

# DOE-DEMOCRATIE OP ZOEK NAAR EEN NIEUWE BALANS

*EEN EXPLOREREND ONDERZOEK NAAR DE  
BETEKENISSEN DIE BETROKKENEN, ACTIEF BINNEN DE  
LOKALE SPORT(BELEIDS)OMGEVING, GEVEN AAN DE  
IDEAALTYPISCHE ROLOMKERING*

Rick Brounen

Arnhem, juni 2014



# DOE-DEMOCRATIE OP ZOEK NAAR EEN NIEUWE BALANS

*EEN EXPLOREREND ONDERZOEK NAAR DE BETEKENISSEN DIE BETROKKENEN,  
ACTIEF BINNEN DE LOKALE SPORT(BELEIDS)OMGEVING, GEVEN AAN DE  
IDEAALTYPISCHE ROLOMKERING*

Auteur: Rick Brounen

Studentnummer: 3949249

Opleiding: Master Sportbeleid en Sportmanagement

Instituut: Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschappen  
Universiteit Utrecht

Opdrachtgevers: Vereniging Sport en Gemeenten  
Universiteit Utrecht

Eerste begeleider: dr. Jan Boessenkool

Tweede lezer: dr. Arnold Wilts

Afronding: Juni 2014



## VOORWOORD

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie. Dit is het eindproduct van een studieloopbaan die in 2007 begon bij de HBO opleiding Sport, Gezondheid en Management. Na deze opleiding succesvol te hebben afgerond, wist ik voor mijzelf zeker dat ik nog wilde gaan doorstuderen en was er bij mij de wens om een sport gerelateerde studie te volgen. Vandaar ook de keuze om in te stromen in de Master Sportbeleid en Sportmanagement, die met de oplevering van deze scriptie wordt afgesloten.

De keuze voor Vereniging Sport en Gemeenten als stageorganisatie tijdens deze twee jaar was voor mij een heel logische keuze. Nadat ik mijn afstudeeropdracht – naar de aansluiting gemeentelijk sportbeleid op Olympisch Plan - voor de HBO opleiding Sport, Gezondheid en Management voltooid had was mijn interesse voor gemeentelijk sportbeleid aangewakkerd. Tijdens mijn afstudeeropdracht ben ik in contact gekomen met Vereniging Sport en Gemeenten. Deze organisatie was voor mij de vindplaats om meer te komen weten over de voor mij fascinerende wereld van gemeentelijk sportbeleid. Na het besluit om de master te volgen heb ik dan ook direct contact opgenomen om te kijken of er een mogelijkheid was om hier stage te lopen .

Tot mijn geluk was die mogelijkheid er en ben ik gelijktijdig met de masteropleiding in 2011 van start gegaan als junior beleidsadviseur sport bij de Vereniging Sport en Gemeenten. Hier heb ik mij met veel plezier beziggehouden met verschillende projecten. Ik wil daarbij mijn directeur en collega's bedanken voor het vertrouwen dat zij in mij hebben gesteld en de ruimte die zij mij hebben gegeven. Daarnaast wil ik hen bedanken voor de gezelligheid en de inspirerende tijd die ik de afgelopen twee jaar met hen heb mogen meemaken. Ik hoop dan ook als werknemer de aankomende jaren nog veel inspirerende, leuke en leerzame momenten met jullie te mogen ervaren.

Nu wil ik graag van de mogelijkheid gebruikmaken om enkele personen te bedanken voor hun bijdrage – op enigerlei wijze – tijdens het afstudeerproces en aan de thesis.

Het onderzoek en daaruit volgend de scriptie was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van betrokkenen rond het BOSS park en het Thorbeckepark. Ik wil hen dan ook via deze weg danken voor de verleende medewerking.

Daarnaast wil ik uiteraard mijn scriptiebegeleider Jan Boessenkool bedanken. Zijn professionele begeleiding en scherpe feedback hebben bijgedragen aan het eindproduct, zoals dit nu voor u ligt. Zijn continue nadruk op het *local- emergent* perspectief heeft ertoe bijgedragen dat dit verweven is geraakt in mijn onderzoek en mijn onderzoeksrapport, waardoor de stem van de betrokkenen hierin duidelijk naar voren komt.

Verder wil ik mijn onderzoek buddy Jeffrey bedanken voor zijn kritische houding en inhoudelijke feedback. Mede door zijn feedback is er een duidelijke focus in mijn onderzoek gekomen.

Het laatste woord van dank gaat uit naar mijn ouders, vrienden, familie en natuurlijk mijn vriendin voor de boordnodige afleiding die zij mij hebben geboden, hun feedback, de kritische blik, positieve instelling en tomeloze energie die ook blijkt uit de talloze interessante discussies over het onderwerp.

Ik sluit dit voorwoord af door u als lezer veel leesplezier, kennis en inspiratie toe te wensen.

Rick Brounen, Arnhem, 29 juni 2014



## SAMENVATTING

### ***Achtergrond: Uitbrengen kabinetsnota en grote (beleidsmatige) aandacht voor burgerinitiatief/zelforganisatie***

Het ideaal van burgerinitiatief en de faciliterende overheid is in opkomst binnen de overheid. Zelforganisatie en burgerinitiatief worden door vele beleidsmakers en politici gezien als ideaal. En staan dan ook hoog op de politieke agenda. De opkomst van dit ideaal is terug te vinden in de hedendaagse generieke beleidslijn, waarin: “een overheid vertrouwt op initiatief en creativiteit van de burgers en hun ruimte laat om actief te zijn in het publieke domein.”. De laatste beleidsnota die hierop aansluit en in dit onderzoek centraal staat is de kabinetsnota doe-democratie. Hierin is een ideaaltypische rolomkering zichtbaar, waarin “de burger aan zet is en de overheid faciliteert het ‘spontane burgerinitiatief’ alleen als dat nodig is.”

Aanleiding voor dit onderzoek is de constatering dat er zeer verschillend wordt gedacht door betrokkenen binnen de overheid - raadsleden, ambtenaren en bestuurders - en wetenschap over de haalbaarheid, wenselijkheid en realiseerbaarheid van de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering.

Dit onderzoek gaat in op de vraag hoe deze betrokkenen bij de overheid inclusief betrokken burgers en sportprofessionals actief binnen de sport(beleids)omgeving over de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering denken.

### ***Onderzoek, de lokale sportpraktijk centraal***

Onderzoeksvraag is: *Welke betekenis geven betrokkenen (wethouders, ambtenaren, raadsleden, sportprofessionals en burgers) actief binnen de gemeentelijke sport(beleids)omgeving aan de ideaaltypische rolomkering, waarin de burger aan zet is en de overheid het ‘spontane’ burgerinitiatief alleen faciliteert wanneer nodig?*

Dit onderzoek is een kwalitatieve casestudie naar de casus BOSS park en Thorbeckepark. In dit onderzoek staat deze lokale sportpraktijk centraal. Om de betekenissen inzichtelijk te maken zijn interviews afgenomen met de betrokkenen bij deze casus en zijn observaties uitgevoerd tijdens bijeenkomsten over het Thorbeckepark. De verkregen data worden geanalyseerd aan de hand van de concepten: context, betekenisgeving en macht en belangen, die tezamen het arenamodel vormen. Het uitgevoerde literatuuronderzoek is in deze ondersteunend en heeft *sensitizing concepts* opgeleverd die richtinggevend zijn en niet bepalend in dit onderzoek.

### ***Resultaten en analyse, doe-democratie utopie, noodzaak en/of wens***

Meer doe-democratie wordt gezien als wenselijk, omdat dit kan bijdragen aan het activeren van de door de verzorgende overheid passief gemaakte burger. De betrokkenen zien het daarnaast vooral ook als noodzakelijk, omdat de oude werkwijze niet meer houdbaar is vanwege bezuinigingen, decentralisaties en schaalvergroting. Sommigen zien meer doe-democratie vooral als (politieke) utopie, aangezien slechts een beperkt deel van de burgers bereid en in staat is om actief betrokken te zijn. Deze actieve betrokkenheid is veelal van korte duur en gericht op het oplossen van problemen. De burger is daarnaast vooral uit ‘eigen’ in plaats van maatschappelijk belang actief. De overheid houdt de doe-democratie vooral nog tegen. Ze durft namelijk niet los te laten en wenst controle te houden. Ze regelt gegeven vrijheid dicht. Meer doe-democratie vraagt dan ook om een rolverandering en cultuuromslag bij de overheid en burger, waarbij zij moeten beseffen dat de burger aan zet is.

### ***Conclusie, veranderen is moeilijk***

De met de doe-democratie gepaard gaande ideaaltypische rolomkering wordt betiteld als zijnde een langdurig en veelal moeizaam proces. Aangegeven wordt dat het voor de rolverandering zeer belangrijk is dat de wil om te veranderen aanwezig is. De bereidheid om te veranderen is volgens betrokkenen bij een deel van de burgers en ambtenaren aanwezig, maar is geen gemeengoed. Zo wordt opgemerkt dat een deel van de ambtenaren de verandering nog tegenhoudt en vooral in de lead wil blijven. Over burgers wordt gezegd dat er ook velen zijn die niet bereid zijn het voortouw te nemen. De wil om te veranderen hangt ook samen met het kunnen veranderen, waarbij een deel van de burgers – veelal uit lage SES wijken – niet in staat geacht kan worden om het voortouw te nemen. Bovendien spreekt men over ambtenaren die het lastig vinden om hun ingesloten werkwijze – controle, reguleren etc. – te veranderen. De wil om te veranderen hangt daarnaast samen met de beoordeling van de wenselijkheid van de verandering. Vanwege zorgen over continuïteit, institutionalisering, versnippering in belangen en overbelasting van de burger vragen sommigen zich af of de verandering wenselijk is.



## INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding.....	6
2. Onderzoeksperspectief .....	10
2.1 De eigen oriëntatie.....	10
2.2 Het dialogisch- kritisch perspectief .....	11
2.3 Analytisch theoretisch perspectief (analyse kader) .....	12
3. Onderzoeksopzet .....	16
3.1 Vraagstelling.....	17
3.1.1 Hoofdvraag.....	17
3.1.2 Deelvragen .....	17
3.2 Literatuuronderzoek .....	18
3.3 Onderzoekstrategie case study.....	18
3.3.1 Casuïstiek en onderzoeksgroep.....	19
3.3.2 Onderzoeksmethoden.....	20
3.3.3 Voorbewerking en data- analyse.....	22
3.4 Kwaliteit .....	23
3.4.1 Bruikbaarheid.....	23
3.4.2 Betrouwbaarheid .....	23
3.4.3 Validiteit .....	24
3.5 Gehanteerde definities .....	25
4. Literatuurstudie.....	26
4.1 Burgerschap en de burgermaatschappij .....	26
4.1.1 Ontwikkeling van burgerschap en de burgermaatschappij.....	27
4.1.2 Ideeën over burgerschap en de burgermaatschappij .....	29
4.2 Burgerschap, democratie en politiek .....	31
4.2.1 Politieke en democratische ontwikkelingen .....	31
4.2.2 Ideeën over burgerschap, democratie en politiek .....	35



4.3 Burgerschap en de overheid .....	38
4.3.1 Beleidsmatige en overheidsontwikkelingen .....	38
4.3.2 Ideeën over burgerschap en de overheid .....	40
5. Doe-democratie in de praktijk .....	43
5.1 Overheid gooi niet alles over de schutting.....	43
5.2 Participatiebeleid afhankelijk van de buurt .....	44
5.3 Betrekken van koplopers.....	46
5.4 Vrijheid binnen kaders, regels en procedures.....	47
5.5 Ambtenaar heeft moeite om op zijn handen te gaan zitten .....	51
5.6 Eigen initiatief gaat niet vanzelf .....	53
5.7 Doe-democratie, het kan niet anders .....	56
5.8 Het onderlinge "gevecht" .....	58
5.9 Samenwerken en meedoen .....	61
6. Analyse, verbinding tussen empirie en theorie.....	64
6.1 De context: landelijk, lokaal en buurt .....	64
6.2 Lokale Doe-democratie, de Betekenis .....	65
6.3 Macht en belangen .....	71
7. Conclusie .....	74
8. Discussie .....	77
8.1 Kritische kanttekeningen.....	77
8.2 Suggesties voor vervolgonderzoek.....	78
9. Reflectie .....	79
Bijlagen.....	80
Bronvermelding.....	85



## 1. INLEIDING

### De aanleiding

Aanleiding voor dit onderzoek is het verschijnen van de kabinetsnota 'De Doe-Democratie' uitgebracht in juni 2013. Deze nota is bedoeld om de transitie binnen de overheid van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' te bevorderen, ondersteunen en versnellen. Deze nota is exemplarisch voor het standpunt van het kabinet dat vindt dat er ruimte en vertrouwen geboden moet worden aan maatschappelijk initiatieven van de burger. Met het begrip doe-democratie ontstaat er aandacht voor 'doen' als vorm van (mee)bepalen (MINBZK, 2013).

### Het ideaal van burgerinitiatief

De nota doe-democratie is exemplarisch voor het ideaal van burgerinitiatief en de faciliterende overheid. Dit ideaal wordt door velen gedeeld en is in opkomst. Hieruit blijkt een verandering van de windrichting: de morele bal wordt bij de burger gelegd (Wijdeven en Hendriks, 2010).

Edwards (2009) beschrijft de opkomst van het concept burgermaatschappij in 2004 in de politiek, bij activisten en beleidsmakers. Burgermaatschappij werd in die tijd gezien als de magische sleutel die allerlei politieke, sociale en maatschappelijke dilemma's zou oplossen. Destijds bleek dat de burgermaatschappij niet kon voldoen aan de hoge verwachtingen die men ervan had.

Heden ten dage worden burgerinitiatieven en burgermaatschappij nog steeds door velen gezien als de sleutel om problemen mee op te lossen. Tonkens (2006) geeft aan dat het volgens hem hierbij om tenminste vijf grote maatschappelijke problemen gaat: de kloof tussen burgers en bestuur, integratie en gebrek aan sociale cohesie, sociale uitsluiting, consumentisme en agressief en brutaal gedrag.

De zelforganisatie van burgers heeft een hoge vlucht genomen als politiek ideaal. Dit komt voort uit een enorm vertrouwen bij de politiek in het zelf organiserend vermogen van de burger. Uitermark beschrijft een overheid die zelforganisatie omarmt (Uitermark, 2014). Het is dan ook niet verwonderlijk dat actief burgerschap en daarmee samenhangend de verandering van verhoudingen en rollen tussen burger en overheid hoog op de politieke agenda staat in Nederland (Specht, 2012; Verhoeven en Ham, 2010).

### De generieke beleidslijn

Dit ideaal van burgerinitiatief, burgermaatschappij en daarmee samenhangend de verandering van verhoudingen en rollen zien we niet alleen terug in de doe-democratie, maar blijkt volgens Oude Vrielink en Verhoeven (2011) te hebben geleid tot een generieke beleidslijn. Deze beleidslijn zien we terug in de landelijke beleids campagne 'Help een burgerinitiatief', publicaties van de WRR 'Vertrouwen in burgers' en de ROB 'Loslaten in vertrouwen' waarin te lezen is: "*dat de overheid vertrouwt op de burger en hen de ruimte laat om actief te zijn binnen het publieke domein*" (Oude Vrielink en Verhoeven, 2011, p. 381). Hierin is een ideaaltypische rolomkering zichtbaar, waarin: "*de burger aan zet is en de overheid faciliteert het 'spontane burgerinitiatief' alleen als dat nodig is*" (Wijdeven, Hendriks en de Graaf, 2013, p. 28).

Specifiek over de doe-democratie zeggen Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) dat dit beleidsperspectief neerkomt op een andere rolverdeling, waarbij de overheid een 'dienende' rol op zich neemt richting al het initiatief dat in de samenleving aanwezig is en daarbij meer vertrouwen in burgers stelt.



## De lokale situatie

Niet alleen de landelijke overheid houdt zich bezig met burgerinitiatief. Ook bij de gemeenten is er draagvlak voor de generieke beleidslijn. Volgens het Instituut voor Publiek en Politiek blijkt de behoefte aan derde generatie burgerparticipatie - gericht op vergroten van burgerinitiatieven, waarbij de burger in de *lead* is en de overheid faciliteert en stimuleert waar nodig - ruimschoots aanwezig te zijn bij de lokale overheid (Kilic, 2008). De belangstelling en de toegenomen aandacht voor derde generatie burgerparticipatie blijkt ook uit een inventarisatie uitgevoerd onder gemeenten door Pärtners en Propper in opdracht van MINBZK (Jong, Litjens en Pröpper, 2013). Volgens de respondenten is de aandacht aanzienlijk toegenomen sinds de start van de huidige raadsperiode in 2010: dit geldt voor zo'n 80% van de gemeenten. De toegenomen aandacht voor burgerinitiatief en derde generatie burgerparticipatie vertaalt zich door in gemeentelijk beleid.

