'Alexis de Tocqueville', in: Buijs, P. Dekker en M. Hooghe, *Civil society tussen oud en nieuw* (Amsterdam 2009) p. 57.

⁴⁸ Kinneging, 'Alexis de Tocqueville', pp. 57-58.

⁴⁹ Hurenkamp (e.a.), *Wat burgers bezielt* (Amsterdam 2010) p. 21.

⁵⁰ Idem, p. 23.

⁵¹ A. Huygen, E. van Marissing en H. Boutellier, *condities voor zelforganisatie* (Verwey-Jonker instituut 2012) pp. 11-14.

⁵² Idem, p. 14.

aanvankelijk niet kenden.⁵³ Het ontwikkelen van meer sociale netwerken in een (deel van) de samenleving kan een streven zijn van een burgerinitiatief, maar in de praktijk blijken de hierdoor opgebouwde relaties vaak zwak.⁵⁴ Paul Dekker stelt dat dit aan de ene kant gebeurt doordat vrijwillige samenwerkingsverbanden niet meer zijn wat ze ooit waren. Niet alle betrokkenen steken evenveel tijd in bijvoorbeeld een vereniging. Aan de andere kant zijn er meer vervangers voor vrijwillige samenwerkingsverbanden. Daarnaast kan de vorming van sociaal kapitaal ook in andere omgevingen plaatsvinden, zoals op school of op het werk.⁵⁵ Hoewel initiatieven niet per definitie sociale cohesie versterken, laten verschillende initiatieven zien dat dit wel een neveneffect kan zijn.⁵⁶ Initiatieven kunnen ertoe leiden dat contacten in een buurt opleven. Hoewel een deel van deze contacten zwak kan blijven, kennen meer bewoners elkaar, wat een gevoel van vertrouwdheid kan geven en het gevoel van leefbaarheid in een wijk kan versterken.⁵⁷ Voor actieve burgers kan het willen bevorderen van sociale cohesie een sociale kwestie zijn die zij met een burgerinitiatief willen aanpakken. Hoewel de opgebouwde contacten dus vaak zwak zijn, kan dit wel leiden tot een hogere waardering van de leefbaarheid in een wijk of buurt.

Onderzoek wijst uit dat de opstartfase voor veel initiatieven lastig is. In deze eerste fase zijn de meeste initiatieven vooral bezig met overleven door het verzamelen van geld en het organiseren van steun van de buitenwereld. Dit is niet voor het voortbestaan van alle burgerinitiatieven nodig, maar voor een groot deel wel, omdat zij uitgaven hebben die gedekt moeten worden.⁵⁸ Een ander probleem is het vinden van eventuele opvolgers wanneer betrokken personen zich willen terugtrekken uit het initiatief en hun positie vacant komt. Mede uit eigen onderzoek in de gemeenten Brummen en Culemborg is gebleken dat initiatieven, ook al kregen deze steun vanuit de overheid, strandden wanneer een centrale persoon in het initiatief zich terugtrok en deze positie niet werd ingevuld.⁵⁹

Voor gemeenten is het interessant om met deze *bottom-up* initiatieven samen te werken. De burgerinitiatieven zijn vrijwillig door actieve burgers opgestart. Door de kwesties waar burgerinitiatieven op inspelen op te nemen in het 'normale' gemeentelijke beleid, kan meer draagvlak en inbreng van kennis en praktijkervaring vergaard worden. Actieve burgers worden nu lang niet altijd door gemeenten ingezet, en soms zelfs met wantrouwen bekeken, omdat zij een kwestie uitwerken en hierbij in het beleidsgebied van de overheid terecht kunnen komen.⁶⁰ In de praktijk zijn al voorbeelden

⁵³ P. Dekker, 'De civil society vergeleken', in: Buijs, P. Dekker en M. Hooghe, *Civil society tussen oud en nieuw* (Amsterdam 2009) p. 90.

⁵⁴ Dekker, 'De civil society vergeleken', pp. 91-96.

⁵⁵ Idem pp. 92-95.

⁵⁶ Wijdeven en Hendriks, *Burgerschap in de doe-democratie*, p. 40.

⁵⁷ P. Dekker, 'De civil society vergeleken', p. 90.

⁵⁸ Hurenkamp (e.a.) *Wat burgers bezielt* p. 59.

⁵⁹ H.L.F. Slabbekoorn, 'onderzoeksrapport Brummen en Culemborg', in: *Stageportfolio voor 'Collective Action'* (Utrecht, 16 juni 2013).

⁶⁰ N. de Boer en J. van der Lans, 'Burgerkracht, de toekomst van het sociaal netwerk in Nederland', in: *Raad voor Maatschappelijke Ordening* (april 2011) p. 15

van initiatieven die samenwerken met de gemeente, een voorbeeld hiervan is B.I.E.B., maar ook zorgcoöperatie Hoogeloon.