Uit onderzoek van Verhoeven en Ham (2010) blijkt dat bijna elke lokale overheid inmiddels een participatiebeleid heeft. Daarnaast signaleren zij dat de overheid op grote schaal consultants inhuurt om programma's te draaien, zodat burgers participeren. Dit participatiebeleid lijkt zich door te zetten in de nabije toekomst. Zo blijkt uit de analyse van de recente coalitieakkoorden van de G32 gemeenten uitgevoerd door Engbersen en van Dijken (2014) dat het woord 'samen' heel erg populair is en vaak in de titel van de coalitieakkoorden van deze (middel)grote gemeenten wordt genoemd. Aangegeven wordt dat de collegeakkoorden in op allerlei manieren meer en meer initiatief voor beleid en uitvoering bij inwoners en organisaties willen leggen. De gemeentes willen dit realiseren door ruimte te geven, een open bestuursstijl te hanteren, en burgerinitiatieven mogelijk te maken.

### Problematisering: haalbaar, wenselijk en realiseerbaar?

Lang niet iedere professional werkzaam bij de lokale overheid (wethouder, ambtenaar, raadslid etc.), niet elke burger en lang niet elke onderzoeker kan zich vinden in deze generieke beleidslijn. Men denkt dan ook verschillend over de haalbaarheid, wenselijkheid en realiseerbaarheid van de doe-democratie en de "ideaaltypische rolomkering" (MINBZK, 2013). Dit blijkt ook uit de inventarisatie gedaan onder gemeenten naar de stand van zaken rond de "doe-democratie" door Partners en Pröpper in opdracht van het MINBZK, waaruit blijkt dat: *"veel gemeenten constateren een beperkte bereidheid om los te laten, bij raad, college (vaak of regelmatig: 56%) en ambtelijke organisatie (vaak of regelmatig: 49%)."* (Jong, Litjens en Pröpper, 2013, p. 5). Tegelijkertijd blijkt echter ook dat: *"relatief weinig gemeenten slechte ervaringen met het ondersteunen van maatschappelijke initiatieven tot nu toe als knelpunt zien: slechts 15% loopt hier vaak of regelmatig tegenaan."* (Jong, Litjens en Pröpper, 2013, p. 16).

Dit verschil van mening over de haalbaarheid, wenselijkheid en realiseerbaarheid van de ideaaltypische rolomkering blijkt ook te bestaan bij de raadsleden, zo toont een bevraging door Trouw van raadsleden naar de rol van de burger aan (Binnenlands bestuur, 2014). Uit de bevraging komt naar voren dat de participatiesamenleving van het kabinet rekenen kan op de steun van 55 procent van de raadsleden. Echter, tien procent van de raadsleden vindt dat mensen al meer dan genoeg doen en 24 procent wijst het idee geheel af.

In t' Veld (2013) noemt het advies van de Raad voor Openbaar Bestuur (2012) genaamd 'loslaten in vertrouwen' - dat aansluit op de generieke beleidslijn - een politieke utopie.





## Ambigüiteit rond de rolverandering en doe-democratie

De verschillen in betekenisgeving komen voort uit een hoge mate van ambigüiteit over zowel de praktische doorvertaling als de exacte bedoeling en betekenis van dit generieke beleid. Er bestaat theoretische ambigüiteit over de rolverandering. Dit blijkt onder andere uit de hoeveelheid aan terminologie - doe-democratie, vitale samenleving, participatiesamenleving, burgerkracht, eigenkracht, energieke samenleving, samen redzaamheid, zelfsturing, zelf organiserend vermogen, actief burgerschap, doe-het-samen maatschappij, sociaal ondernemerschap, maatschappelijk initiatief, overheidsparticipatie – die men gebruikt om deze verandering bij overheid en burger aan te duiden. Deze ambigüiteit bestaat ook over de doe-democratie en de aangrenzende termen als “eigen verantwoordelijkheid” en “actief burgerschap”. Dit blijkt uit de veelheid aan betekenissen die aan deze termen worden toegekend (MINBZK, 2013; Ossewaarde, 2006; Wijdeven, Hendriks en Graaf, 2013).

In praktische zin is er sprake van nog grotere ambigüiteit over het al dan niet aanwezig zijn van een altruïstisch overschot (Vries, 2013), de politieke betrokkenheid van burgers, de opvattingen en idealen wat betreft burgerschap van overheid, politiek en burger (Verhoeven, 2009), de verhouding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken met de burger (Verhoeven en Ham, 2010), de signalen – meerdere en tegenstrijdige signalen van activeren en afhouden, ondersteunen en terugtrekken - die de overheid in deze uitzendt (Verhoeven, 2009) en de wenselijkheid van het zogenoemde bondgenootschap tussen overheid en burger (Edwards, 2009; Oude Vrielink, Verhoeven & Wijdeven, 2014).

### Het vraagstuk

De meerstemmigheid en onduidelijkheid die er bestaat over de generieke beleidslijn - waaronder doe-democratie - en de daaraan gekoppelde ideaaltypische rolomkering waarbij *“de burger aan zet is en de overheid het ‘spontane’ burgerinitiatief alleen faciliteert wanneer nodig”* (Wijdeven, Hendriks en de Graaf, 2013, p. 28) heeft geleid tot onderstaande hoofdvraag.

*Welke betekenis geven betrokkenen (wethouders, ambtenaren, raadsleden, sportprofessionals en burgers) actief binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving aan de ideaaltypische rolomkering waarin de burger aan zet is en de overheid het ‘spontane’ burgerinitiatief alleen faciliteert wanneer nodig?*

### Relevantie

Antwoord op deze vraag is relevant, aangezien dit ons inzicht verschaft in hoeverre dit generieke beleidsperspectief en de daarbij behorende aannames van de overheid over de veranderende rol van burgers in beleid aansluit bij de onderzochte praktijken.

Dit onderzoek biedt daarnaast een kritische blik op de huidige theoretische concepten - o.a. overheidsparticipatie - en het landelijk beleid - doe-democratie -, waarin vooral eenduidigheid te constateren valt rond de ideaaltypische rolomkering. In dit onderzoek zal dan ook expliciet aandacht besteed worden aan de verscheidenheid aan betekenissen. Dit wordt bereikt door betrokkenen vanuit verschillende rollen aan het woord te laten over de doe-democratie en ideaaltypische rolomkering.

Verder biedt dit onderzoek inzicht in de belemmeringen en stimulansen die gelden bij de onderzochte (burger)initiatieven: BOSS park en Thorbeckepark. Hiermee kunnen betrokkenen in gezamenlijkheid aan de slag om deze en eventueel andere burgerinitiatieven tot een succes te maken. Zo is het mogelijk tot een lokaal klimaat te komen dat stimulerend werkt voor burgerinitiatief.



De lokale context die centraal staat in dit onderzoek - BOSS park en Thorbeckepark - is relevant, aangezien op dit niveau het ingezette landelijke beleid - kabinetsbreed ondersteund - van “zorgen voor” naar “zorgen dat” de grootste impact heeft. Gemeente en gemeenschap zijn essentiële partners om deze transitie te bewerkstelligen. Op het lokale niveau krijgt deze transitie daadwerkelijk betekenis, aangezien op dit niveau gehandeld wordt. Dit wordt onderstreept door de commissie lokaal bestuur: “*de gemeente is van alle overheden het meest in staat om actief burgerschap mogelijk te maken en ruimte te bieden voor de inbreng van de burger in de beleidsvorming.*” (Commissie lokaal bestuur, 2006, p.14).

### **Leeswijzer**

In het voor u liggende onderzoeksrapport zal in hoofdstuk 2. het perspectief van de onderzoeker en daaruit voortvloeiende analyseconcepten worden toegelicht. In hoofdstuk 3. Onderzoeksopzet zullen de onderzoeksvragen aan bod komen, waarna er ingegaan wordt op de gebruikte kwalitatieve onderzoeksmethodieken. Vervolgens zullen de uitkomsten van de literatuurstudie in hoofdstuk 4. beschreven worden. De resultaten van het kwalitatief onderzoek zullen vervolgens in hoofdstuk 5. weergegeven worden. De analyse van de resultaten wordt gepresenteerd in hoofdstuk 6. Bij de analyse zijn de analyseconcepten uit hoofdstuk 2. en de *sensitizing concepts* uit de literatuurstudie gehanteerd. In hoofdstuk 7. Conclusies zullen de hoofd- en deelvragen worden beantwoord aan de hand van de uitgevoerde analyse en literatuurstudie. In hoofdstuk 8. Discussie wordt kritisch ingegaan op het onderzoek en de onderzoeksmethode en zullen er aanbevelingen worden gedaan voor vervolgonderzoek. In het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 9. is mijn reflectie op het onderzoeksproces beschreven.





## 2. ONDERZOEKSPERSPECTIEF

Elk individu, van de burger tot de bestuurder tot de onderzoeker, kijkt verschillend tegen de werkelijkheid aan. Dit is logisch, want ieder individu is verschillend. Dit blijkt ook te gelden voor het vraagstuk dat in dit onderzoek behandeld wordt. Uit hoofdstuk 1. Inleiding blijkt dat men verschillend denkt over haalbaarheid, wenselijkheid en realiseerbaarheid van de “doe-democratie” en de “ideaaltypische rolomkering”.

In relatie tot het doen van onderzoek zeggen Allison en Zelikow hierover:

*“what we see and judge to be important and accept as adequate depends not only on the evidence available, but also on the ‘conceptual lenses’ through which we look at the evidence”* (Allison & Zelikow, 1999, p. 2)

Ofwel, dat wat we zien en wat we belangrijk achten hangt niet alleen af van de beschikbare bewijslast, maar ook van de ‘conceptuele lenzen’ waardoor we kijken naar deze bewijslast.

In dit hoofdstuk worden de standpunten van mij als onderzoeker toegelicht, aangezien deze bepalend zijn voor de opzet en uitvoering van het onderzoek en vooral ook voor de keuze van de analyseconcepten, waarmee de resultaten voortgekomen uit het onderzoek zijn geanalyseerd. Allereerst zal ik mijn eigen oriëntatie en bijbehorende standpunten beschrijven, waarna ik deze zal duiden aan de hand van de vier onderzoeksperspectieven van Deetz (2000) om vervolgens te eindigen met een beschrijving van de in dit onderzoek gehanteerde analyseconcepten.

### 2.1 DE EIGEN ORIËNTATIE

De ervaringen, voorstellingen over de werkelijkheid en gedachtes van de onderzoeker bepalen het perspectief van de onderzoeker. Vandaar dat ik allereerst op mijn eigen oriëntatie in ga, alvorens deze te plaatsen binnen de vier onderzoeksperspectieven van Deetz (2000).

In de Master Sportbeleid en Sportmanagement staat interpretatief, kritisch en kwalitatief onderzoek doen centraal. Deze ervaring tezamen met mijn stage en werk bij de Vereniging Sport en Gemeenten hebben mij gevormd tot de onderzoeker die vooral geïnteresseerd is in het blootleggen van strijd, conflicten en spanningsvelden die zich onder de (niet uitgesproken) bestaande orde afspelen. Hierin ben ik geïnteresseerd, omdat ik van mening ben dat er zich altijd en overal wel een machts- en/of invloedstrijd afspeelt.

#### **Mijn perspectief op het onderzoeksonderwerp**

Als ik als onderzoeker met een kritische blik vervolgens de uitspraken van politici beluister en het landelijk beleid ‘doe-democratie’ bezie bemerk ik daarin een (onuitgesproken) dominantie en hegemonie van het denkbeeld bij de overheid – bestuurders, ambtenaren, raadsleden - over de ideale samenleving waarin: *“de burger aan zet is en de overheid faciliteert het ‘spontane burgerinitiatief’ alleen als dat nodig is”* (Wijdeven, Hendriks en de Graaf, 2013, p. 28).

Exemplarisch voor deze dominantie en de vanzelfsprekendheid van de hieraan verbonden rolverandering, vind ik de uitspraak van Rutte tijdens de Willem Drees Rede op 14-10-2013 dat:

*“ de ontwikkeling naar een participatiesamenleving is geen doel van beleid, maar een ontwikkeling die gaande is. En de Staat moet er op een verstandige manier mee omgaan.”* (Binnenlands bestuur, 2013)



Deze vanzelfsprekendheid en hegemonie rond de rolverandering blijkt ook uit ander onderzoek gedaan door Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) naar de doe-democratie, die concluderen dat de doe-democratie een stille ideologie is, waarin een visie op wat een goede burger, overheid en samenleving is met grote vanzelfsprekendheid wordt gehanteerd en gepresenteerd, waaraan onuitgesproken onderliggende keuzes en redeneringen liggen en alternatieve visies onmogelijk zijn en on-bediscussieerd blijven. Terwijl ik van mening ben dat de rolverandering helemaal niet zo vanzelfsprekend is als dat die door velen wordt gerepresenteerd en gehanteerd. Deze hantering en representatie is mijn inziens veelal bedoeld om de burger zo te beïnvloeden dat hij bondgenoot wordt in de verandering die de overheid wenselijk acht. Men spreekt dan ook mijn inziens niet van een gezamenlijke zoektocht, maar veel meer over het zoeken naar het juiste antwoord, waarbij het juiste antwoord het antwoord is dat de belangen van de hegemonie groep, hetzij de overheid vertegenwoordigt.

In dit onderzoek zal ik dan ook vooral aandacht hebben voor de meerstemmigheid wat betreft dit onderwerp en de verschillende belangen die meespelen in de betekenisgeving, om daarmee de hegemonie enigszins te doorbreken en een voorzet te doen voor een **gezamenlijke** zoektocht die moet leiden tot een nieuwe en vooral ook duurzame balans.

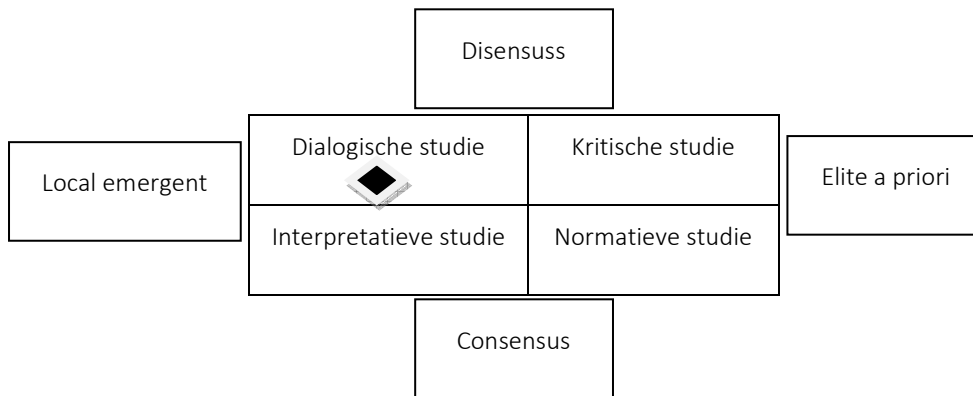
## 2.2 HET DIALOGISCH- KRITISCH PERSPECTIEF

In mijn onderzoek en in dit onderzoeksrapport zal ik kritisch vanuit de praktijk – gevormd door de cases BOSS park en Thorbeckepark – de generieke beleidslijn: “*de burger is aan zet en de overheid faciliteert het ‘spontane burgerinitiatief’ alleen als dat nodig is*” (Wijdeven, Hendriks en de Graaf, 2013, p. 28) en daaraan gerelateerde theoretische concepten bevragen.

Deze onderzoekpositionering zal ik verder toelichten aan de hand van de contrastdimensies van Deetz (2000). De eerste dimensie - *local emergent* en *elite a priori* - gaat over de rol van theorie, oorsprong van concepten en probleemstellingen. Bij een *elite a priori* benaderingswijze is de theorie leidend in het onderzoek. Bij de *local emergent* benaderingswijze van onderzoek is de praktijk leidend en komt daaruit de theorie dan wel bekritisering van de bestaande theorie. In dit onderzoek staat de praktijk centraal en ga ik dan ook op zoek naar de kennis vanuit een *local emergent* benaderingswijze.

De tweede dimensie - *consensus* en *dissensus* - gaat over de positie die het onderzoek inneemt in de huidige sociale orde en gaat over een verschil in representatie. Consensus is een representatie van overeenkomstigheid, terwijl dissensus uitgaat van een representatie van verschil. Mijn onderzoek gaat uit van een dissensus benadering, aangezien ik met mijn onderzoek de huidige eenduidigheid van de generieke beleidslijn ter discussie wil stellen door de verschillende betekenissen die betrokken vanuit de praktijk toekennen aan de ideaaltypische rolomkering naar voren te laten komen.

Dit met als doel ruimte te creëren en te geven voor de veelal *lost voices* en kritiek vanuit de praktijk op de generieke beleidslijn, de meerstemmigheid te laten zien en de verschillende belangen die ten grondslag liggen aan de dominante orde in de maatschappij bloot te leggen. Dit om hiermee vanuit de praktijk een realistisch beeld te scheppen over de wenselijkheid, haalbaarheid en het realisme van de rolverandering (Deetz, 2000; Atkinson, 2012).



*Figuur 1. Positionering onderzoek binnen onderzoek model Deetz*

### 2.3 ANALYTISCH THEORETISCH PERSPECTIEF (ANALYSE KADER)

In de vorige paragrafen is het onderzoeksperspectief – dialogisch/kritisch – beschreven en is inzicht geboden in de manier waarop ik tegen het onderzoek en het onderwerp aankijk. In deze paragraaf zal ik u inzicht verschaffen in het analysekader. Dit analysekader sluit aan op het reeds beschreven onderzoeksperspectief.

Bij de analyse van de resultaten uit dit onderzoek is gebruik gemaakt van drie concepten, namelijk: context, betekenisgeving en macht en belangen. Volgens Anthonissen en Boessenkool (1998) vormen deze oriëntaties gezamenlijk het arenamodel. Zij spreken daarbij over spreekwoordelijke arena's (de context), waarin sprake is van strijd over betekenissen. Om iets over deze strijd van betekenisgeving te zeggen, is het van belang om de drie concepten die het arenamodel vormen nader te duiden.

#### **Betekenisgeving**

Allereerst zal ik ingaan op het centrale analyse-concept betekenisgeving. Betekenisgeving staat direct in relatie tot de andere twee analyseconcepten: context en macht en belangen. Betekenisgeving komt namelijk tot stand door interacties tussen actoren binnen een bepaalde context, waarbij macht, onderlinge verhoudingen en afhankelijkheid een rol spelen en daarom achterhaald dienen te worden.

Weick (1995) stelt dat betekenisgeving een continu proces is, waarbij het gaat om het structureren of ordenen van het onbekende. Individuen geven betekenis door te handelen en door situaties en gebeurtenissen uit het verleden te interpreteren door ze te plaatsen binnen een bepaald kader en te koppelen aan aanwijzingen.

Zoals reeds aangegeven wil ik de meerstemmigheid rond de rolverandering blootleggen om daarmee de dominantie te bekritisieren. Om deze verschillen in betekenisgeving bloot te leggen zal ik de organisatiecultuurtheorie van Martin (2004) hanteren, waarbij zij uitgaat van een drietal perspectieven - integratie, differentiatie- en fragmentatieperspectief – om overeenkomsten en verschillen te kunnen duiden. Alhoewel deze theorie oorspronkelijk bedoeld is om organisatiecultuur processen te verklaren, kan deze theorie ook als analysemodel gebruikt worden om overeenkomsten en/of verschillen in betekenisgeving weer te geven binnen een bepaalde arena. In dit onderzoek is de arena de gemeente.



### *Integratieperspectief*

Volgens het integratieperspectief komt consistentie voort, omdat hooggeplaatste mensen een verzameling van waarden die zij aanhangen communiceren. Deze waarden worden vervolgens bevestigd door een variëteit aan culturele manifestaties die naar verluidt zorgen voor totale consensus rondom deze waarden. In integratiestudies is er duidelijkheid rondom de gewenste en ongewenste waarden, welk gedrag gewenst is en wat een bepaald verhaal dan wel ritueel betekent. Het integratieperspectief conceptualiseert culturele verandering als een organisatie brede culturele transformatie, waarbij een oude eendracht hopelijk door een andere wordt vervangen.

Het hanteren van het integratieperspectief biedt de onderzoeker inzicht in de gedeelde waarden en het gedeelde verhaal binnen een bepaalde situatie.

### *Differentiatieperspectief*

Het differentiatieperspectief beschrijft organisaties als overlappende, in elkaar passende subculturen die naast elkaar bestaan en in relatie tot elkaar staan, waarbij er sprake kan zijn van harmonie, conflict of onverschilligheid. In differentiatiestudies blijkt dat voor zover er sprake is van consensus, deze bestaat binnen subculturele grenzen. Deze subculturen hebben eigen belangen, die zij willen behartigen binnen de gegeven context. Dit leidt tot strijd, waardoor machtsverhoudingen en conflicten zichtbaar worden tussen de verschillende subculturen.

Het hanteren van een differentiatieperspectief biedt dan ook de onderzoeker inzicht in de consensus op subcultureel niveau, maar biedt tegelijkertijd ook inzicht in de verschillen op dit niveau.

### *Fragmentatieperspectief*

In fragmentatiestudies worden claims van duidelijkheid, consistentie en consensus gezien als een geïdealiseerde versimplificatie van de werkelijkheid, waarmee men er niet in slaagt om de complexiteit van de hedendaagse organisatiepraktijk in beeld te brengen. Dit perspectief gaat uit van het individu, waardoor er meer ambiguïteit in de betekenisgeving ontstaat. Vanuit de positie en context waarin het individu zich bevindt geeft hij bepaalde betekenissen aan situaties en verschijnselen. In fragmentatiestudies is ambiguïteit het bepalende kenmerk voor culturen in organisaties. Ambiguïteit in deze studies is een term die het volgende omvat: verschillende betekenissen, paradoxen, ironie en onontkoombare contradicties.

Het hanteren van het fragmentatieperspectief biedt de onderzoeker dan ook inzicht in de ambiguïteit van de situatie, de betekenissen die hier op individueel niveau aan worden gegeven en de machtsverhoudingen (Martin, 2004).

## **Contextualiteit**

Context is de basis voor betekenisgeving. De context vormt namelijk het referentiekader waarbinnen de sociale interactie plaatsvindt. Starbuck en Milliken (1988) beargumenteren in deze lijn dat mensen op verschillende plaatsen in de organisatie, die zich met verschillende domeinen bezighouden, dezelfde gebeurtenis verschillend interpreteren. Voor het doen van onderzoek is het meenemen van context belangrijk, vanwege de contextuele aard van objecten en gebeurtenissen ook wel *indexicality* genoemd. Dat betekent dat zonder het meenemen van context objecten en gebeurtenissen gelijkwaardige dan wel verschillende betekenissen hebben. Hetgeen mensen



zeggen is veelal vaag en kan dan ook op meerdere manieren geïnterpreteerd worden. De betekenis van hetgeen men zegt kan alleen accuraat beschreven worden wanneer de context (biografie van de persoon, recente ontwikkelingen etc.) wordt meegenomen.

Context is daarnaast volgens Weick geen vaststaand gegeven waartoe men zich moet verhouden, maar personen zijn veel meer onderdeel van hun omgeving en door te handelen reproduceren ze de omgeving en biedt deze hun vervolgens weer kansen en bedreigingen, ook wel *enactment* genoemd. Dit individu bevindt zich tegelijkertijd in meerdere contexten die alle van invloed zijn op hem/haar, maar waarop hij ook invloed kan uitoefenen (Weick, 1995).

In dit onderzoek spelen dan ook verschillende contexten, namelijk de landelijke context (rijksoverheid en macro ontwikkelingen), de lokale context (de gemeente en lokale ontwikkelingen) en de context van de buurt (Vrangendael en Ondiep), waarbinnen de te onderzoeken casussen (BOSS park en Thorbeckepark) gesitueerd zijn. Deze contexten zijn gerelateerd aan elkaar en zijn van invloed op elkaar.

## Macht en belangen

### *Politiek perspectief op organisaties*

In dit perspectief op organisaties, worden organisaties gezien als kolkende arena's, waarbinnen continue strijd heerst ten behoeve van individuele dan wel groepsbelangen. Onderstaande vijf kenmerken vatten dit perspectief samen:

- Organisaties bestaan uit coalities van verschillende individuen en belangengroepen. Deze individuen en belangengroepen hoeven niet per se onderdeel te zijn van de organisatie, maar het kunnen ook individuen en belangengroepen, zoals verenigingen, zijn waarmee de specifieke organisatie, de gemeente, samenwerkt;
- Tussen coalitieleden bestaat een voortdurend verschil in waarden, overtuigingen, informatie, belangen en percepties van de realiteit die zij hebben;
- Belangrijkst is dat besluiten gaan over het toewijzen van schaarse middelen, ofwel wie krijgt wat. Politiek wordt dan ook belangrijker in tijden van crisis;
- Het feit van schaarse middelen en voortdurende verschillen zorgt ervoor dat conflict behoort tot de dagelijkse dynamiek en maakt dat macht het belangrijkste bezit is;
- Doelen en besluiten komen voort uit onderhandeling tussen concurrerende stakeholders die hun eigen belangen willen behartigen (Bolman en Terrence, 2008)

### *Botsende ideeëncoalities en beleidsvorming*

Om inzicht te krijgen in de invloed van macht op de beleidsvorming hanteren we de theorie van het beleidssubstelsel van Paul Sabatier, gevolgd door een grote groep beleidsonderzoekers. In hun visie ontwikkelt zich rond een bepaald maatschappelijk vraagstuk altijd een beleidssubstelsel. Dat wil zeggen het geheel van partijen die iets met dat vraagstuk hebben of willen en die onderdelen van het openbaar bestuur die daarover gaan. In dat beleidssubstelsel staan vrijwel altijd twee of meer *advocacy coalitions* (ideeëncoalities) min of



meer tegenover elkaar. Dat zijn groepen die normatieve (hoe het zou moeten) en cognitieve (hoe het in elkaar zit) opvattingen delen over een bepaald beleidsvraagstuk, zoals de doe-democratie.

Het machtsverevenwicht tussen deze coalities bepaalt de stabiliteit van het gevoerde beleid. Als daarin een verschuiving plaatsvindt, zal een bepaalde groep ideeën gedurende een bepaalde periode meer gewicht in de schaal leggen en kunnen veranderingen tot stand komen. De verandering in de context, ofwel externe gebeurtenissen, kunnen het evenwicht tussen coalities veranderen en volgens Sabatier dan ook een verklaring vormen voor beleidsverandering. Hij benoemt daarbij de volgende gebeurtenissen: veranderingen in sociaaleconomische omgeving (bijv. bezuinigingen), verschuivingen in publieke opinie rond beleidsthema (goed burgerschap) en wisselingen van de wacht in politiek opzicht (Bovens, Hart en Twist, 2007).







### 3. ONDERZOEKSOPZET

In het voorgaande hoofdstuk is het onderzoeksperspectief toegelicht. Het onderzoeksperspectief – dialogisch-kritisch - stuurt het onderzoek op methodologisch gebied en is daarnaast bepalend bij de formulering van de hoofd- en deelvragen die middels deze methode beantwoord zullen worden. Dit onderzoek is kwalitatief van aard, waarbij het doel is om de verscheidenheid aan betekenissen die de onderzoekspopulatie geeft aan de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering inzichtelijk te krijgen. Om de betekenissen te achterhalen moet dieper ingegaan worden op het onderwerp in vergelijking tot kwantitatieve studies, vandaar dat ten behoeve van dit onderzoek ook kwalitatieve onderzoeksmethodieken zijn aangewend.

Naar aanleiding van bestudering van een verscheidenheid aan definities, definieert Boeije (2005) kwalitatief onderzoek als volgt:

*“In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren.”* (Boeije, 2005, p. 27)

In dit hoofdstuk zal allereerst de vraagstelling die centraal staat in dit kwalitatief onderzoek uiteengezet worden, waarna in de tweede paragraaf ingegaan zal worden op de literatuurstudie die uitgevoerd is om de theoretische deelvragen te beantwoorden. Vervolgens zal ingegaan worden op de onderzoeksstrategie *case study* en bijbehorende onderzoeksmethodieken - semi- gestructureerde interviews en systematische observatie – die hebben geleid tot beantwoording van de empirische deelvragen.

In het onderzoek is uitgebreid aandacht uitgegaan naar de aspecten kwaliteit en kwaliteitsborging. In de vierde paragraaf van dit hoofdstuk zal op deze kwaliteit en kwaliteitsborging ingegaan worden door de drie kwaliteitscriteria – bruikbaarheid, betrouwbaarheid en validiteit - van onderzoek van Verhoeven (2006) te behandelen. Betrouwbaarheid van het onderzoek waarborgt men onder andere door de gehanteerde begrippen in het onderzoek te verklaren. Dit hoofdstuk zal dan ook worden afgesloten met een toelichting van de in dit onderzoek gehanteerde definities.



### 3.1 VRAAGSTELLING

#### 3.1.1 HOOFDVRAAG

In dit onderzoek staat de onderstaande hoofdvraag centraal:

*Welke betekenis geven betrokkenen (wethouders, ambtenaren, raadsleden, sportprofessionals en burgers) actief binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving aan de ideaaltypische rolomkering, waarin de burger aan zet is en de overheid het 'spontane' burgerinitiatief alleen faciliteert wanneer nodig?*

#### 3.1.2 DEELVRAGEN

Het antwoord op de onderstaande praktische deelvragen zal leiden tot het antwoord op de bovenstaande hoofdvraag. Om de praktijk te begrijpen zal er theorie gehanteerd worden. Om deze theorie te richten zijn onderstaande theoretische vragen geformuleerd.

##### **Theoretisch**

- *Welke ideeën bestaan er over de rol van de burger in de samenleving?*
- *Welke trends en bewegingen zijn van invloed op de betekenis die men geeft aan burgerschap?*
- *Wat verklaart de huidige politieke aandacht voor de veranderende rol van de burger?*

##### **Praktisch**

- *Wat stimuleert de "doe-democratie" binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving?*
- *Wat belemmert de "doe-democratie" binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving?*
- *Welke betekenis geven betrokkenen (wethouders, ambtenaren, raadsleden, sportprofessionals en burgers) actief binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving aan de doe-democratie?*

##### **De verdere opbrengst**

Met de beantwoording van bovenstaande theoretische deelvragen kan inzicht verkregen worden in:

- de betekenis die men door de jaren heen geeft aan de (veranderende) rol van de burger in de samenleving;
- de context en de ontwikkeling van deze context, waarbinnen deze betekenisgeving plaatsvindt en
- de motieven die ten grondslag liggen aan de huidige politieke aandacht voor deze veranderende rol van de burger.

De beantwoording van de bovenstaande praktische deelvragen draagt bij aan het inzicht in:

- hetgeen betrokkenen aangeven en ervaren als stimulans voor burgerinitiatief;
- hetgeen betrokkenen aangeven en ervaren als belemmering voor burgerinitiatief en
- de verscheidenheid aan betekenissen die de verschillende betrokkenen geven aan de "doe-democratie".



### 3.2 LITERATUURONDERZOEK

Atkinson (2012) zegt over literatuuronderzoek het volgende: “een literatuuronderzoek is in principe een uitgraving en bediscussiering van de relevante literatuur in een onderzoeksgebied”.

Het literatuuronderzoek heeft bijgedragen in de opzet en uitvoering van het onderzoek en de analyse van de data. In de opzet en uitvoering van het onderzoek heeft het literatuuronderzoek bijgedragen aan het inkaderen van het onderzoek en heeft het actuele ideeën en discussies naar boven gebracht waarop in dit onderzoek is aangesloten.

Het literatuuronderzoek heeft *sensitizing concepts* – attenderen en gevoelig makende begrippen - opgeleverd die richting geven aan het onderzoek en die bijgedragen hebben aan de operationalisering van dit onderzoek. De uit de literatuurstudie voortgekomen thema's zijn meegenomen bij het vormgeven van de topiclist (Boeije, 2005). In dit onderzoek staat de betekenis van betrokkenen centraal en zijn de concepten richtinggevend (*sensitizing concepts*) en niet bepalend (*definitive concepts*).

De bevindingen uit het literatuuronderzoek komen daarnaast terug in het analyse hoofdstuk en zullen daar gerelateerd worden aan de bevindingen uit de empirische data. Dit om hiermee bevindingen in een breed perspectief te bezien en daarmee de empirie beter te leren begrijpen.

Voor het literatuuronderzoek is er op de volgende termen gezocht via het zoekstelsel google scholar: participatiesamenleving, doe-democratie, interactieve deliberatieve beleidsvorming, actief burgerschap, overheidsparticipatieladder, burgerdemocratie en beleidsproces.

In het literatuuronderzoek zijn ook publicaties die door de overheid zijn vervaardigd gebruikt, waaronder de kabinetsnota 'doe-democratie'.

### 3.3 ONDERZOEKSTRATEGIE CASE STUDY

Dit onderzoek is een casestudy, waarbij onderzoek gedaan is bij twee casussen: BOSS park en Thorbeckepark. Yin (1994) definieert een casestudy als: “A case study is an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident “ (Yin, 1994, p.13).

Vrij vertaald is een case- study een empirisch onderzoek dat een huidig fenomeen onderzoekt binnen zijn context, namelijk het echte leven. Dit soort onderzoek is vooral relevant wanneer de grenzen tussen het fenomeen en de context niet duidelijk zijn.

Volgens Yin is de casestudy meer dan een onderzoeksmethode, het is een omvattende onderzoeksstrategie, waarbinnen de onderzoeksmethoden, selectiemethode, respondenten en analysemethode gesitueerd dienen te worden. Deze onderzoeksstrategie is uitermate geschikt wanneer je ook de contextuele condities in beeld wil brengen.