In 2005 hebben een aantal inwoners van Hoogeloon de eerste zorgcoöperatie in Nederland opgericht. Het doel is om de ouderen in het eigen dorp te houden. De actieve burgers van dit initiatief werken samen met de gemeente en de Woningstichting om bijvoorbeeld seniorenwoningen te laten bouwen. In eerste instantie is begonnen met vrijwilligers, maar door samen te gaan werken met een grote zorginstelling konden ook in totaal vijf betaalde krachten aangenomen worden. De leden bepalen de plannen van de coöperatie. Op dit moment heeft Hoogeloon een voorbeeldfunctie binnen de zorgwereld. Om het doel te behalen wordt samengewerkt met de gemeente en de woningstichting.⁶¹

Eigenaardig aan deze burgerinitiatieven is dus dat deze niet altijd vanuit eigenbelang worden opgestart, maar vanuit een kwestie die de deelnemers graag opgepakt zien, dus vanuit een positieve houding. Vaak zijn de oprichters 'ervaren' actieve burgers, maar ook burgers uit jongere generaties sluiten zich aan (al zijn deze in de minderheid). Deze initiatieven ontstaan regelmatig spontaan en zijn veelal in staat autonoom te functioneren, dus zonder centrale overheidsregie.⁶² Veelal zetten deze georganiseerde actieve burgers zich in voor kwesties die te maken hebben met leefbaarheid en solidariteit, maar ook op andere gebieden zoals energie, natuur en sport. Een deel van deze initiatieven werkt samen met overheden.⁶³ Dit kan op initiatief van de actieve burgers. Ook kunnen gemeenten burgerinitiatiefnemers benaderen om met hen samen te werken, omdat initiatieven kunnen meehelpen met het uitvoeren van beleid.

Een voorbeeld hiervan is de Eerbeek Brummense Energie Maatschappij (E.B.E.M.). De E.B.E.M. is opgezet door burgers die zich vrijwillig inzetten voor het opwekken van duurzame energie. De gemeente Brummen streeft naar het behalen van een quotum voor duurzaam opgewekte energie. Door samenwerking met de gemeente in de vorm van een *gentleman's agreement* is de E.B.E.M. in staat de gemeente te beïnvloeden bij de uitvoering van haar beleid. In deze *gentleman's agreement* staan overeenkomsten tussen de E.B.E.M. en de gemeente Brummen waar zij beiden voordeel bij hebben, maar die niet officieel zijn vastgelegd.⁶⁴ Op deze manier houden de initiatiefnemers van de E.B.E.M. de regie van hun initiatief in eigen handen, maar werken zij in beider belang samen met de gemeente indien dit voordeel oplevert.

De grootste problemen voor burgerinitiatieven liggen in het verwerven van geld, het opbouwen van relaties met de buitenwereld (netwerken) en het behouden van genoeg actieve burgers die het initiatief draaiende houden. Hoewel een deel van de burgerinitiatieven deze zaken wel op orde hebben

⁶¹ Zorgcoöperatie Hoogeloon, <http://www.zorgcooperatie.nl/?p=zorgcooperatie> (geraadpleegd op 18 juni 2013)

⁶² Hurenkamp (e.a.), *Wat burgers bezielt*, pp. 36-39.

⁶³ Idem.

⁶⁴ Slabbekoorn, H.L.F., 'Analyse Eerbeek Brummense Energie Maatschappij', in: *Stageportfolio voor 'Collective Action'* (Utrecht, 16 juni 2013) .

en autonoom van de overheid kunnen bestaan, schieten sommige burgerinitiatieven hierin tekort. Hierdoor kan een initiatief ten onder gaan nog voor de beoogde doelen gehaald zijn. Gemeenten kunnen voorzien in deze middelen die de initiatieven nodig hebben om voort te bestaan. In het volgende hoofdstuk wordt geanalyseerd welke belangen gemeenten hebben om burgerinitiatieven op te starten of te ondersteunen en hoe ze dit kunnen doen.

4. Burgerinitiatieven: top-down

Tot voor kort leefde in Nederland het idee dat burgers zelf meer verantwoordelijkheid moesten krijgen van de overheid bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. De overheid wilde dus dat de burgers zelf een grotere rol zouden gaan spelen in het maatschappelijk middenveld. Dit is de reden dat de overheid bij maatschappelijke vraagstukken haar blik snel richt op de burgers. Het idee is dat burgers op basis van puur vrijwillig initiatief deze verantwoordelijkheid op zich zouden nemen. Dit leidt uiteindelijk tot een overheid die minder sterk gebonden is aan de samenleving omdat deze laatste meer kwesties zelf aanpakt. Onderzoek wijst echter uit dat het van belang is dat een responsieve en activerende overheid een rol blijft spelen bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken en dat de verantwoordelijkheid niet te snel bij de burgers gelegd moet worden.⁶⁵

De verwachting dat burgers op basis van puur vrijwillig initiatief de samenleving zouden omvormen naar een situatie met meer sociaal kapitaal, blijkt in de praktijk niet uit te komen.⁶⁶ Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat burgers wel degelijk in staat zijn burgerinitiatieven op te starten en een aantal, zoals Hoogeloon, zijn ook zeer succesvol. Anderzijds zijn veel burgerinitiatieven ook een kort leven beschoren, omdat zij niet door de eerste fase, die van het verzamelen van voldoende financiële middelen en connecties, komen.

Gemeenten kunnen belang hebben bij het ontstaan van burgerinitiatieven. Eén van de redenen hiervoor is dat burgerinitiatieven de overheid een deel van het beleid uit handen kunnen nemen. Dit kan leiden tot meer draagvlak onder de bevolking voor gemeentelijk beleid. Wanneer burgerinitiatieven niet spontaan tot stand komen, kunnen gemeenten hier een handje bij helpen door deze initiatieven zelf op te starten. Uit onderzoek van Oude Vrielink en Verhoeven komt naar voren dat burgerinitiatieven gebaat zijn bij een bepaalde mate van ondersteuning door de overheid.⁶⁷ Bij de bespreking van burgerinitiatieven in dit hoofdstuk richt ik me daarom alleen op initiatieven die op één of andere manier een samenwerkingsverband met de gemeente hebben.

De vraag is of en hoe, met welke middelen, gemeenten burgerinitiatieven kunnen bevorderen en welke belangen de gemeente hierbij heeft. Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat burgerinitiatieven door burgers kunnen worden opgezet, maar dat niet alle opgestarte initiatieven ook de middelen hebben om te blijven bestaan. Overheden kunnen hierbij een rol spelen door gebruik te maken van verschillende methoden en middelen.

Alexis de Tocqueville sprak, vrij vertaald, al over *een politieke maatschappij met een interactieve overheid waarin civiele associaties – kerken, scholen, beroepsorganisaties, recreatieve verenigingen,*

⁶⁵ Hurenkamp (e.a.), *Wat burgers bezielt*, pp. 55-65.

⁶⁶ Dekker, 'De civil society vergeleken', p. 92.

⁶⁷ Oude Vrielink en Verhoeven, 'Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid', p. 377.

*kranten – in wisselwerking staan met politieke associaties zoals partijen, maar ook zelfbestuur.*⁶⁸ Dit idee, waarbij een wisselwerking tussen overheden en vrijwillige samenwerkingsverbanden als burgerinitiatieven plaatsvindt om samen aan de samenleving te werken, leeft ook in de huidige tijd. Zo pleit Paul Dekker voor een herwaardering voor de vermenging van organisatietypen. Hier valt te denken aan vrijwilligers die samenwerken met professionals of met massamedia. Op deze manier kan volgens hem het vrijwillig initiatief versterkt worden.

Een voorbeeld van een samenwerking tussen de gemeente, professionals en actieve burgers in een burgerinitiatief is te vinden in Delfzijl. Hier hebben burgers de kwestie opgepakt om begeleiding te bieden bij rouwverwerking. In Delfzijl werd al begeleiding geboden door de huisarts, maar deze had hier niet genoeg tijd en expertise voor. Om deze reden hebben buurtbewoners het initiatief genomen om met hulp van de gemeente hulp te bieden bij rouwverwerking. Aan dit project werken twee therapeuten vrijwillig mee en het project wordt betaald door de gemeente. De therapeuten en actieve burgers die andere burgers begeleiden bij hun rouwverwerking, krijgen ondersteuning en begeleiding van huisartsen. Indien het pilot-jaar succesvol is, zal de financiering vanaf volgend jaar door Zonnehuisgroep Noord en de huisartsenpraktijk overgenomen worden.⁶⁹ Actieve burgers hebben deze kwestie opgepakt en samen met professionals en de gemeente heeft dit geleid tot een initiatief dat door de gemeente betaald wordt, maar nog steeds gedragen wordt door vrijwilligers. Door financiële ondersteuning van de gemeente is dit initiatief door de opstartfase heen gekomen.

Een andere mogelijkheid is dat burgers een kwestie hebben opgepakt die past binnen het beleid van een gemeente, maar waar de gemeente zelf niet mee aan de slag is gegaan. De gemeente kan in dit geval gebruik maken van de kennis en ervaring die de actieve burgers hebben die zich bezig houden met een maatschappelijke kwestie.⁷⁰ Dit komt voor wanneer de betreffende kwestie binnen een beleidsterrein van de gemeente valt, zoals leefbaarheid, natuur, energiebeleid of zorg. Dit is het geval bij het initiatief 'Ouderen voor ouderen' (OVO) in Helenaveen dat onder de gemeente Deurne valt. Dit initiatief is voorgelegd aan de gemeente en deze is hier enthousiast op ingesprongen. De gemeente heeft als motto 'Deurne op eigen kracht' en stimuleert vanuit dit idee initiatieven voor zelfredzaamheid in de gemeente, zoals OVO. Bij dit initiatief worden kwetsbare ouderen geholpen bij karweitjes door vitale ouderen, bijvoorbeeld bij het schilderen van een hekje of het opruimen van de schuur. Doordat vrijwilligers deze karweitjes op zich nemen, zal dit leiden tot een kostenbesparing, omdat minder snel aanspraak gemaakt hoeft te worden op professionele hulp en ouderen langer in hun eigen huis kunnen blijven wonen.

⁶⁸ Dekker, 'De civil society vergeleken', pp. 92-93.

⁶⁹ Gemeente Delfzijl, http://www.delfzijl.nl/internet/nieuwsberichten_42511/item/vrijwillige-professionals-ondersteunen-bij-rouwverwerking_50091.html (geraadpleegd op 20 juni 2013).

⁷⁰ Oude Vrielink en Verhoeven, 'Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid', p. 377.

Dit initiatief past binnen het beleidsterrein zorg en welzijn van de gemeente. Deze sociale maatschappelijke kwestie is nu niet opgepakt door de gemeente, maar door de burgers zelf. De gemeente biedt hier geen financiële ondersteuning maar stimuleert het initiatief door aanmoediging van het initiatief en door te ondersteunen waar nodig. Bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van een veegmachine. Daarnaast wordt de sociale cohesie bevorderd, omdat burgers meer betrokken raken bij hun eigen (leef)omgeving.⁷¹ Het bevorderen van sociale verbindingen is een van de speerpunten van overheids- en gemeentelijk beleid en kan, zoals in het vorige hoofdstuk is uitgelegd, leiden tot meer sociale cohesie en de opbouw van meer sociaal kapitaal.⁷² Dit komt de leefbaarheid van een buurt ten goede en hier hebben gemeenten baat bij. Immers, een goed en leefbaar klimaat in de buurt is vaak een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk beleid.