Onderdeel van deze onderzoeksstrategie vormen de kwalitatieve onderzoeksmethoden - semi- gestructureerde interviews en systematische observatie – die in de aankomende paragrafen verder zullen worden toegelicht. In dit onderzoek, waarbij de praktijk leidend is, wordt het analytisch theoretisch perspectief en de *sensitizing concepts* voortkomend uit het literatuuronderzoek gebruikt om deze praktijk te duiden om daarmee antwoord te geven op de praktische deelvragen en hoofdvraag.



Willig (2001) onderscheidt verschillende typen casestudie onderzoek ontwerpen. De typering van casuonderzoek van Willig (2001) gebruik ik om mijn onderzoek te typeren:

- **Intrinsiek/Instrumenteel:** het onderzoek is instrumenteel van aard, aangezien casussen zijn geselecteerd die helpen het fenomeen doe-democratie te begrijpen.
- **Beschrijvend/Verklarend:** het onderzoek is beschrijvend van aard, aangezien het een beschrijving geeft van hoe het fenomeen doe-democratie er in de praktijk uitziet. Het doel van deze beschrijvende studie is om een gedetailleerde beschrijving te geven van dit fenomeen, zodat men kan komen tot nieuwe inzichten rond de ideaaltypische rolomkering.
- **Enkelvoudig/Meervoudig:** het onderzoek is meervoudig, aangezien er naar meerdere (twee) casussen onderzoek wordt gedaan en de hieruit voortkomende resultaten met elkaar worden vergeleken.

---

### 3.3.1 CASUÏSTIEK EN ONDERZOEKSGROEP

#### Onderzochte casuïstiek

De in dit onderzoek onderzochte casussen zijn het BOSS park en het Thorbeckepark. In bijlage 2. vindt u een beschrijving van deze casussen met daarin meer achtergrondinformatie. Deze casussen zijn geselecteerd via de selectiemethode van criterium gebaseerde selectie (Edwards & Skinner, 2009), waarbij de volgende selectiecriteria, weergegeven van belangrijkste tot minst belangrijk, zijn gehanteerd:

- aansluiting casuïstiek op sport;
- aansluiting casuïstiek op gedachtegoed “doe-democratie”;
- praktische haalbaarheid (contacten, bereidwilligheid tot participatie in onderzoek etc.);
- grootte gemeente (klein, middelgroot of groot) en
- soort gemeente (plattelandsgemeente of stadsgemeente).

Deze selectiecriteria zijn gebaseerd op het uitgangspunt maximalisatie van Morse en Field. Maximalisatie gaat uit van het bepalen van de plaatsen van onderzoek waar het onderwerp: ‘doe-democratie’ zich het sterkst openbaart (Boeije, 2005). Geredeneerd vanuit dit principe is het beleidsterrein sport gekozen, aangezien de sportinfrastructuur die we heden ten dage kennen voor een groot deel voortkomt uit burgerinitiatief. De oprichting van de sportverenigingen in Nederland is een sprekend voorbeeld van burgerinitiatief.

De keuze van de onderzochte casussen is hiermee ook te beredeneren, aangezien bij beide casussen de basis is dat er concreet zaken opgepakt moeten worden door burgers in samenwerking met de overheid. Verder komt in beide casussen tot uiting dat burgers meer mogelijkheden krijgen om hun leefomgeving te bepalen, de overheid ruimte – regelvrije zone etc. - tracht te scheppen voor initiatieven, de overheid eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid stimuleert en inzet op onderlinge samenwerking en dit alles tot een nieuwe verhouding tussen overheid en burgers moet leiden. Deze kenmerken van de casussen sluiten aan op de kernelementen van de doe-democratie (zie 3.5 gehanteerde definities).

Uit de rapportage “gemeentelijke doe-democratie” (Jong, Litjens en Pröpper, 2013) blijken er duidelijke verschillen te zijn tussen grote (100.000+), middelgrote (100.000 – 50.000) en kleine gemeenten (minder dan 50.000) wat betreft de bereidheid om los te laten, de aandacht voor de ondersteuning van de doe-democratie en de ondervonden knelpunten. Besloten is om onderzoek te doen bij casussen die zich bevinden in een middelgrote



gemeente – Sittard- Geleen, 94.024 inwoners - en één grote gemeente – Utrecht, 321.916 inwoners – omdat blijkt uit de rapportage dat deze (middel)grote gemeenten minder bereid zijn om los te laten en de grote gemeenten participatiebereidheid van burgers als een groter knelpunt ervaren dan de kleinere gemeenten.

Kortom, dit zijn de situaties waar de spanningen rond de rolverandering en dan ook de verschillende betekenissen het duidelijkst naar voren zullen komen.

### Onderzoeksgroep

#### *Selectie respondenten*

De respondenten die de onderzoeksgroep vormen zijn vooraf geselecteerd. Dit wordt ook wel ‘*purposefully*’ selecteren genoemd en komt neer op het doelbewust selecteren van personen. De selectie van respondenten heeft dus via een doelgerichte steekproeftrekking plaatsgevonden. Er zijn per casus een diverse groep betrokkenen – bestuurders, raadsleden, ambtenaren, sportprofessionals en burgers - doelgericht geselecteerd en benaderd om onderdeel uit te maken van de onderzoeksgroep. (Boeije, 2005)

Hiervoor is gekozen omdat dit rijke cases oplevert, ofwel personen die veel informatie en kennis hebben over het thema dat centraal staat in het onderzoek (Patton, 2005). Daarnaast zorgt dit doelbewust selecteren van personen op basis van hun verschillende achtergronden en rollen voor de vertegenwoordiging van de verscheidenheid aan betekenissen rond de doe-democratie binnen de onderzoekspopulatie. Dit zorgt voor een zekere mate van variatiedekking of ‘verzadiging’ (Jansen, 2005) en draagt bij aan de representatie van diverse uitingsvormen van een verschijnsel in de onderzoeksgroep (Boeije, 2005).

De veronderstelling die hieraan ten grondslag ligt is dat de rolverandering voor verschillende groepen respondenten een verschillende betekenis heeft (Boeije, 2005).

#### *Positionering onderzoeksgroep*

Wanneer we kijken naar de positionering van de onderzoeksgroep binnen de contrastdimensie *local emergent* versus *elite a priori* van Deetz (2000), blijkt dat deze zich bevindt in het midden tussen *local emergent* en *elite a priori*. De onderzoeksgroep (gemeentebestuur, ambtelijke organisatie, burgers, verenigingen en volksvertegenwoordiging) kan namelijk gezien worden als de groep waarop de generieke beleidslijn van invloed is, maar ook als de groep die zelf (hierop) invloed kan uitoefenen en de (beleids)vrijheid heeft om zelf keuzes te maken in de doorvertaling van dit gedachtegoed naar de burger.

---

### 3.3.2 ONDERZOEKSMETHODEN

#### **Semi- gestructureerd interviewen**

Er zullen in totaal 16 semi- gestructureerde interviews worden afgenomen. Van deze 16 interviews worden er 14 afgenomen bij betrokkenen bij de twee onderzochte casussen – BOSS park en Thorbeckepark – en twee bij bestuurders betrokken bij de sport en het onderwerp.

Per case worden er zeven interviews afgenomen onder de onderzoeksgroep. Het is de bedoeling dat de onderzoeksgroep bestaat uit personen die professioneel dan wel vrijwillig betrokken zijn bij een van beide initiatieven vanuit verschillende rollen en met verschillende achtergronden. Om deze samenstelling van de onderzoeksgroep te bewerkstelligen zijn deelnemers aan de interviews vooraf geselecteerd, waarbij uiteindelijk



gekomen is tot de selectie van een zevental betrokkenen per case die onderdeel uitmaken van de onderzoeksgroep, namelijk: bestuurder met portefeuille sport, raadslid, ambtenaar sport, sportprofessional en burgers (zie 3.3.1 casuïstiek en onderzoeksgroep).

De locatie waar de interviews plaatsvinden wordt bepaald in samenspraak met de deelnemers aan het onderzoek. Bij voorkeur is dit in een rustige ruimte, zodat de geïnterviewde zo min mogelijk beïnvloed wordt door zijn omgeving.

Voor de interviews wordt een vooraf opgestelde vragenlijst gebruikt met daarin opgenomen een twintigtal vragen rond de onderwerpen: eigen betrokkenheid bij het initiatief, de rolverandering, stimulansen, belemmeringen, organisatie en betekenis van de rolverandering en de gewenste rol van overheid en burger.

Deze onderwerpen zijn tijdens het interview door het stellen van een open beginvraag en doorvragen uitgediept. Tijdens de interviews is daarnaast aandacht uitgegaan naar de subjectieve ervaringen van de respondenten, hiertoe zijn de uitkomsten – beschrijving van voorgaande ervaringen en de bijgewoonde bijeenkomst - opgedaan tijdens de observatie daar waar mogelijk meegenomen in de bevraging van respondenten (Edwards & Skinner, 2009).

De vragenlijsten gebruikt voor de interviews rond BOSS Park en Thorbeckepark zijn bijgevoegd bij deze thesis als bijlage 1.

### **Systematische observatie**

In de rol van onderzoeker wordt deelgenomen aan een vijftal bijeenkomsten georganiseerd rond het pilotproject SBB Thorbeckepark. Bij deze bijeenkomsten is een variëteit aan betrokkenen aanwezig, waaronder burgers en buurtbewoners, verenigingsvertegenwoordigers, ambtenaren, bestuurders, raadsleden en professionals betrokken vanuit een bepaalde hoedanigheid. Tijdens de voorstelronde bij al deze vijf bijeenkomsten zal de onderzoeker zich ook als onderzoeker introduceren bij de aanwezigen, waarbij hij het onderwerp van het onderzoek en het doel van het onderzoek kort zal toelichten. Er is kortom sprake van opvallende observatie.

De onderzoeker zal niet alleen observeren tijdens deze bijeenkomsten, maar zal ook op een minimaal niveau participeren door de notulen voor de bijeenkomst op te stellen en deze vervolgens na afloop rond te sturen naar de aanwezigen. Er is op voorhand gekozen voor deze onderzoeksmethode, omdat de situatie van het pilotproject aan drie van de vier voorwaarden voor observatie voldoet, waardoor deze onderzoeksmethode goed tot zijn recht kan komen, namelijk:

- de observatie heeft betrekking op de mening en interacties van mensen. Ofwel, het standpunt van betrokkenen: er zijn verschillende standpunten over de doe-democratie;
- de onderzoeker mag de settings binnen: ingang verkregen via mijn eerste begeleider die het pilotproject leidt en
- onderzoeksprobleem komt voort uit kwalitatieve informatie (meningen): over de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering, bestaan verschillende meningen (Edwards & Skinner, 2009).

Een kenmerk van de geobserveerde onderzoekspopulatie tijdens de bijeenkomsten over het pilotproject Thorbeckepark is dat alle aanwezigen op enigerlei wijze betrokken zijn, dan wel willen zijn bij het pilotproject Thorbeckepark.



### 3.3.3 VOORBEWERKING EN DATA- ANALYSE

#### Voorbewerking

De observaties tijdens deze bijeenkomsten zijn vastgelegd in observatieverslagen ten behoeve van analyse. In de observatieverslagen is hetgeen gezegd door de aanwezigen beschreven en zijn notities opgenomen die de indrukken, eerste bevindingen en bijzonderheden ervaren tijdens de bijeenkomsten weergeven (Boeije, 2005). Na het doornemen van de observatieverslagen is besloten om drie van de vijf observatieverslagen te gebruiken voor de analyse. Deze keuze is gemaakt omdat deze verslagen de meest relevante informatie bevatten voor het onderzoek (Edwards & Skinner, 2009). De afgenomen interviews zijn opgenomen en vervolgens getranscribeerd. De interviewdata zijn getranscribeerd op een wijze die een interpretatieve analyse mogelijk maakt (Boeije, 2005). De resultaten voortgekomen uit de observaties en interviews zijn geanonimiseerd verwerkt in de onderzoek rapportage.

#### Analyse

Bij analyse staat het uiteenrafelen en structureren van data centraal. Een definitie van analyse passend bij kwalitatief onderzoek en specifiek dit onderzoek is:

*“Analyseren is de uiteenrafeling van de gegevens over een bepaald onderwerp in categorieën, het benoemen van deze categorieën met begrippen en het aanbrengen en toetsen van relaties tussen begrippen in het licht van de probleemstelling”* (Boeije, 2005, p. 63).

In het proces van analyse, splitst de onderzoeker eerst zaken uit in fragmenten, alvorens deze weer bij elkaar te zetten. In dit analyseproces is de onderzoeker doorlopend over de gegevens aan het nadenken en is hij/zij deze voortdurend aan het interpreteren.

Bij de analyse van de gegevens is de methode: onderzoeksslang gehanteerd. In deze analysemethode komen de drie uitgangspunten – theoretische sensitiviteit, analytische inductie en constante vergelijking – tot hun recht (Boeije, 2005). De eerste stap die in deze methode doorlopen wordt is dat de onderzoeksgegevens in fragmenten opgesplitst worden die een code krijgen (open codering), waarna deze codes in de volgende stap vervolgens samengevoegd worden en een prioritering krijgen (axiaal coderen). De laatste stap is dat er gekeken wordt naar patronen en relaties tussen verschillende codes (metacodes). Dit zorgt ervoor dat men een goed beeld krijgt van het grotere geheel. Bij deze laatste stap in het coderen (selectief coderen) wordt er gebruikt gemaakt van *sensitizing concepts* bij het groeperen van codes en het zoeken naar relaties tussen codes. Deze *sensitizing concepts* komen voort uit het literatuuronderzoek (Edwards & Skinner, 2009). Verder zijn de volgende elementen als richtsnoer gebruikt voor beslissingen bij de groepering van codes en het leggen van relaties:

- vraagstelling en doelstelling: meest bepalend voor integratie van resultaten;
- gegevens onderzoek: uitkomsten gestuurd door rijkheid gegevens;
- fascinatie van de onderzoeker: datgene wat verrast, boeit en origineel is maakt deel uit van resultaten en
- actualiteit: resultaten passend binnen actuele context van maatschappelijke en wetenschappelijke debat (Boeije, 2005).

Ten behoeve van de analyse van de onderzoeksgegevens is het programma MAXQDA gebruikt.



### 3.4 KWALITEIT

Volgens Verhoeven (2006) zijn er drie criteria waarmee men de kwaliteit van onderzoek kan toetsen, namelijk de bruikbaarheid, betrouwbaarheid en validiteit van een onderzoek. Hieronder zullen we hier verder op ingaan.

#### 3.4.1 BRUIKBAARHEID

Het criterium bruikbaarheid zegt iets over de mate waarin de uitkomsten van het onderzoek bruikbaar zijn voor de opdrachtgever (Verhoeven, 2006). In deze spreken we van twee opdrachtgevers, namelijk Universiteit Utrecht en Vereniging Sport en Gemeenten.

Eén van de opbrengsten van het onderzoek is dat het inzicht biedt in de belemmeringen en stimulansen die gelden binnen de onderzochte (burger)initiatieven: BOSS park en Thorbeckepark. Hiermee kunnen betrokkenen in gezamenlijkheid aan de slag om deze en eventueel andere burgerinitiatieven tot een succes te maken en te komen tot een lokaal klimaat dat stimulerend werkt voor burgerinitiatief.

Het onderzoek biedt tevens veralgemeniseerd enig inzicht in de stimulansen en belemmeringen die bestaan rond burgerinitiatieven. Hiermee verschaft het beleidsambtenaren sport een interessante blik op hun eigen werkveld dat al sinds mensenheugenis een situatie kent waarbij de sportvereniging – het burgerinitiatief – een belangrijke, zo niet de belangrijkste rol inneemt binnen de gemeente. Deze opbrengst biedt een mogelijke basis voor een artikel, handleiding en/of bijeenkomst over dit onderwerp.

Door het onderzoeksonderwerp - doe-democratie - in de praktijk te onderzoeken brengt het onderzoek daarnaast de ‘kleine praktijken’ rondom bestuurlijke en democratische vernieuwing in beeld die volgens Maurice Specht (2012) op dit moment veelal maatschappelijk als wetenschappelijk uit beeld blijven. De uitkomsten van dit onderzoek zijn dan ook van wetenschappelijke relevantie en daarmee bruikbaar voor Universiteit Utrecht.

#### 3.4.2 BETROUWBAARHEID

De betrouwbaarheid heeft betrekking op de mate waarin metingen consequent en herhaalbaar zijn. Dat wil zeggen dat, als hetzelfde onderzoek wordt verricht, dit tot dezelfde uitkomsten zal leiden (Verhoeven, 2006). Betrouwbaarheid wordt verkregen door de gemaakte keuzes zo te beschrijven, dat dit voor andere onderzoekers duidelijk en overzichtelijk is, waardoor het onderzoek in principe herhaald kan worden.

Hiertoe zijn de in dit onderzoek gehanteerde definities verklaard en zijn de bronnen behorend bij de gebruikte theorieën en de gevonden informatie vermeld in de tekst. Daarnaast is de selectie van de onderzoek casussen en onderzoeksrespondenten beschreven en is de voorbereiding van de gegevens en de analysemethodiek gebruikt om deze gegevens te analyseren uitgelegd.