Een gevaar van een enthousiaste gemeente is dat zij het initiatief ‘smoort’ door het zelf over te nemen. Wanneer dit gebeurt is geen sprake meer van een burgerinitiatief, maar is het idee overgenomen door de gemeente. Het burgerinitiatief is dan ten einde. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen wanneer een initiatief ondersteuning krijgt vanuit een welzijnsinstelling. Het valt dan onder de dimensie welzijnsbeleid van de gemeente waardoor de initiatiefnemers steeds minder zeggenschap krijgen binnen hun eigen initiatief. Dit is een valkuil waar al veel gemeenten in zijn getrapt en waar gemeenten en initiatieven waakzaam voor moeten zijn.⁷³ Het overnemen van een initiatief kan ook voorkomen wanneer een initiatief volledig afhankelijk is van gemeentesubsidie. Wanneer de politieke wind keert, kan dit het einde van de subsidiëring betekenen. Wanneer de actieve burgers de benodigde financiële middelen niet ergens anders vandaan weten te halen, kan dit het einde van het initiatief betekenen.⁷⁴ Ook kunnen gemeenten meer en meer inspraak eisen in de koers van het burgerinitiatief waardoor de initiatiefnemers zich hier uiteindelijk niet meer in herkennen en het burgerinitiatief aan de gemeente wordt gelaten.

Indien het niet de bedoeling is dat een gemeente op termijn een initiatief overneemt, moeten gemeente en initiatief de positie ten opzichte van elkaar zoveel mogelijk proberen te waarborgen. Ondersteuning, stimulering en ondersteuning van de gemeente kan wenselijk zijn, maar de gemeente mag niet bepalend worden. Een voorbeeld van een samenwerking waarbij de gemeente wel stimuleert maar niet bepaalt, is de eerder genoemde Eerbeek Brummense Energie Maatschappij (E.B.E.M.). Dit initiatief is door actieve burgers opgezet en wordt nu gestimuleerd door de gemeente in de vorm van een *gentleman's agreement*⁷⁵ De initiatiefnemers van de E.B.E.M. zetten hun kennis en ervaring in om

⁷¹ Helenaveen, <http://www.dmgdeurne.nl/article/helenaveen/752/ouderen-voor-ouderen-een-nieuw-initiatief-van-stichting-factor-deurne-west/> (28 juni 2013).

⁷² Vereniging van Nederlandse Gemeenten, <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/nieuws/donner-gaat-voor-leefbaarheid-van-steden-en-dorpen-0> (23 juni 2013).

⁷³ Boer(e.a.), ‘Burgerkracht, de toekomst van het sociaal netwerk in Nederland’, p. 16.

⁷⁴ Wijdeven en Hendriks, Burgerschap in de doe-democratie, pp. 47 - 50.

⁷⁵ Idem.

de gemeente te ondersteunen bij het behalen van de norm op het gebied van duurzame energie. Een samenwerking tussen actieve burgers en gemeenten kan dus voor beide partijen voordeel hebben. Immers, de gemeente Brummen is gebaat bij de groei en het voortbestaan van de E.B.E.M., omdat dit op termijn kostenbesparend zal werken voor de gemeente.⁷⁶ Met minder moeite en kosten kan de gemeente nu immers haar duurzaamheidsnorm verwezenlijken. Andersom krijgt de E.B.E.M. nu extra ruimte om haar doelstellingen te behalen.⁷⁷

Bovenstaande voorbeelden laten zien dat er verschillende mogelijkheden zijn voor de samenwerking tussen burgerinitiatieven en gemeenten. Initiatieven kunnen met hulp van de gemeente opgestart worden, of initiatieven kunnen in een later stadium in meer of mindere mate gaan samenwerken met gemeenten. Belangen voor de gemeente zijn hierbij dat de actieve burgers een deel van de taken van de overheid uit handen nemen of kunnen inspelen op een maatschappelijke kwestie waar de gemeente zich op dat moment niet mee bezig houdt. Dit leidt (op termijn) tot een kostenbesparing voor gemeenten omdat taken opgepakt worden door vrijwilligers.⁷⁸ Dit kan voordelen opleveren zoals meer draagvlak onder de bevolking voor het gemeentebestuur. Dit verkleint de zogenoemde kloof tussen staat en burger op gemeentelijk niveau. Verder kunnen initiatieven de sociale cohesie in een buurt bevorderen, wat de leefbaarheid van een wijk ten goede komt.