In dit onderzoeksrapport vindt u verder een beschrijving van de gebruikte onderzoeksmethodieken. In deze beschrijving zijn onder andere de in de interviews uitgevraagde thema's beschreven en is de hiertoe gebruikte vragenlijst opgenomen in de bijlage. De interviews zijn digitaal opgenomen en verwerkt aan de hand van het data- analyse programma MAXQDA en de observaties zijn direct ter plekke uitgetypt in observatieverslagen die tevens zijn opgenomen in het data- analyse programma voor verdere analyse.





Verder is het gehanteerde coderingssysteem op aanvraag beschikbaar, waarmee andere onderzoekers de analyse van hun data kunnen uitvoeren. Bovenstaande zorgt ervoor dat onderzoekers het onderzoek en de keuzes hierin kunnen volgen, waardoor het in principe herhaalbaar is.

Of dit andere onderzoek vervolgens tot dezelfde uitkomsten komt is moeilijk aan te geven, aangezien de context – de buurtcontext, gemeentelijke context en landelijke context – een belangrijke rol speelt in dit onderzoek en tegelijkertijd is deze context aan continue verandering – veranderingen in sociaaleconomische omgeving, verschuivingen in publieke opinie en wisselingen van de wacht in politiek opzicht - onderhevig. Deze context is belangrijk aangezien zij de basis vormt voor betekenisgeving.

Verder zijn er bijeenkomsten bijgewoond die project geïntereerd waren wat het moeilijker maakt om het onderzoek exact te herhalen.

---

### 3.4.3 VALIDITEIT

Het begrip validiteit, ook wel geldigheid genoemd, heeft betrekking op de mate waarin een meting ook daadwerkelijk meet wat er gemeten moet worden (Verhoeven, 2006). Onderzoek kan in een bepaalde mate valide zijn. Deze validiteit hangt voor een deel samen met de wijze waarop de kwaliteit van het onderzoek en de gegevens uit het onderzoek zijn gewaarborgd.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van beeld- en geluidsregistratie tijdens het afnemen van de interviews wat bijdraagt aan de validiteit, aangezien dit ervoor zorgt dat:

- de kwaliteit van de gegevens voortgekomen uit deze interviews ten goede komt, aangezien de onderzoeker zich kan richten op het gesprek en
- het ervoor zorgt dat bij de dataverzameling de onderzoeker niet hoeft te prioriteren en selecteren.

Deze opgenomen interviews zijn vervolgens getranscribeerd, wat bijdraagt aan de validiteit van het onderzoek, aangezien zowel de vragen als antwoorden zijn geregistreerd, waardoor voor de onderzoeker helder is wie naar aanleiding van welke vraag over een bepaald onderwerp spreekt (Boeije, 2005).

Ten behoeve van de verdere vergroting van de validiteit van het onderzoek heeft de onderzoeker, alvorens aan het onderzoek te beginnen, een onderzoeksvoorstel geschreven, dat vervolgens ter beoordeling is voorgelegd aan de praktijkbegeleider en begeleidend docenten van de Universiteit Utrecht. In dit onderzoeksvoorstel is het probleem geschetst en de opzet van het onderzoek uiteengezet. Nadat het onderzoeksvoorstel en de daarin beschreven onderzoeksmethodiek en vraagstelling door deze personen goedgekeurd was is het onderzoek van start gegaan.

Bij de selectie van casuïstiek is er daarnaast gekeken naar de aansluiting op het onderwerp dat in dit onderzoek onderzocht wordt, namelijk de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering. Hiertoe zijn de kernelementen naast de beschrijvingen van de casussen (zie bijlage 2.) gelegd en is er gekozen voor deze casussen.



### 3.5 GEHANTEERDE DEFINITIES

Hieronder worden de begrippen verklaard die zijn gehanteerd in de geformuleerde hoofd- en deelvragen van dit onderzoek. Onderstaande definities van de begrippen zijn leidend in dit onderzoek.

#### **Betekenisgeving**

Weick (1995) stelt dat betekenisgeving een continu proces is, waarbij het gaat om het structureren of ordenen van het onbekende. Individuen geven betekenis door situaties en gebeurtenissen uit het verleden te interpreteren door ze te plaatsen binnen een bepaald kader en te koppelen aan aanwijzingen. Daarnaast geeft men betekenis door te handelen. Betekenissen komen tot stand door chaos via sociale interactie, de sociale structuren en de context te ordenen.

#### **Doe-democratie**

Het begrip doe-democratie is geïntroduceerd door Wijdeven en Hendriks (2010) en is door Ted van de Wijdeven in zijn dissertatie als volgt omschreven:

*“Als democratie verwijst naar het volk (demos) dat meeregeert (kratia), dan verwijst de doe-democratie naar het volk dat meeregeert door ‘simpelweg’ te doen; door concrete zaken in het publieke domein zélf (als burgers) of samen met instanties op te pakken.”* (Wijdeven, 2012, p.13)

In de rapporten van de ROB en WRR is op de doe-democratie verder ingegaan en komen de volgende kernelementen naar voren:

- het overdragen van zeggenschap van overheid naar samenleving;
- nieuwe verhoudingen tussen overheid en burgers;
- toenemende mogelijkheden voor burgers om hun eigen leefomgeving te bepalen;
- burgers die rechtstreeks - zonder tussenkomst van een overheid - oplossingen voor maatschappelijke kwesties tot stand brengen;
- een overheid die loslaat, faciliteert en ruimte geeft aan initiatieven uit de samenleving en
- een overheid die eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers stimuleert en tegelijkertijd onderlinge samenwerking stimuleert (MINBZK, 2013).

#### **Ideaaltypische rolomkering**

De ideaaltypische rolomkering wordt door Wijdeven, Hendriks en Graaf (2013) als volgt omschreven: *“de burger aan zet en de overheid faciliteert het ‘spontane burgerinitiatief’ alleen als dat nodig is.”* (Wijdeven, Hendriks en Graaf, 2013, p. 28)

In het afgelopen hoofdstuk is de onderzoeksopzet toegelicht, waarbij de volgende onderdelen van de onderzoeksopzet zijn behandeld: hoofd- en deelvragen, de onderzoeksstrategie *case study* en bijbehorende onderzoeksmethode, de methode waarop literatuur is gezocht en de waarborging van kwaliteit. In het aankomende hoofdstuk 4. Literatuurstudie zullen de resultaten van het literatuuronderzoek worden gepresenteerd.



## 4. LITERATUURSTUDIE

Om de betekenis van de lokale praktijken die ik bestudeer in mijn onderzoek goed te kunnen begrijpen, is het van belang deze in een bredere context te plaatsen. Deze lokale praktijken staan namelijk niet op zichzelf, maar zijn het gevolg van een zoektocht naar nieuwe verhoudingen tussen de burger en overheid, voortkomend uit beleidsmatige, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen. In de paragrafen van dit hoofdstuk zal ik op deze context ingaan en behandelen hoe deze zich heeft ontwikkeld en in ontwikkeling is. Zoals reeds aangegeven wordt er verschillend gedacht over de rol van de burger in de samenleving. In de paragrafen zal ik dan ook ingaan op de verschillende ideeën die er bestaan over de rol(verandering) van de burger. Deze ideeën en concepten zijn een vertaling van de (hedendaagse) context. De verbinding tussen de context en concepten en ideeën is vormgegeven in onderstaande drieling in thema's/paragrafen:

- Burgerschap en burgermaatschappij
- Burgerschap, democratie en politiek en
- Burgerschap en de overheid

De keuze voor de parafrasering naar de bovenstaande thema's en de verschillende hierin te behandelen onderwerpen is ingegeven door de geformuleerde theoretische deelvragen. De paragrafen zullen afgesloten worden met een samenvatting, waarin een terugkoppeling op deze theoretische deelvragen wordt gegeven.

### 4.1 BURGERSCHAP EN DE BURGERMAATSCHAPPIJ

Sinds de oudheid blijkt de burgermaatschappij een referentiepunt te zijn geweest voor filosofen in hun strijd om de grote problemen van alledag te begrijpen. Men is namelijk al eeuwenlang op zoek naar het antwoord op de vraag: wat is nu een goede maatschappij? en wat zijn daarin de rechten en verantwoordelijkheden van burgers? en wat is daarin de praktijk van politiek en bestuur? Burgermaatschappij wordt ook wel beschreven als het land van verschil. Het is de plaats waar we betekenis geven en vinden, als personen van verschillend geloof, ras en met verschillende interesses, perspectieven en agenda's (Edwards, 2009).

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op relevante maatschappelijke ontwikkelingen en de ontwikkeling in betekenis van burgerschap bij de overheid en burger. Dit geeft ons inzicht in de zoektocht naar: wat is nu een goede maatschappij? Afsluitend worden enkele ideeën over burgerschap en burgermaatschappij gepresenteerd, gerelateerd aan de veranderende rol van de burger, waaronder het brave burgerschap, wat de huidige gedachte over 'goed' burgerschap representeert.



#### 4.1.1 ONTWIKKELING VAN BURGERSCHAP EN DE BURGERMAATSCHAPPIJ

Hieronder zal de ontwikkeling – vanaf tweede helft twintigste eeuw tot nu - van het burgerschap gedachtegoed in overheid en politiek worden beschreven. Daarnaast zullen de maatschappelijke ontwikkelingen worden behandeld die van invloed zijn op de binding, actieve en politieke betrokkenheid van burgers.

##### **Burgerschap gedefinieerd door politiek en overheid**

###### *Passief burgerschap*

Tot aan de jaren zeventig – tijd van de verzuiling - was burgerschap vooral nog een kwestie van emancipatie. Het ging daarbij om het realiseren van een ‘volwaardig burgerschap’ voor eenieder (binnen de staat) op drie gebieden: civiel, politiek en sociaal. Kenmerkend voor de tijd van verzuiling was de pacificatiedemocratie, waarbij van burgers loyaal burgerschap werd verwacht. Kortom stemmen op de voorman van hun zuil en politiek actief zijn ter ondersteuning en versteviging van de eigen verzuilde organisaties. Een dergelijke conceptie van burgerschap wordt heden ten dage ook wel als ‘passief’ of ‘privaat’ burgerschap bestempeld, met geringe aandacht voor burgerplichten en burgerschap (Verhoeven en Ham, 2010).

###### *Van passief burgerschap naar passief en sociaal burgerschap*

Aan het eind van de jaren zeventig ontstond langzaamaan de overtuiging dat de democratie, rechtsstaat en verzorgingsstaat werden overvraagd. De verzorgingsstaat stuitte op haar grenzen, aldus van Gunsteren (1992 en 1998) en werkte – volgens nieuw rechts – passiviteit in de hand. Toenmalig minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Elco Brinkman (1982-1989), pleitte destijds voor een ‘zorgzame samenleving’, waarin niet de overheid voor de mensen zorgt, maar mensen voor elkaar zorgen. (Wijdeven, Graaf en Hendriks, 2013).

In die tijd propageerde de overheid het sociaal burgerschap als ideaal – met als voorbeeld particulier initiatief gericht op armenzorg, opvang van zwervers etc. - en riep de bevolking op om eigen verantwoordelijkheid te nemen jegens familie, gezin, buurt, gemeente, land, Europa en god. Van burgers werd verwacht dat zij zich gingen richten op maatschappelijke zelforganisatie en dat zij geen kritiek uitten tegen de overheid, door het indienen van klachten, eisen en beroepen tegen de overheid. Deze periode kenmerkt zich dan ook door een politiek en overheid die gericht waren op versterking van de pacificatiedemocratie en op het aanzetten van de burger tot het leveren van een bijdrage aan de maatschappij: sociaal burgerschap. (Verhoeven en Ham, 2010).

###### *Van passief, naar passief, sociaal en actief burgerschap*

Heden ten dage blijkt dat de overheid met hernieuwde kracht inzet, niet alleen op sociaal burgerschap, maar veel meer nog op actief burgerschap. Zo constateert het Sociaal Cultureel Planbureau (Dekker et al., 2007) dat het laatste decennium de Haagse overheid met hernieuwde kracht inzet op burgerparticipatie en (informele) burgerinitiatieven in de directe (leef)omgeving van de burgers.

Als we deze historische ontwikkeling van de betekenis die politiek en overheid aan burgerschap geven bezien, dan zien we de volgende verschuiving:

- van het verkrijgen van burgerschap naar het denken over de wenselijke vormen van burgerschap;
- van burgerschap als juridische status naar burgerschap als ‘goed gedrag’ en
- van burgerschap als recht naar burgerschap als plicht. (Wijdeven, Graaf en Hendriks, 2013).



## Maatschappelijke ontwikkelingen en burgerschap

Hieronder worden globale maatschappelijke ontwikkelingen kort beschreven en in relatie gebracht met burgerschap en de veranderende rol van de burger.

### *Individualisering*

Individualisering is het nog altijd voortdurende proces van verminderde afhankelijkheid van het individu van een of enkele personen in zijn directe omgeving en van toenemende vrijheid met betrekking tot de inrichting van het eigen leven (SCP en CPB, 2000). Gevaar van de individualisering is dat door toegenomen mogelijkheden om een eigen leven te leiden burgers aan verantwoordelijkheidsbesef voor andere burgers en publieke zaak inboeten, aangezien men denkt elkaar niet meer nodig te hebben (Hurenkamp en Tonkens, 2008). Deze individualisering is onderdeel van het argument van critici dat 'doe-democratie' en vergrote participatie van burgers onwaarschijnlijk is (MINBZK, 2013).

### *Informalisering*

Individualisering leidt tot een minder hiërarchisch georganiseerde van de samenleving en tot grotere gelijkheid in verhoudingen tussen mensen. Deze informalisering van de maatschappij wordt onder andere zichtbaar in de vorm van de institutionalisering van organisaties en organisatievormen (SCP en CPB, 2000). Informalisering is de ontwikkeling van het losser worden van maatschappelijke verbanden, de opkomst van netwerkorganisaties en de egalisering van gezagsverhoudingen en omgangsvormen (Dekker en Hart, 2007).

### *Intensivering*

Intensivering gaat over een veranderende dynamiek en het belangrijker worden van de belevingscomponent in het moderne leven (SCP en CPB, 2000). De internationalisering, individualisering, informalisering gaan gepaard met een intensivering van ervaringen. Burgers zijn daarbij (tegelijkertijd) betrokken bij verschillende maatschappelijke processen: op het werk, in politiek, in het dagelijks leven etc. (Wijdeven en Hendriks, 2010).

### *Informatisering*

Informatisering gaat over de enorm toegenomen en nog steeds verder groeiende mogelijkheid om kennis en daarmee macht te vergaren (SCP en CPB, 2000). Door informatisering beschikken mensen over steeds meer kennis, waardoor de kennisvoorsprong en daarmee een deel van de machtsbasis van de lokale overheid is verdwenen (Commissie toekomst lokaal bestuur, 2006)

### *Internationalisering*

Internationalisering gaat over een toenemende invloed van de Europese Unie en multinationals, maar gaat ook over een groeiende oriëntatie op wat elders gebeurt en over de participatie in het internationale aanbod aan cultuur en levensstijl (SCP en CPB, 2000). Als het gaat om etniciteit, nationaliteit en daarmee samenhangende culturele achtergronden, normen en tradities wordt de Nederlandse (stedelijke) samenleving steeds pluriformer (Wijdeven en Hendriks, 2010).



### *De impact van deze ontwikkelingen*

Uit de toekomstverkenning vrijwillige inzet (Dekker en Hart, 2007) blijkt dat bovenstaande maatschappelijke ontwikkelingen leiden tot verschuiving van binding met en betrokkenheid bij organisaties en instituties, waarbij de binding en betrokkenheid in de toekomst getypeerd kan worden als: autonoom, individueel georiënteerd, pragmatisch, dynamisch en ad-hoc, in kleine groepjes en vooral lokaal georiënteerd, waarbij informele circuits en plaatselijke netwerken belangrijk zijn. Hierop aansluitend zeggen Wijdeven en Hendriks (2010) dat internationalisering, individualisering en informalisering gepaard gaan met burgers die dynamisch participeren, waarbij zij continu wisselen van identiteit en rol.

Deze ontwikkelingen hebben volgens Dekker en Hart (2007) verder geleid tot een verschuiving naar meer *Democracy from below*. Volgens de Raad voor Openbaar bestuur (2012) heeft individualisering geleid tot het gevoel bij de politiek dat hedendaags het ‘eigen belang voor het maatschappelijk belang geplaatst wordt’, wat leidt tot de roep om meer sociaal burgerschap, waarbij burgers de taak hebben zich in te zetten voor hun buurt, op het werk en de school van hun kinderen.