Gemeenten kunnen verschillende middelen en methoden toepassen om burgerinitiatieven op te starten of te stimuleren. De Raad voor Maatschappelijke Ordening (RMO) stelt een methode voor waar overheid en gemeenten gebruik van kunnen maken. Het idee is om niet zozeer zelf interventies te doen om burgerinitiatief op te starten, maar om de sociale omgeving te activeren. Zij stelt dat dit in eerste instantie een uitbreiding van de overheidstaak inhoudt, maar dat deze op den duur de vraag naar professionele hulp af kan doen nemen en zo leidt tot kostenbesparingen voor gemeenten.⁷⁹ Een voorbeeld hiervan is de zorg. Wanneer burgers begeleid worden door de overheid om zelf meer zorg te bieden, kan dit leiden tot een afname van de vraag naar professionele zorgverleners die uit belastinggelden betaald worden. Een variant hierop is dat gemeenten minder inhoudelijk welzijnstaken gaan uitvoeren, maar juist een meer ondersteunende rol gaan spelen.⁸⁰ Hierdoor komt het welzijnswerk meer in handen van burgers en sociaal ondernemers te liggen in plaats van in handen van de overheid. De RMO stelt dat de ondersteuning van de overheid zich kan beperken tot het geven van geld om burgers en sociaal ondernemers te ondersteunen.⁸¹ Hierdoor kunnen burgers zelf de inhoud

⁷⁶ J. van Zuylen, *Help een burgerinitiatief* (Den Haag 2010) p. 14.

⁷⁷ Slabbekoorn, H.L.F., 'Analyse Eerbeek Brummense Energie Maatschappij', in: *Stageportfolio voor 'Collective Action'* (Utrecht, 16 juni 2013).

⁷⁸ J. van Zuylen, *Help een burgerinitiatief*, p. 14.

⁷⁹ Boer (e.a.) 'Burgerkracht, de toekomst van het sociaal netwerk in Nederland', pp. 7-11.

⁸⁰ Idem, pp. 7-15.

⁸¹ Idem p. 53.

van het welzijnswerk invullen.⁸²

Een risico van deze methode is dat er een nieuwe vorm van bureaucratie ontstaat. Doordat de overheid een stimulerende omgeving creëert waarbij burgerinitiatieven aanspraak kunnen maken op een financiële ondersteuning, wordt niet één, maar worden meerdere burgerinitiatieven binnen hetzelfde beleidsgebied gestimuleerd. Deze kunnen autonoom naast elkaar voortbestaan waardoor allemaal kleine initiatieven worden gevormd. Voor de overheid levert dit meer administratief werk op, omdat de geldstromen dan ook apart verdeeld moeten worden, afhankelijk van de noden van de initiatieven. Dit leidt tot extra werk en dus tot extra kosten voor gemeenten. Een andere manier van financiële ondersteuning ter bevordering van burgerinitiatieven is het gebruik van wijkbudgetten.

Gemeenten kunnen actieve burgers benaderen een initiatief op te starten in de buurt. Gemeenten bieden dan wijkbudgetten aan die actieve burgers kunnen uitgeven conform hun eigen prioriteiten.⁸³ Dit is een stimuleringsmaatregel waarbij gemeenten hun burgers stimuleren relatief eenvoudige verbeteringen in de buurt of wijk zélf aan te pakken en te regelen.⁸⁴ Eventueel kunnen deze initiatieven ondersteund worden door professionals bij de initiatieven te betrekken. Dit kan leiden tot kostenbesparingen, omdat buurtbewoners zelf het best weten wat zij verbeterd willen hebben aan de wijk. Door eigen kennis en ervaring in te zetten kunnen de kosten aanzienlijk lager uitvallen dan wanneer de gemeente het initiatief op zich had genomen. Dit is een voorbeeld waarbij de gemeente optreedt als stadsregisseur en wijken ondersteunt in plaats van de leiding neemt. Aan de ene kant leidt het inzetten van deze wijkbudgetten tot kortstondige projecten zoals een barbecue of het opknappen van een wijk, anderzijds kan dit ook leiden tot meer duurzame initiatieven.

Een voorbeeld hiervan zijn de wijkraden in Brummen. In de jaren negentig zijn op initiatief van de gemeente acht wijkraden opgezet. De gemeente heeft reeds actieve burgers benaderd en hen gevraagd een wijkraad op te zetten als aanspreekpunt van de burgers naar de gemeente en andersom. Dit is vijftientig jaar later nog steeds de belangrijkste functie van de wijkraden en hiervoor staat hen een jaarlijks budget ter beschikking. Een aantal van deze wijkraden heeft in de afgelopen twintig jaar een turbulent bestaan geleid. Zo is de ene wijkraad veel actiever (geweest) dan andere wijkraden. Hiervoor zijn verschillende redenen, zoals een gebrek aan opvolgers voor oude bestuursleden of geen kwesties waarvoor de wijkraad zich inzette. Hierdoor hebben een aantal wijkraden jaren gekend van een sluimerend bestaan. Met het oog op duurzaamheid en kostenbesparing is de gemeente Brummen nu de mogelijkheden aan het inventariseren om de wijkraden een actievere rol te laten spelen in de uitvoering van gemeentebestuur. De mate waarin en op welke gebieden de wijkbewoners meer zelfstandigheid krijgen is nog niet bepaald. Gedacht wordt aan het geven van meer verantwoordelijkheid voor de wijkraden en actieve burgers op het gebied van wonen, zorg en energie.

⁸² Idem. P. 13.

⁸³ Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *Vertrouwen in Burgers* (Den Haag 2012) p. 52.

⁸⁴ Wijdeven en Hendriks, *Burgerschap in de doe-democratie*, pp. 37-39.