---

#### 4.1.2 IDEEËN OVER BURGERSCHAP EN DE BURGERMAATSCHAPPIJ

##### **Gesegmenteerde doe-democratie strategie**

Uit kwantitatief onderzoek gedaan door Kanne, van den Berg en Albeda (2014) naar de bereidheid om buurtactiviteiten uit te voeren, blijkt dat een ruime meerderheid van de Nederlanders bereid is iets te doen. Uit dit onderzoek blijkt echter ook dat de potentie voor burgerparticipatie nogal verschilt per type Nederlander. Ook blijkt dat de burger sommige werkzaamheden helemaal niet ziet als zijn verantwoordelijkheid, maar de verantwoordelijkheid van de overheid vindt. Sommige mensen voelen zich niet geroepen om ook maar iets op te pakken. Uit dit onderzoek blijkt dat het ‘meedoen’ veelal afhangt 1) van hoeveel contact mensen al met elkaar hebben in de buurt waar men woont en 2) in welke sociale welstandsklasse, een combinatie van opleidingsniveau en beroep, de buurtbewoners vallen.

Wat dan ook blijkt uit dit onderzoek is dat een *one-size fits all* strategie niet werkt, aangezien sociaaleconomische achtergronden van bewoners en de sociale cohesie in een buurt – tot op zekere hoogte – kunnen voorspellen of burgerinitiatief kans van slagen heeft. Het advies van de onderzoekers is dat de overheid zich dan ook in de buurten waar het mogelijkwijs stil komt te vallen niet terugtrekt, een gesegmenteerde doe-democratie strategie, waarbij men kijkt naar wat men kan en wil in een bepaalde buurt.

##### **Brave burgerschap**

Zoals naar voren is gekomen wil de overheid – politiek en bestuur – heden ten dage graag dat burgers taken van haar gaan overnemen en vooral sociaal actief zijn. Vraag is of deze wens van braaf burgerschap aansluit op wat burgers zelf verstaan onder goed burgerschap?

Verhoeven (2009) beschrijft een verschuiving in de definiëring van goed burgerschap door de burger van “*duty based citizenship*” naar “*engaged citizenship*”. Waar voorheen vooral de nadruk werd gelegd op je houden aan de wet en stemmen (passief burgerschap), wordt nu door burgers vooral belang gehecht aan zaken als het vormen van een eigen mening, politiek en sociaal actief zijn en steun geven aan hen die minder bedeed zijn.



Deze huidige nadruk op sociaal burgerschap als ‘goed burgerschap’ zien we ook terug in onderzoek van Dekker (2005), waaruit blijkt dat vooral sociale betrokkenheid, inzet voor de gemeenschap en hulpvaardigheid voor mensen die het minder hebben getroffen als belangrijke eigenschappen voor goed burgerschap worden gezien. Verder blijkt verantwoordelijkheid nemen voor jezelf en de omgeving beschreven te worden als goede zaak (ROB, 2012). Politieke betrokkenheid wordt in eerste instantie door burgers niet gezien als noodzakelijke eigenschap voor goed burgerschap, zo blijkt ook uit het onderzoek van Dekker (2005).

Het onderzoek van Hurenkamp en Tonkens (2008) geeft een beschrijving van wat burgers onder goed burgerschap verstaan wat bovenstaand goed samenvat, namelijk:

- een neutrale, niet afwijzende houding ten aanzien van het concept burgerschap;
- een grotere nadruk op plichten dan op rechten en
- een grotere nadruk op sociaal burgerschap dan op politiek burgerschap.

Concluderend kunnen we stellen dat hetgeen burgers onder ‘goed burgerschap’ verstaan goed aansluit bij de wens van de overheid dat burgers met haar meedoen en sociaal actief zijn en niet zozeer politiek actief. Daarbij gezegd hebbende dat de vraag vanuit de overheid veelal bepalend is of men bereid is sociaal actief te worden. Als gevraagd wordt om taken over te nemen is scepsis het antwoord, maar wanneer men gevraagd wordt zich in te zetten voor de directe leefomgeving is men over het algemeen positief (ROB, 2012).

De vraag die het bovenstaande bij mij oplevert en in dit praktijkonderzoek beantwoord zal worden is: wanneer vinden betrokkenen bij het Thorbeckepark en BOSS park iemand een goed burger?

#### *Samenvatting*

De betekenis die de overheid aan burgerschap geeft heeft, zich in de periode vanaf de tweede helft twintigste eeuw tot nu ontwikkeld van passief burgerschap tot passief, sociaal en vooral actief burgerschap. Het actief burgerschap dat de overheid heden ten dage voorstaat gaat over burgers die meedoen, initiatiefrijk en sociaal actief zijn. Dit sluit goed aan op wat de burger verstaat onder ‘goed burgerschap’. De roep om sociaal burgerschap die hieruit spreekt, komt voort uit het streven om ontwikkelingen als individualisering, informalisering en intensivering tegen te gaan. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een betrokkenheid die in de toekomst getypeerd kan worden als: autonoom, individueel georiënteerd, pragmatisch, dynamisch, ad-hoc en vooral lokaal georiënteerd, waarbij informele circuits en plaatselijke netwerken belangrijk zijn. Deze lokale oriëntatie sluit aan op de context van de buurt – gevormd door sociaal economische achtergrond en sociale cohesie – die volgens onderzoek tot op zekere hoogte blijkt te kunnen voorspellen of burgerinitiatief kans van slagen heeft.



## 4.2 BURGERSCHAP, DEMOCRATIE EN POLITIEK

De burgermaatschappij is het publieke domein, waarin argumentatie, deliberatie, samenwerking en organisatie plaatsvindt. De mate waarin een dergelijke plaats kan floreren is cruciaal voor de democratie (Edwards, 2009). Deze 'democratie' staat voor 'zelfbestuur door het volk', de demos (WRR, 2004). Democratie gaat over burgers die regeren en geregeerd worden. Het gaat daarbij over het vormgeven van het publieke domein (Wijdeven & Hendriks, 2010). In dit hoofdstuk staan we stil bij de betrokkenheid van burgers bij het vormgeven van het publieke domein en zal ingegaan worden op het regeren en geregeerd worden van burgers.

### 4.2.1 POLITIEKE EN DEMOCRATISCHE ONTWIKKELINGEN

#### Veranderende verhoudingen tussen overheid en burger

##### *Horizontalisering*

In een toekomststudie genaamd 'Wil tot verschil' in opdracht van de Vereniging Nederlandse Gemeenten naar de gemeenten in 2015, staat beschreven dat men verwacht dat de onderlinge verhoudingen – tussen mensen en groepen - steeds horizontaler worden (Commissie toekomst lokaal bestuur, 2006). De Wetenschappelijke raad voor Regeringsbeleid (WRR) (2012) onderstreept dit en constateert dat verticale verbanden hun gewicht verliezen op het maatschappelijk middenveld. Deze verdere horizontalisering wordt ook aangehaald door Wijdeven en Hendriks (2010), die aangeven dat veel traditionele 'oudere' typen relaties, die vooral formeel en verticaal waren, steeds informeler en horizontaler worden.

Horizontalisering heeft geleid tot de hedendaagse samenleving, netwerksamenleving, die zich kenmerkt door maatschappelijke arrangementen die de vorm van een verbonden netwerk hebben. Filosoof Gilles Deleuze spreekt in dit verband over een rizoom – een ondergronds wortelstelsel zonder centraal punt -: een niet-hiërarchisch en niet-betekenis dragend systeem dat uitsluitend wordt bepaald door een circulatie van toestanden, zonder Generaal, zonder een organiserend geheugen of centrale automaat (Steen, Peeters en Twist, 2010).

##### *Toenemende afhankelijkheid*

Deze horizontalisering heeft ertoe bijgedragen dat macht en hiërarchie niet meer automatisch leiden tot gezag, waar dit voorheen wel zo was. De beslissingsmacht wordt veel meer gedeeld tussen de overheid, maatschappelijke organisaties en burgers (Commissie toekomst lokaal bestuur, 2006). Dit alles leidt tot meer horizontale verhoudingen en een overheid die voor de verwezenlijking van haar beleidsdoelen afhankelijker is geworden van maatschappelijke organisaties en burgers (Rhodes, 1996; Steen, Peeters en Twist, 2010).

##### *De burger als mondige monitor*

De WRR (2004) constateert dat de burger 'mondiger en moeilijker' is geworden en vooral zelf keuzes wil kunnen maken. Burgers weten zich uitermate effectief te organiseren, wanneer zij hun stem willen laten horen. Dit wordt onderschreven door Wijdeven en Hendriks (2010) die stellen dat burgers zich steeds vaker ontpoppen als 'mondige monitoren' van politiek en bestuur. De mondige burger is geneigd om tegenspel te bieden tegen beslissingen van gezagsdragers en is hierin vaak heel gedreven en bedreven. Verhoeven (2009) omschrijft deze nieuwe samenleving als een mondige samenleving.





Deze behoefte aan het monitoren van de politiek blijkt ook uit recent onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (Dekker et.al, 2014) waaruit blijkt dat bij 70% burgers de behoefte aanwezig is om meer (directe) politieke invloed te hebben.

De hierboven genoemde ontwikkelingen – mondige samenleving, horizontalisering en vernetwerking - resulteert volgens de WRR (2012) uiteindelijk in *networked* individualisme, waarbij de mondige burger steeds meer directe invloed op het maatschappelijk middenveld wil zonder tussenkomst van bestuurders. Deze individuen organiseren zich veel meer in horizontale samenwerkingsverbanden rond een bepaald belang en doel.

Zoals aangegeven is er sprake van een veranderende verhouding tussen de burger en de overheid, waarbij sprake is van horizontalisering en een toenemende afhankelijkheid. Dit roept bij mij de vraag op wat er dan aan het veranderen is. In het praktijkonderzoek zal hieraan aandacht besteed worden en zullen hierover de volgende vragen worden gesteld: ‘Wat is er aan het veranderen in de rolverdeling tussen burgers en gemeenten rondom sport?’ en ‘Wat is er reeds veranderd in de rolverdeling tussen burgers en gemeenten rondom sport?’.

### Verminderde bestuurbaarheid samenleving

De WRR (2012) beschrijft dat verschillende ontwikkelingen, waaronder bezuinigingen en horizontalisering, leiden tot de behoefte aan een andere vorm van besturen en zij stelt dat de doe-democratie een netwerksturing behoeft die niet alleen symbolisch, maar vooral ook noodzakelijk is.

Bennigton (2011) sluit hierop aan en beschrijft een verschuiving van de besturingsmodellen die gehanteerd worden door de overheid van: traditioneel bestuur, via “*New Public Management*” naar een zogenaamd “*Networked community governance*”. In deze verschuiving wordt de rol van de burger groter. Deze nieuwe overheid denkt namelijk niet vanuit (het belang van) de staat, maar stelt de samenleving centraal en reguleert via vertrouwen.

	Traditional public administration	New public management	Networked community governance
Context	Stable	Competitive	Continuously changing
Population	Homogeneous	Atomised	Diverse
Needs/problems	Straightforward, defined by professionals	Wants, expressed through the market	Complex, volatile and prone to risk
Strategy	State- and producer-centred	Market- and customer-centred	Shaped by civil society
Governance through	Hierarchies	Market	Networks and partnerships
Regulation by	Voice	Exit	Loyalty
Actors	Public Servants	Purchasers and providers Clients and contractors	Civic leaders
Theory	Public goods	Public choice	Public value

Figuur 2. Ontwikkeling bestuursmodellen overheid



Over dit ‘besturen zonder overheid’ binnen een nieuw speelveld - waarbij wederzijdse afhankelijkheid een belangrijk gegeven is en waar netwerken een behoorlijke mate van autonomie ten opzichte van de overheid genieten - zegt Rhodes (1996) het volgende:

*“the outcomes of administrative action are in many areas not the outcomes of the authoritative implementation of pre-established rules but rather the results of a ‘co-production’ of the administration and its clients’* (Rhodes, 1996, p. 666)

Vertaald geeft Rhodes aan dat de uitkomsten van overheidsactie op vele terreinen niet de uitkomsten zijn verkregen via autoritaire implementatie van van tevoren bedachte regels, maar veel meer de uitkomst zijn van een coproductie tussen de overheid en zijn burgers.

Breed (2014) benoemt daarbij de opkomst van burgerinitiatieven die zich onttrekken aan de verticale sturingsambities van de overheid als een ontwikkeling die maakt dat burgerinitiatief niet meer genegeerd kan worden en dit maakt loslaten van louter verticale sturingsambities van optie tot noodzaak.

Al deze ontwikkelingen – opkomst van burgerinitiatieven, bezuinigingen en horizontalisering – zorgen voor een toenemend spanningsveld tussen een overheid met verticale, hiërarchische sturingspretenties en een samenleving die steeds minder bestuurbaar wordt. Deze sturingspretenties sluiten namelijk niet aan op het horizontale netwerkarakter van processen in de hedendaagse samenleving, waarin de overheid één van de spelers is en niet zozeer bepalend (ROB, 2010).

### **Democratische en politieke crisis, op zoek naar nieuwe vormen**

#### *Laag vertrouwen in democratische instituties en politiek*

Onderzoekers Specht (2012) en Verhoeven (2009) benoemen in hun publicaties de huidige onvrede die heerst onder burgers die leven in de meeste stabiele democratieën over het functioneren van de democratische instituties (Specht, 2012). Volgens Verhoeven is deze onvrede het duidelijkst zichtbaar in de gemeten daling van het vertrouwen in bepaalde politiek-democratische instituties, zoals de Tweede Kamer (43%) en de Nederlandse regering (38%). Deze onvrede blijkt ook uit onderzoek gedaan door McKinsey en Company. Hieruit blijkt dat maar liefst 73% van de burgers aangeeft dat politici geen goed contact hebben met of niet goed luisteren naar burgers (Verhoeven, 2009).

#### *Vastlopen van het politiek systeem, afname politiek burgerschap*

Velen - publicisten, wetenschappers en politici – maken zich al jaren zorgen over de betrokkenheid van burgers bij de politiek. Zij stellen dat hun inzet binnen het democratisch proces ter discussie staat en dat de representatieve democratie is getransformeerd tot een toeschouwersdemocratie of een dramademocratie, waarin burgers geamuseerd de politiek op afstand volgen en zich passief opstellen (Verhoeven, 2009). Hurenkamp en Tonkens (2008) beschrijven in hun onderzoeksrapport een politiek systeem dat vastloopt vanwege een laag vertrouwen in de politiek en een ontwikkeling dat burgers steeds minder politiek actief zijn.

CDA-fractie leider Sybrand Haersma Buma onderstreept dit vastlopen van het politiek systeem en zegt hierover het volgende in een interview met de Volkskrant: *“Het politieke systeem loopt vast. Het vertrouwen is historisch laag”* (Korteweg, 2014). Dit vastlopen van het systeem en de afname van politiek burgerschap blijkt ook uit de



cijfers over de politieke betrokkenheid en politieke activiteit van burgers en de trend die hieruit blijkt (Jong, Litjens en Pröpper, 2013; SCP, 2013). Zo wordt er al decennialang een daling van lidmaatschap van politieke partijen en over het geheel genomen dalende opkomstcijfers bij verkiezingen gemeten (Hurenkamp en Tonkens, 2008).

Het tekort aan politiek burgerschap leidt tot het vastlopen van het politiek systeem, ofwel “*de afbrokkeling van publiek gezag*” en gaat samen met geringe belangstelling voor actieve democratische participatie (ROB, 2012).

#### *De impact van de ontwikkelingen*

De democratische en politieke crisis werpt internationaal de vraag op hoe de democratie kan worden opgefrist. Uit onderzoek hiernaar blijkt dat een grotere participatie van de burger een essentiële rol hierin zou moeten spelen. Niet als vervanging hiervan, maar als aanvulling hierop (Edwards, 2009). De democratische en politieke crisis zorgt daarnaast voor een roep om meer politiek burgerschap, waarbij van burgers wordt verwacht om een meer actieve inbreng in het politieke proces (ROB, 2012).

### **De verfrissing van democratie en politiek**

#### *De ontwikkeling van representatieve naar directe democratie*

De vraag hoe de democratie kan worden opgefrist speelt ook bij Sybrand Haersma Buma die in een recent interview tot eenzelfde conclusie komt. Hij stelt daarin als oplossing voor het lage politieke vertrouwen het volgende: “*We moeten de samenleving meer ruimte geven en de democratie versterken*” (Korteweg, 2014).

Deze zoektocht, de huidige politieke crisis en het inzicht dat een grotere participatie hierin een essentiële rol kan spelen hebben ertoe geleid dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden in de balans tussen directe en representatieve democratie. De nadruk is hierbij veel meer komen te liggen op de directe democratie, waardoor de nadruk op de representatieve democratie de afgelopen tijd minder is geworden (Edwards, 2009).

#### *De ontwikkeling naar alledaags politiek burgerschap*

Als we kijken naar de meest recente ontwikkelingen in burgerschap, zien Wijdeven en Hendriks (2010) en Verhoeven (2006) de beweging ontstaan dat burgers steeds meer betrokken raken vanuit een ‘doe-het-zelf’ houding. Burgers reageren vaak op problemen die zij in hun nabijheid ervaren en proberen deze op te lossen. In deze trend raken sociaal en politiek burgerschap nogal eens vermengd: burgers proberen een maatschappelijk probleem aan te pakken en komen hierdoor in contact met bestuurders. Dit benoemt Verhoeven (2006) als zijnde: ‘alledaags politiek burgerschap’.