Deze krijgen ondersteuning van professionele organisaties, zoals woningstichtingen en zorgcoöperaties, om de leefbaarheid in hun wijk te optimaliseren.⁸⁵ Een voorbeeld van wat hierdoor zou kunnen ontstaan, is een zorgcoöperatie zoals in Hoogeloon.

Deze plannen worden niet opgelegd door de gemeente aan de verschillende wijken. Door middel van een haalbaarheidsstudie door Baas In Eigen Buurt (B.I.E.B.) is eerst geïnventariseerd welke wijkraden meer initiatief willen gaan nemen voor hun wijk. Twee van de acht staan hier positief tegenover. Opmerkelijk zijn de kritieken van de andere wijkraden. Deze wijkraden hebben het gevoel dat de gemeente taken probeert af te schuiven op de burgers terwijl niet duidelijk is hoeveel mankracht en tijd hiervoor nodig is. Verder vragen zij zich af in hoeverre de gemeente ook echt de verantwoordelijkheid af zal geven indien de burgers met plannen aan de slag gaan. Het stimuleren en uitbreiden van de taken van de wijkraden en actieve burgers, oftewel top-down burgerinitiatieven, loopt dus niet vast op financiële middelen maar op wantrouwen richting de gemeente.⁸⁶ Een middel dat de gemeente hiertegen kan inzetten is duidelijke communicatie met de wijkraden over de plannen en overleggen over de verantwoordelijkheden die bij de gemeente blijven en naar de burgers zelf komen.

Gemeenten kunnen dus op verschillende manieren burgerinitiatieven bevorderen. In de eerste plaats is hiervoor nodig dat burgers de ruimte krijgen om initiatieven te ontwikkelen. Een stimulerende omgeving waarin initiatieven tot stand kunnen komen en kunnen worden uitgevoerd. Belangrijk is dat gemeenten oppassen dat zij initiatieven die in hun beleidsplan passen niet overnemen of juist belemmeren omdat zij vrezen de controle te verliezen. Door middel van een financiële bijdrage of door te ondersteunen bij het onder de aandacht brengen van het initiatief bij een zo groot mogelijk publiek, kunnen gemeenten initiatieven helpen door de opstartfase heen te komen. Gemeenten kunnen ook op verschillende manieren faciliteren door mee te denken met oplossingen voor problemen waar initiatieven tegenaan lopen en waar deze voor aankloppen bij de gemeente.

⁸⁵ H.L.F. Slabbekoorn, 'Haalbaarheidsstudie Brummen', in: *Stageportfolio voor 'Collective Action'* (Utrecht, 16 juni 2013).

⁸⁶ Idem.

Conclusie

Nu ik zowel *bottom-up* als *top-down* burgerinitiatieven heb geanalyseerd en hun ontwikkeling in historisch perspectief heb geplaatst, is het tijd om terug te keren naar de hoofdvraag van dit onderzoek. Deze luidt: hoe kunnen gemeenten burgerparticipatie, specifiek burgerinitiatieven, stimuleren? Door de uitwerking van mijn vier deelvragen in voorgaande hoofdstukken, formuleer ik hier mijn conclusies en adviezen.

Vroege vormen van burgerinitiatieven zijn terug te vinden in de vorm van gilden in de vroeg moderne tijd. Dit waren samenwerkingsverbanden van burgers die gezamenlijk een sociale, politieke of economische maatschappelijke kwestie aanpakten. Deze verbanden werden zonder inmenging van een lokale overheid opgezet. Met de opkomst van natiestaten in de negentiende eeuw veranderde de politieke structuur van de Nederlanden van een gedecentraliseerde overheid naar een gecentraliseerde overheid. Dit bracht met zich mee dat de overheid maatschappelijke kwesties opnam in haar overheidsbeleid in. Dit is mogelijk één van de redenen waardoor de samenwerkingsverbanden in deze periode tot een einde kwamen. In de tweede helft van de twintigste eeuw werd de Nederlandse samenleving opgeschud door een aantal democratiseringgolven. In de jaren zestig en zeventig was er een sterke roep om meer inspraak en medezeggenschap in het bestuur van organisaties en de politiek.

Vanaf de eind jaren zeventig en jaren tachtig ging de overheid over tot een politiek van privatisering. Burgers werden niet langer gezien als passief, maar er werd vanuit gegaan dat zij ook een actieve rol konden spelen. Tegelijk vond een uitbreiding van de participatiemogelijkheden voor de burgers plaats. Daarnaast ontstond vanaf de jaren negentig onder de volksvertegenwoordigers het idee dat er een kloof was ontstaan tussen staat en burgers. Als reactie hierop voerde de politiek vormen van interactief bestuur in, zodat de burgers medeverantwoordelijk werden gemaakt voor de manier waarop de staat functioneert. Als gevolg van de genoemde ontwikkelingen en het privatiseringsbeleid van de overheid is er een tweedeling ontstaan tussen taken die bij de staat en bij de vrije markt liggen. Hiernaast is een derde sfeer opgekomen, namelijk het maatschappelijk middenveld. Hierbinnen past de vorm van burgerparticipatie waarbinnen actieve burgers zelf maatschappelijke kwesties aanpakken, buiten de overheid om. Oftewel: burgerinitiatieven.

Deze kwesties zijn vaak economisch, politiek of sociaal van aard en worden om verschillende redenen opgestart. Bijvoorbeeld om sociale cohesie, duurzame energie, sport & spelmogelijkheden te bevorderen, maar ook om kwesties in de zorg aan te pakken of ter bevordering van de leefbaarheid in een buurt. Veelal worden deze kwesties buiten gemeenten om opgestart, maar zij kunnen wel voordeel hebben bij samenwerking met een gemeente, omdat zij tegen problemen aanlopen die zij zelf niet kunnen oplossen. Gemeenten hebben belang bij het bevorderen van burgerinitiatieven omdat dit de leefbaarheid in een wijk kan verbeteren. Verder kan dit leiden tot kostenbesparing voor gemeenten of

het creëren van meer draagvlak onder de bevolking voor gemeentelijk beleid. Een valkuil voor gemeenten en burgerinitiatieven bij een samenwerking is dat de gemeente op den duur bepalend wordt in het initiatief. Het is dus van belang dat de gemeente, indien actieve burgers hier zelf om vragen, wel ondersteunen, maar het initiatief niet gaan bepalen. Een andere mogelijkheid voor gemeenten is om zelf te proberen burgerinitiatieven op te starten. Hierbij hebben ze dezelfde belangen als bij het ondersteunen van bestaande burgerinitiatieven. Een aantal middelen kunnen er aan bijdragen dat een bewonersinitiatief van de grond komt en kan voortbestaan zodat deze (indien wenselijk) duurzaam kan worden.

Belangrijk blijkt dat actieve burgers steun krijgen van de gemeente, met name bij de opstartfase van initiatieven, omdat zij hier niet altijd doorheen komen. Gemeenten kunnen hier aan bijdragen door actieve burgers uit te nodigen met ideeën voor burgerinitiatieven. Onder deze initiatiefnemers kunnen gemeenten wijkbudgetten uitdelen. Op deze manier kunnen gemeenten een stimulerende omgeving creëren voor burgerinitiatieven waarbij gemeenten meedenken met de actieve burgers, maar hen zelf hun initiatief laten bepalen en uitvoeren. Middelen die gemeenten aan kunnen bieden aan deze startende initiatieven, indien nodig, zijn het verlenen van financiële steun, aanmoediging, (faciliteren met) concrete diensten (aanbieden van vergaderruimten, professionele begeleiding of in natura door spullen ter beschikking te stellen) of mee te denken bij problemen en hier samen een oplossing voor te bedenken.

Deze middelen en methoden bieden handvatten voor gemeenten hoe om te gaan met burgerinitiatieven en hoe zij deze, indien wenselijk, kunnen bevorderen. De initiatieven die burgers ontwikkelen of in hun hoofd hebben, verschillen sterk van elkaar. Beleidsmakers kunnen hierop inspelen en gebruikmaken van de motivaties en vaardigheden die burgers hebben. Hierdoor is voor het opstarten en het in stand houden van burgerinitiatieven door gemeenten geen blauwdruk te maken. Uiteindelijk draait het om een nieuwe houding bij zowel burgers als gemeenten. Gemeenten moeten leren omgaan met nieuwe situaties waarin actieve burgers taken op zich nemen die eerder binnen gemeentebestuur vielen. Ook voor burgers is dit een nieuwe situatie waarin niet langer voor alle kwesties bij de gemeente kan worden aangeklopt, maar waarin, indien mogelijk, meer gevraagd wordt van de zelfredzaamheid van burgers om de leefomgeving zo goed mogelijk vorm te geven.

Government alone does not make great places to live, people do.

People who look out for their neighbors, who take pride in their street and get involved from the retired teacher who volunteers in the village shop once a month, to the social entrepreneur who runs the nursery.⁸⁷

⁸⁷ Department for Communities and Local Government
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/5959/1896534.pdf (29 juni 2013).

Literatuurlijst

Secundaire literatuur

- Aerts, A., (e.a.), 'De erenaam van burger', in: J. Kloek en K. Tilmans (ed.), *Burger*, pp. 313 – 347.
- Amna, E., (ed.), *New Forms of Citizen Participation* (Baden-Baden 2010).
- Boer, de, N., en J. van der Lans, 'Burgerkracht, de toekomst van het sociaal netwerk in Nederland', in: Raad voor Maatschappelijke Ordening (Den Haag 2011).
- Buijs, G. J., *Civil society: tussen oud en nieuw* (Amsterdam 2009).
- De Liagre Böhl, H., 'consensus en polarisatie' in: R. Aerts en H. te Velde (ed.) *Land van kleine gebaren*, pp. 265 – 338.
- Dekker, P., 'De civil society vergeleken', in: Buijs, P. Dekker en M. Hooghe, *Civil society tussen oud en nieuw* (Amsterdam 2009).
- Denters, S.A.H., en P.A.Th.M. Geurts, 'Opvattingen over politieke machteloosheid tegenover de gemeentelijke en de nationale overheid', in: S.A.H. Denters en P.A. Th. M. Geurts (ed.), *Lokale democratie in Nederland* (Bussum 1998).
- Deth, van, J., *Regeren in Nederland, Het politieke en bestuurlijke bestel in vergelijkend perspectief* (Assen 2006).
- Doorn, van, J.A.A., *Nederlandse democratie, Historische en sociologische waarnemingen* (Amsterdam 2009).
- Duyvendak, J.W. en Hurenkamp, M. (e.d.) *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid* (Amsterdam 2004).
- Haan, de I., 'Burgerschap, sociale stratificatie en politieke uitsluiting in de negentiende eeuw', in: J. Kloek en K. Tilmans (ed.), *Burger*, pp. 231-277.
- Haan, I., de, *Zelfbestuur en Staatsbeheer. Het politieke debat over burgerschap en rechtsstaat in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1993).
- Hurenkamp, M., Tonkens, E., en Duyvendak, J.W., *Wat burgers bezielt* (Amsterdam 2010)
- Huygen, A., E. van Marissing en H. Boutellier, *condities voor zelforganisatie* (Verwey-Jonker instituut 2012).
- Jager-Vreugdenhil, M., 'Sprakverwarring over participatie', *Journal of Social intervention: Theory and Practice*, Volume 20, issue 1, (2011).
- Kennedy, J.C., *Bezielende verbanden* (Amsterdam 2010)
- Kinneging, A., 'Alexis de Tocqueville', in: Buijs, P. Dekker en M. Hooghe, *Civil society tussen oud en nieuw* (Amsterdam 2009).