Deze verwevenheid van sociaal en politiek burgerschap, waarbij de nadruk vooral ligt op het nemen van het initiatief door de burger, sluit aan op de betekenis van de recent geïntroduceerde doe-democratie - doen als vorm van meebeslissen – en achterliggende kenmerken, waaronder zeggenschap over de eigen leefomgeving (Wijdeven en Hendriks, 2010; MINBZK, 2013).



#### 4.2.2 IDEEËN OVER BURGERSCHAP, DEMOCRATIE EN POLITIEK

##### Vrijheid als sturingsinstrument

Het neo-liberalisme binnen de bestuur theorie gaat over het besturen van de gemeenschap door hun vrijheid te verschaffen. Dit idee gaat uit van het feit dat individuen zichzelf besturen, ofwel besturen door vrijheid. Het besturen vanuit vrijheid gaat uit van het verantwoordelijk maken van individuen, private sector en de gemeenschap voor publieke taken. Een andere manier om dit neo-liberalisme te conceptualiseren is via het begrip *actief burgerschap* (Schinkel en van Houdt, 2010).

Keuzevrijheid wordt op sommige terreinen, zoals veiligheid, criminaliteit, integratie, jeugd en gezin, ingevuld in termen van gemeenschapsvorming en verantwoordelijkheid voor de burger. De keuzearchitectuur is hier gericht op het nemen van maatregelen om actief burgerschap te stimuleren, zoals inspraak, co-productie of participatie. De keuzearchitectuur wordt daarbij zo vormgegeven dat de burger psychologisch en moreel gestuurd wordt de 'juiste' consumptiekeuzes te maken (Ossenwaarde en Genugten, 2010).

Schinkel en Van Houdt (2010) benoemen in hun kritische bijdrage de keuzevrijheid als machtstechniek die onderdeel uitmaakt van een bestuurlijke trend die zij als 'neoliberaal communitarisme' aanduiden. In deze bestuurlijke trend bouwt het openbaar bestuur een 'gemeenschap' als bureaucratisch construct of machtstechniek, dat beleidsdoeleinden dient. Dit gemeenschapsconstruct vestigt een breed scala aan bureaucratische categorieën, waarmee insluiting (de vrije keuze voor deelname in het construct) en uitsluiting worden geregeld. Als men zich vrijwillig uitsluit, wordt men vanuit dit construct geëtiketteerd als zijnde irrationeel, niet welwillend, asociaal en onverantwoordelijk. Men kan de participatiesamenleving en 'doe-democratie' als dergelijke constructen bezien.

##### Het burgerinitiatief als politieke arena, macht en belangen

Verschillende onderzoekers en instanties beschrijven in hun (onderzoeks)rapporten dat in de zelforganisatie – waartoe burgerinitiatieven ook behoren – verschillende belangen een rol spelen. Daarbij wordt door de onderzoekers een tweedeling gemaakt naar burgers die vanuit eigen belang actief zijn en degene die gedreven door het groepsbelang actief zijn (Uitermark, 2014; WRR, 2012; Edwards & Skinner, 2009, SCP, 2012 en Stokkom, Becker en Eikenaar 2012). In de definitie van Edwards en Skinner (2009) ligt deze tweedeling ook besloten. Zij definiëren vrijwillige associaties namelijk als: “*arena's voor persoonlijke ambities en macht als voor zelfopoffering en dienstbaarheid*”.

De verschillende belangen van burgers die participeren in deze burgerinitiatieven komen soms bij elkaar, maar botsen ook wel eens met elkaar (Uitermark, 2014). Het Sociaal Cultureel Planbureau (Sonck et.al, 2012) ziet dit ook en beschrijft het als een risico behorend bij eigen initiatief dat hierin participerende burgers vanuit verschillende belangen met elkaar botsen en tegenover elkaar komen te staan. Specht (2012) stelt zelfs dat binnen bewonersinitiatieven conflicten onvermijdelijk zijn en dat deze conflicten zowel tussen burgers onderling als met de buitenwereld plaatsvinden. Uitermark (2014) voegt daaraan toe dat zelforganiserende netwerken – waartoe burgerinitiatieven ook behoren - niet machtsvrij zijn, maar veel meer het resultaat van voortdurende onderhandeling. Deze netwerken hebben geen baas waardoor het een kwestie is van ploeteren en improviseren



om uiteenlopende belangen en idealen met elkaar in lijn te brengen. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2012) kunnen deze netwerken van partijen – met of zonder overheidsbemoediging – het beste beschreven worden vanuit de machtsfunctie.

### **Kolonisatie van de leefwereld door de systeemwereld**

#### *De kolonisatie*

Paul Dekker (2001) benoemt in zijn rapportage voor het Sociaal Cultureel Planbureau de ontwikkeling dat in de huidige tijd de scheiding tussen het maatschappelijk en statelijk domein steeds kleiner lijkt te worden.

Habermas (1982) ziet eenzelfde ontwikkeling en beschrijft dit als de kolonisering van de leefwereld (maatschappelijk) door de systeemwereld (statelijk). Deze beide werelden kenmerken zich door bepaalde vormen van macht, identiteit en rationaliteit. Het koloniseren betekent dat het systeem en bijbehorende controlemechanismen, zoals geld en macht, zo ver doordringen in de leefwereld dat die verstrooid raakt en gedomineerd raakt door systeemwaarden. Volgens Habermas komt veel van de hedendaagse onvrede voort uit deze kolonisering van de leefwereld. Deze kolonisatie van de leefwereld zien we terug in de *instrumentalisering van actief burgerschap* en het *terugtrekken en intreden* van de overheid.

#### *De kolonisatie, instrumentalisering van actief burgerschap*

Wijdeven, Hendriks en de Graaf (2013) beschrijven een instrumentalisering van actief burgerschap, waarbij burgers mee mogen doen, zolang wat ze doen bijdraagt aan het beleid van overheid. Dit wordt onderschreven door Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) die instrumentele ondersteuning beschrijven als de tweede stille ideologie die de doe-democratie in de praktijk verdringt. Hierbij staat de rolomkering niet ter discussie, maar is er wel sprake van ondersteuning die stuurt richting de beleidsambities van de overheid.

Deze instrumentalisering van actief burgerschap is ook in de sport te zien, waar een verschuiving van sport als doel, naar sport als middel plaatsvindt (Lucassen & Van Kalmthout, 2011), waarbij de overheid de sportvereniging - burgerinitiatief - steeds meer gaat zien als één van de mogelijk nieuwe en vooral effectieve beleidsinstrumenten (Boessenkool, 2011). Volgens Arts (2011) is deze instrumentalisering mede ingezet vanwege de economische recessie en bijbehorende gemeentelijke bezuinigingen.

#### *De kolonisatie, terugtrekken en intreden*

Deze kolonisering van de leefwereld door de systeemwereld zien we ook terug in de beweging van een terugtrekkende naar een heroptredende overheid (Verhoeven en Ham, 2010). De heroptredende overheid is veelal intredend, waarbij Rhodes (1996) de ontwikkeling benoemt dat overheden zich bij het besturen en sturen steeds vaker richten op maatschappelijke organisaties en burgers die officieel geen deel uitmaken van de overheid en overheden dan ook steeds afhankelijker worden van de burger en maatschappelijke actoren.

De paradoxale ontwikkeling van terugtrekken en intreden zien Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) in het beschreven 'bondgenootschap'. Dit "bondgenootschap" - genoemd in recente regeerakkoorden: 2007 en 2010 - roept een beeld op van een *bescheiden* en *dienstbare* politiek en biedt de overheid haar rechtvaardiging voor diepgaande interventie tegen burgers die zich onttrekken aan het door de politiek gedefinieerde bondgenootschap.



### *De kolonisering de problemen en dilemma's*

Edwards (2009) geeft aan dat het promoten van sterkere banden tussen de burgermaatschappij en de overheid het gevaar in zich draagt dat dit kan leiden tot coöptatie – onderbrengen van groep burgers met verwante belangen binnen de structuur van de overheid – en daarmee onafhankelijkheid ondermijnt. Wanneer de Staat en maatschappij onderdeel van elkaar gaan uitmaken, kan de overheid gevangen worden door particuliere belangen en kan de burgermaatschappij haar controlerende rol niet meer uitvoeren, aangezien zij afhankelijk is van de overheid voor haar bestaan. Dit botst met de omschrijving van Weathley die stelt dat een samenleving een levend systeem is, dat zich kenmerkt door autonomie, creativiteit en zelforganisatie (Kilic, 2008)

### *Samenvatting*

De rol van de burger in de samenleving wordt groter en daarmee verandert de verhouding tussen de burger en de overheid. Bezuinigingen hebben geleid tot een kleinere overheid die afhankelijker is geworden van organisaties en burgers voor de verwezenlijking van haar beleidsdoelen. Dit terwijl de burger veel mondiger en moeilijker is geworden en steeds onafhankelijker van de overheid opereert, waarbij burgerinitiatieven opkomen die zich onttrekken van louter verticale sturingsambities. Horizontalisering van verhoudingen heeft ertoe bijgedragen dat tegenwoordig macht en hiërarchie niet meer automatisch leiden tot gezag. Kortom de overheid wordt afhankelijker van een samenleving die steeds minder bestuurbaar aan het worden is. De sturingspretenties van de overheid in deze moeilijk te sturen samenleving leiden volgens sommigen tot de opkomst van nieuwe en veelal impliciete vormen van besturen, namelijk 'besturen door vrijheid' en besturen via een politiek geformuleerd 'bondgenootschap'. Daarnaast zien we een overheid die intredend is en die zich bij het besturen en sturen steeds vaker richt op maatschappelijke organisaties en burgers die geen onderdeel vormen van de overheid wat volgens sommige onderzoekers leidt tot een instrumentalisering van actief burgerschap. Tevens is er in Nederland sprake van een politieke en democratische crisis die blijkt uit het lage vertrouwen in de democratische en politieke instituties en het afbrokkelen van het politiek burgerschap. Dit leidt tot de roep bij politici om politiek burgerschap en de zoektocht hoe de democratie opgefrist kan worden waarbij men onder andere uitkomt bij een grotere participatie van de burger en meer directe democratie. Deze constatering sluit aan op de opkomende trend van 'alledaags politiek burgerschap', waarbij sociaal en politiek burgerschap wordt vermengd. Bij het zelfstandig aanpakken van maatschappelijke problemen in de nabijheid van de burger komt deze veelal in een later stadium in contact met de bestuurder.



## 4.3 BURGERSCHAP EN DE OVERHEID

### 4.3.1 BELEIDSMATIGE EN OVERHEIDSONTWIKKELINGEN

Verschillende overheidsontwikkelingen nopen tot een veranderende rol van burgers en overheid. Hieronder zullen de overheidsontwikkelingen worden beschreven die in relatie staan tot de macro ontwikkeling van een terugtrekkende overheid. Over deze ontwikkeling zegt Verhoeven (2009) dat de overheid al enige tijd aan het terugtrekken is onder noemers als schaalvergroting en decentralisaties. Deze ontwikkelingen tezamen met de ontwikkeling van bezuinigingen zullen hieronder aanbod komen.

#### Overheidsontwikkelingen

##### *Bezuinigingen*

Een van de ontwikkelingen die vraagt om een veranderende rol van de overheid, zijn de bezuinigingen bij diezelfde overheid. In een aflevering van Buitenhof op 22 september 2013, zegt Albert Jan Kruiter, de oprichter van het Instituut voor publieke waarden hierover: *“Een samenleving wordt een verlengstuk van de overheid om bezuinigingen te realiseren, terwijl het de bedoeling is van democratie dat de overheid een verlengstuk van de samenleving was”*.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken (2013) zegt over de bezuinigingen in relatie tot de rolverandering dat één van de manieren waarop maatschappelijk wordt gekeken naar de “doe-democratie” is: *“Uitkomst van een terugtrekkende overheid in tijd van bezuinigingen.”* (MINBZK, 2013, p. 16). Zij benoemen het ook als één van de belangrijke aanleidingen om activiteiten los te laten en ruimte te scheppen voor maatschappelijk initiatief.

Verhoeven en Ham (2010) en Oude Vrielink, Wijdeven en Verhoeven (2014) onderschrijven dit en beschrijven dat de forse bezuinigingen op de verzorgingsstaat samen met een terugtrekkende overheid leiden tot een groter beroep op eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid. De nadruk op rechten wordt omgebogen naar een nadruk op plichten en burgerinitiatieven krijgen onder druk van bezuinigingen de connotatie van ‘zelfredzaamheid’ mee. Burgers worden minder afhankelijk van de verzorgingsstaat door samen initiatieven te nemen.

##### *Schaalvergroting*

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken (2013) benoemt naast bezuinigingen ook een tweede ontwikkeling die in relatie staat tot de ideaaltypische rolomkering, namelijk schaalvergroting. De schaal van overheidsorganisaties en maatschappelijke instellingen is de afgelopen decennia steeds verder toegenomen. Eén van de effecten hiervan was dat de afstand tot de burgers als steeds groter ervaren werd. Dit riep in sommige gevallen een tegenbeweging op om op kleinere schaal eigen organisaties in het leven te roepen. Zo ontstonden overal wijk- en dorpsraden (die in sommige gebieden al een veel langere voorgeschiedenis hadden), buurtcomités en bijzondere stichtingen.

Verhoeven (2009) benoemt deze schaalvergroting als één van de noemers waaronder de overheid aan het terugtrekken is en zegt dat deze terugtrekkende overheid gepaard gaat met een verandering van de relatie met de burger, waarbij de volgende kernwoorden centraal staan: ‘verzakelijking’ en ‘eigen verantwoordelijkheid’.



### Decentralisatie

In de Gemeentewet is sinds enige tijd een algemeen decentralisatiebeginsel opgenomen. Dit houdt in dat de minister van Binnenlandse Zaken de decentralisatie ten behoeve van de gemeenten “bevordert”. Op verschillende beleidsterreinen werd dan ook gedecentraliseerd, waarbij decentralisaties nogal eens vergezeld werden van een bezuiniging op rijksniveau (Commissie toekomst lokaal bestuur, 2006). Wijdeven en Hendriks (2010) merken dat de afgelopen jaren in beleidsdocumenten en in het (kabinets)beleidsdiscours de focus ligt op decentralisatie. Dit wordt onderschreven door de RMO (2013) die aangeeft dat met veerkracht geassocieerde strategieën, zoals decentralisatie, opduiken in bezuinigingsvoorstellen. De WRR (2012) beschrijft terugtrekkende nationale beleidsmakers die kijken naar andere partijen om de ‘gaten’ te vullen. Decentralisatie naar lagere overheden - onveranderd met een ‘efficiencykorting’ - heeft magische vormen aangenomen.

### Beleidsontwikkeling, lokale participatieve aandacht en antwoorden

Het beleid rondom burgerparticipatie hangt nauw samen met en sluit aan op de politieke en maatschappelijke discussie over wat goed burgerschap inhoudt en de ontwikkeling van dit gedachtegoed (zie 4.1.1. ontwikkelingen). De ontwikkeling van de visie op goed burgerschap voortkomend uit de politieke en maatschappelijke discussie zien we terugkomen in de ontwikkeling van het beleid rondom burgerparticipatie (Slabbekoorn, 2013).

### Ontwikkelingen in beleid en visie op burgerparticipatie

Als we kijken naar het beleid rondom burgerparticipatie, worden er door Lenos, Strum en Vis (2006) drie generaties onderscheiden die de ontwikkeling in het beleid in beeld brengen. Deze generaties volgen elkaar op, maar zijn wel naast elkaar blijven bestaan.

	Wat?	Wanneer
1 <sup>o</sup> generatie	<b>Inspraak.</b> Door mondige burgers afgedwongen mogelijkheid te reageren op beleid gemaakt door de overheid. Is vervolgens wettelijk vastgelegd recht geworden.	Jaren '70 tot nu toe
2 <sup>o</sup> generatie	<b>Interactieve beleidsvorming en coproductie:</b> burgers krijgen in vroege fase gelegenheid het beleid mede vorm te geven.	Begin jaren '90 tot nu toe
3 <sup>o</sup> generatie	<b>Burgerinitiatief, eigen verantwoordelijkheid en faciliterende overheid.</b>	Begin van deze eeuw tot nu toe

*Figuur 3. De burgerparticipatiegeneraties*

Het achterliggend motief waarom de lokale overheid het belangrijk vindt dat burgers meedoen verschilt per generatie burgerparticipatie. Deze verandering van het achterliggend motief bij de overheid is terug te zien in het beleid van de lokale overheid en de daartoe gebruikte instrumentaria.

Het tweede generatie burgerparticipatiebeleid was er vooral op gericht om het vertrouwen van de burger in de overheid te vergroten door beter beleid te maken en te zorgen voor draagvlak onder burgers voor te ontwikkelen en ontwikkeld beleid.