- Kloek, J., en Mijnhardt, W., 'De verlichte burger', in: J. Kloek en K. Tilmans (ed.), *Burger* (Amsterdam 2002).
- Kuijpers, E., en Prak, M., 'Burger, ingezetene, vreemdeling: burgerschap in Amsterdam in de 17^e en 18^e eeuw'. In: J. Kloek en K. Tilmans (ed.), *Burger*, pp. 113-133.
- Kuijpers, E., *Migrantenstad, Immigratie en sociale verhoudingen in 17^e-eeuws Amsterdam* (Hilversum 2005).
- Metz, J., *De tweeledige werking van intermediairen voor burgerparticipatie* (Utrecht 2006)
- Moor, L.G., (e.a.), *Burgerparticipatie* (Maklu 2011).
- Moor, T. de, 'Inspiratie uit ons institutionele geheugen, instituties voor collectieve actie als structurele oplossingen voor sociale dilemma's in het Europese verleden', in: V.W. Buskens & W.A.F. Maas (Ed.), *Samenwerking in sociale dilemma's; voorbeelden van Nederlands onderzoek* (Amsterdam 2012).
- Oude Vrielink, M., & Verhoeven, I. (2011). Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid. *Beleid en Maatschappij*, 38 (3), p. 377-398.
- Prak, M., 'Burghers into Citizens: Urban and National Citizenship in the Netherlands during the Revolutionary Era (c.1800)', in: Michael Hanagan & Charles Tilly (eds.), *Extending Citizenship, Reconfiguring States* (Lanham 1999), pp. 403-420.
- Prak, M., *The Dutch Republic in the Seventeenth Century* (Cambridge 2005).
- Putnam, R., *Bowling Alone* (New York 2000).
- Righart, H., *De eideloze jaren zestig, geschiedenis van een generatieconflict* (Amsterdam 1995).
- Rooy, P., de Velde, te, H., *Met Kok : over veranderend Nederland* (Amsterdam 2005).
- Simmons, J.B.D., 'De staat van de burger, beschouwingen voer hedendaags burgerschap', *de lachspiegel van de overheid*, I. de Haan pp. 161-181.
- Slabbekoorn, H.L.F., 'onderzoeksrapport Brummen en Culemborg', in: *Stageportfolio voor 'Collective Action'* (Utrecht, 16 juni 2013).
- Sociaal en Cultureel Planbureau, 'In het zicht van de toekomst'. *Sociaal en Cultureel Rapport 2004 SCP* (2004 Den Haag).
- Wetenschappelijke Raad voor Regeerbeleid, *Vertrouwen in burgers* (Amsterdam 2012) p. 59.
- Wijdeven, van de, T., Hendriks, E., *Burgerschap in de doe-democratie* (Den Haag 2010).
- Zuylen, van, J., 'Help een burgerinitiatief', *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (Den Haag 2010).

Websites:

- De Volkskrant,
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/3310642/2012/09/04/De-kloof-tussen-burger-en-politiek-is-juist-te-klein.dhtml> (geraadpleegd op 10 juni 2013).
- Department for Communities and Local Government
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/5959/1896534.pdf (29 juni 2013).
- Gemeente Brummen,
http://www.brummen.nl/fileadmin/user_upload/Plannen_en_Projecten/concept_toekomstvisie_maart_2013_LR.pdf (geraadpleegd op 14 juni 2013).
- Gemeente Delfzijl,
http://www.delfzijl.nl/internet/nieuwsberichten_42511/item/vrijwillige-professionals-ondersteunen-bij-rouwverwerking_50091.html (geraadpleegd op 20 juni 2013).
- Hans Kok en Rudi Theunissen, <http://www.baas-in-eigen-buurt.nl/> (geraadpleegd op 10 mei 2013).
- Vereniging Nederlandse Gemeenten, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/gemeenten-eisen-meer-zelfredzaamheid-burgers.471764.lynkx> (29 juni 2013).
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/nieuws/donner-gaat-voor-leefbaarheid-van-steden-en-dorpen-0> (23 juni 2013).
<http://www.zorgcooperatie.nl/?p=zorgcooperatie> (geraadpleegd op 18 juni 2013).
- Zorgcoöperatie Hoogeloon, <http://www.movisie.nl/praktijkvoorbeeld/zorgco%C3%B6peratie-hoogeloon> (geraadpleegd op 28 juni 2013)