Het huidige burgerparticipatiebeleid (derde generatie) is vooral gericht op het stimuleren van zelforganisatie en de zelfredzaamheid van de burger. Dit door in te zetten op de persoonlijk ontwikkeling van de burger als onderdeel van participatiebeleid en de burger bij zijn woon- en leefomgeving te betrekken (Kilic, 2008).

---

#### 4.3.2 IDEEËN OVER BURGERSCHAP EN DE OVERHEID

##### **(Lokale) overheid, het machine-denken**

Een interessante gedachte die aansluit op het huidige gemeentelijk participatiebeleid komt voort uit de organisatiepsychologie, namelijk het machine- denken van Weatherly. Aan deze machinebenadering liggen diepe collectieve mentale modellen ten grondslag, namelijk:

- mensen zijn alleen gemotiveerd door eigen belang;
- we bestaan als individu en we zijn niet onderling afhankelijk;
- hiërarchie en bureaucratie zijn noodzakelijk om alles goed te laten verlopen en
- mensen werken het beste als er sprake is van veel regels en controle.

In het participatiebeleid van gemeenten en de wijze waarop de gemeentelijke organisatie naar buiten kijkt is dit machine denken terug te zien. De burger doet alleen mee als hij/zij daarmee zijn eigen belang kan behartigen. Er moeten duidelijke kaders en regels zijn en het proces moet goed georganiseerd zijn (Kilic, 2008).

Dit overheersen van het machine- denken bij ambtenaren wordt tevens door Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) gesignaleerd en benoemd als *professioneel centralisme*. Een groot deel van de ambtenaren ziet burgers overwegend als individuen die voor hun eigen belang opkomen, vandaar dat controle en regels nodig zijn. Daarnaast bestaat er twijfel onder ambtenaren of de burger de vaardigheden bezit voor zelfbestuur. Volgens hun zou dan ook de volksvertegenwoordiging het monopolie op politieke keuzes moeten houden. Slechts een enkele ambtenaar wil burgers meer feitelijke beslissingsmacht en ruimte voor zelfbestuur geven. Deze neiging tot professioneel centralisme wordt onderkend door gemeenten en sluit aan op het perspectief dat het MINBZK lange tijd heeft gehad van de burger. Het ministerie zag de burger lange tijd voornamelijk als onderdaan en kiezer en later als klant, waarbij er een dominant discours heerste dat uitging van politieke sturing van bovenaf, waarbij het primaat bij de gemeente lag (Verhoeven en Ham, 2010).

##### **Doe-democratie, de stille ideologie van het beleidsperspectief**

De term doe-democratie is geïntroduceerd door van de Wijdeven en Hendriks (2010). Hiermee introduceerden zij een wetenschappelijk begrip dat de modus operandi van burgers typeert. Doe-democratie is echter niet alleen een wetenschappelijk begrip dat de modus operandi van burgers typeert. Het concept doe-democratie vestigt de aandacht op 'doen' als een vorm van (mee)beslissen.

Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) betogen dat door deze focus en waardering van het doen en de doeners een beeld is ontstaan van 'goede burgers' en 'goede initiatieven' die zich niet al te kritisch jegens overheidsbeleid opstellen. Er treedt dan ook wel depolitisering van burgerschap op. Protestinitiatieven en kritische burgers worden veelal door politici en ambtenaren als contraproductief beschouwd. Ambtenaren beschouwen hen als belemmering in hun democratisch gelegitimeerde besluitvorming en uitvoering van beleid.



Pierre Rosanvallon (2008) stelt echter dat deze ‘tegendemocratie’ niet anti-democratisch is, maar juist een legitieme vorm van beïnvloeding is die het leervermogen van politiek en overheid versterkt. Iedere representatieve democratie brengt altijd vormen van ‘tegendemocratie’ met zich mee. Het buitensluiten van deze ‘tegendemocratie’ in de vorm van kritiek en politiek initiatief is volgens hem een miskennis van hun waarde.

Dit wordt onderschreven door Verhoeven en Ham (2010), die aangeven dat in de zoektocht naar brave burgers het gevaar bestaat dat de overheid de waarde van *voice* – kritiek van eigenzinnige, kritische burgers – uit het oog verliest.

### **Paradigmashift overheidsparticipatie**

Het beeld van een ‘dienende’ overheid onderscheidt burgerinitiatieven van burgerparticipatie. Bij burgerinitiatieven is de beleidsintentie dat de overheid ‘participeert’ in initiatieven van burgers, ofwel overheidsparticipatie (Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven, 2014). Bij overheidsparticipatie dient de overheid te participeren in de initiatieven van burgers. De vraag die dit bij mij oplevert en die ik in dit praktijkonderzoek zal voorleggen aan de betrokkenen is: ‘Welke rol zou de gemeente moeten gaan spelen als het gaat om burgerinitiatief?’.

De Raad van Openbaar bestuur (2012) sluit aan op het beeld van de ‘dienende overheid’ en stelt in haar rapportage ‘Loslaten in Vertrouwen’ dat de overheid van rol moet veranderen: van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’. Aan deze rolverandering ligt volgens de ROB een paradigmashift ten grondslag. De omslag begint door uit te gaan van dat wat nodig is in de eerste plaats groeit in de samenleving en haar gemeenschappen, daarop volgend ontstaat vanuit de samenleving de behoefte aan ondersteuning vanuit de overheid.

Deze nieuwe overheid - netwerkoeverheid - weet zich afhankelijk van kennis en ervaring die in de samenleving aanwezig is. Die overheid laat dus niet alleen uitvoeringstaken los, maar is ook bereid de daarbij benodigde bevoegdheden en verantwoordelijkheden over te dragen. Gebeurt dat niet, dan blijft volgens de ROB het oude discours gelden, waarbij burgers alleen mogen meedenken en meebeslissen. Van belang is dat bij de uitvoering van publieke taken niet de logica van de markt of de overheid leidend zijn, maar de lange- termijn behoeften van de samenleving. In dit nieuwe discours is het particulier initiatief leidend en daarbij moet worden geëxpliciteerd welke rol de overheid moet of wenst te spelen.

### *Samenvatting*

De overheid is aan het terugtreden onder de noemers van schaalvergroting en decentralisaties. Dit tezamen met bezuinigingen op de verzorgingsstaat leidt tot een groter beroep op eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid. De nadruk op rechten van de burger wordt omgebogen naar een nadruk op plichten en burgerinitiatieven krijgen de connotatie van ‘zelfredzaamheid’ mee. Dit blijkt ook uit het huidige burgerparticipatiebeleid (derde generatie) dat vooral gericht is op het vergroten van deze zelfredzaamheid en het stimuleren van zelforganisatie bij de burger. Over het landelijke burgerparticipatiebeleid – doe-democratie – denken sommige onderzoekers dat door de nadruk te leggen op het ‘doen’ een beeld geschapen wordt van ‘goede initiatieven’ en ‘goede burgers’ die zich niet al te kritisch opstellen ten opzichte van de overheid. Dit beleid draagt dan ook bij aan de depolitisering van burgerschap. Het derde generatie burgerparticipatiebeleid vraagt volgens velen om een rolverandering en culturomslag bij de overheid, waarbij de overheid uitgaat van wat er



aanwezig is in de samenleving en haar gemeenschappen, ofwel overheidsparticipatie. Uit onderzoek blijkt echter dat bij ambtenaren die naar 'buiten' kijken vooral het machine denken overheerst, waarbij men het idee heeft dat individuen vooral opkomen voor 'eigen belang' en niet beschikken over de vaardigheden tot zelfbestuur. Dit maakt dat veel ambtenaren het opleggen van controle en regels nodig achten en het geven van zelfbestuur onwenselijk vinden.

In de literatuurstudie zijn de verschillende relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen en de verschillende ideeën over de rol(verandering) bij de burger en overheid aan bod gekomen. Na de behandeling van de theorie wordt in het volgende hoofdstuk de empirie - resultaten praktijkonderzoek - gepresenteerd.





## 5. DOE-DEMOCRATIE IN DE PRAKTIJK

In dit hoofdstuk zullen de resultaten worden gepresenteerd die verzameld zijn tijdens de interviews met betrokkenen, bij de casussen Thorbeckepark en BOSS park. Deze zijn aangevuld met de informatie verkregen tijdens de observaties van de bijeenkomsten over het Thorbeckepark.

Datgene wat de betrokkenen hebben gezegd is bepalend geweest voor de inhoud van dit hoofdstuk. De in dit hoofdstuk benoemde thema's zijn dan ook de thema's die de onderzoeksgroep naar voren heeft gebracht. Binnen deze thema's zal ik de verschillen en overeenkomsten in betekenisgeving aanbod laten komen. De paragrafen (thema's) zullen afgesloten worden met een korte samenvatting.

### 5.1 OVERHEID GOOI NIET ALLES OVER DE SCHUTTING

Eén van de burgers en tevens ambtenaar, het raadslid en de sportprofessional actief rond het Thorbeckepark en het raadslid uit Sittard- Geleen beschrijven allen een ontwikkeling, waarbij de overheid zich terugtrekt en meer verantwoordelijkheid geeft aan en eigen werkzaamheid vraagt van de burger. Over het overdragen van meer verantwoordelijkheden naar de burger blijken betrokkenen verschillend te denken.

#### *Niet meer verantwoordelijkheid*

Door twee actieve burgers rond het Thorbeckepark wordt opgemerkt dat de overheid taken en verantwoordelijkheden op de burger afschuift. Hierdoor zou de burger eigen verantwoording moeten nemen. Beiden geloven hierin niet. De burger heeft volgens hen niet gevraagd om extra verantwoordelijkheid.

De burger en tevens ambtenaar actief rond het Thorbeckepark vraagt zich af of op bepaalde terreinen - waaronder zorg en welzijn - de overheid niet teveel bezuinigt. Volgens hem is er een grens tot hoever je verantwoordelijkheid kan overdragen aan de burger.

Hij geeft aan te zien dat eigen verantwoordelijkheid ook wel eens door de overheid gebruikt wordt als uitvlucht om dingen niet te doen, die ze volgens hem nog wel zou moeten doen.

#### *Gedeeltelijk overdragen verantwoordelijkheid*

Door een burger en tevens ambtenaar betrokken bij het Thorbeckepark en één burger en voormalig ambtenaar beide betrokken bij het BOSS park wordt aangegeven dat zij het goed vinden dat een deel van de verantwoordelijkheid bij de burger wordt neergelegd. Er dient volgens hen een nieuw evenwicht te worden gevonden, aangezien de verzorgingsstaat te ver is doorgeschooten. Waarbij opgemerkt wordt door de burgers en het raadslid betrokken bij het Thorbeckepark en één ambtenaar betrokken bij het BOSS park dat niet alle verantwoordelijkheid bij de burger neergelegd kan en moet worden. De overheid moet dus niet alles overdragen. Zij vinden het de taak van de overheid om zorg te dragen voor de basis, ook wel veilige omgeving genoemd. Binnen een veilige omgeving kan er immers initiatief ontstaan.

Wat betreft het overdragen van verantwoordelijkheid gaat het er volgens de bestuurder betrokken bij het BOSS park vooral om burgers op een voor hun acceptabele manier verantwoording te geven. Ze moeten niet belast worden met taken die voor hen niet hanteerbaar zijn. De burger en tevens ambtenaar uit Utrecht is het hiermee



eens en geeft aan dat het belangrijk is om bij de overdracht van verantwoordelijkheid te beoordelen of de persoon de aan hem gegeven verantwoordelijkheid aankan, dan wel ondersteuning nodig heeft.

Hierop aansluitend waarschuwen één ambtenaar, actieve burger, raadslid en bestuurder uit Utrecht en één initiatiefnemer en ambtenaar uit Sittard- Geleen voor het overvragen van burgers. De sportprofessional betrokken bij het BOSS park wijst op het gevaar voor het ontstaan van een situatie, waarin vrijwilligers taken uitvoeren waarvoor zij niet geëquipeerd zijn. Daarnaast moet er volgens één ambtenaar en initiatiefnemer uit Sittard- Geleen en een betrokken burger en het raadslid uit Utrecht bij de overdracht van verantwoordelijkheden worden gekeken naar de financiële en juridische risico's die daarmee gepaard gaan. Dit aangezien men anders de burger onverantwoordelijk belast en blootstelt aan grote (aansprakelijkheid)risico's.

Wat betreft de juridische risico's geven één ambtenaar betrokken bij het Thorbeckepark, een bestuurder en een initiatiefnemer betrokken bij het BOSS park aan dat de overheid in ieder geval verantwoordelijk blijft voor de fysieke aspecten - gebouwen en openbare ruimte – en deze niet moet overdragen.

#### *Geheel eigen verantwoordelijkheid*

Eén van de ambtenaren en de bestuurder betrokken bij het BOSS park, één ambtenaar betrokken bij het Thorbeckepark en één geïnterviewde bestuurder laten echter een ander geluid horen. Zij geven aan de organisatie van de sport geen basistaak te vinden van de gemeente. Ze vinden het dan ook wenselijk dat de burger op dit beleidsterrein verantwoordelijkheid neemt in plaats van de overheid.

*“Want sport bedrijven is een vrijetijdsuitoefening: het is hun hobby dat helpt altijd om mensen eraan te herinneren. Zij moeten het mogelijk maken wat dat betreft willen ze sporten en dus niet de overheid die dat allemaal mogelijk maakt. Ik vind het onwenselijk dat een overheid dat allemaal regelt.”*

#### *Samenvatting*

Een deel van de betrokkenen geeft aan dat zij niet geloven in de overdracht van verantwoordelijkheid naar de burger en zien het vooral als het afschuiven van die verantwoordelijkheid. Een grote groep betrokkenen geeft aan vooral heil te zien in het gedeeltelijk overdragen van verantwoordelijkheden, waarbij het belangrijk is dat de burger op een acceptabele manier verantwoordelijkheid krijgt. Dat betekent dat de burger verantwoordelijkheden krijgt die hanteerbaar zijn. Hij moet taken uitvoeren in een door de overheid verzorgde veilige omgeving. Financiële en juridische risico's zijn hierbij afgedekt. Anderen vinden het juist wenselijk dat de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de sport geheel overgedragen wordt aan de burger, aangezien sport geen wettelijke taak is.

## 5.2 PARTICIPATIEBELEID AFHANKELIJK VAN DE BUURT

Aangegeven wordt door de bestuurder uit Utrecht, een collega bestuurder en een ambtenaar betrokken bij het BOSS park dat zij merken dat mensen meer betrokken raken bij hun leefomgeving, maar vooral ook dat ze aangesproken moeten worden om ze medeverantwoordelijk te maken voor de leefomgeving. Waarbij de bestuurder uit Utrecht aangeeft dat dit in de ene wijk gemakkelijker te organiseren is dan in de andere. De situatie waarin de burger zich bevindt is niet altijd gelijk. Het is dan ook legitiem om als overheid in sommige gevallen onderscheid te maken. Het raadslid, de burger en tevens ambtenaar en een professional actief in de wijk



Ondiep geven aan dat er grote verschillen zijn tussen buurten met betrekking tot het zelf organiserend vermogen van burgers.

#### *Niet iedereen heeft het vermogen om het initiatief te nemen*

Door één raadslid, één burger en één ambtenaar uit Utrecht en de bestuurder uit Sittard- Geleen wordt aangegeven dat niet iedereen het vermogen heeft om eigen initiatief te nemen. Er bestaat een groep inwoners die niet beschikken over de kracht, het netwerk en/of het denkvermogen om het eigen initiatief te nemen. Zij zien hiervan ook niet de meerwaarde. .

Eén ambtenaar, sportprofessional en het raadslid uit Utrecht en de bestuurder betrokken bij het BOSS park geven aan dat in bepaalde wijken – lage sociaal economische status - sommige burgers gewoonweg het vermogen niet hebben om een bijdrage te leveren. Ondiep wordt als een dergelijke buurt gekarakteriseerd. Over het ontbreken van zelf organiserend vermogen in Ondiep denken een sportprofessional en een burger uit de wijk compleet anders. Zij geven aan Ondiep te kennen als een echt doe-wijk. Een wijk waar juist ontzettend veel energie zit en bewoners mee willen doen.

#### *Problematiek in de buurt*

Eén ambtenaar en sportprofessional betrokken bij het Thorbeckepark en de bestuurder betrokken bij het BOSS park vermelden dat in wijken waar veel laagopgeleide mensen wonen men vooral bezig is met de eigen problematiek. Dit staat volgens een aantal betrokkenen het nemen van eigen initiatief in de weg. Echter lang niet alle betrokkenen denken dat problematiek het nemen van initiatief in de weg zit. Zo zegt een burger, sportprofessional en raadslid betrokken bij Thorbeckepark en twee initiatiefnemers, een bestuurder en ambtenaar betrokken bij het BOSS park dat in wijken waar zich problemen voordoen burgers en overheid juist (politiek) actief worden om deze problemen op te lossen. Aangegeven wordt dat dit ook geldt voor de wijken Ondiep en Vrangendael. In deze wijken constateren betrokkenen problemen als ontvolking, vergrijzing, sluiting van voorzieningen (Vragendaal) en veiligheidsproblemen, overlast en rellen (Ondiep).

#### *Ken de buurt*

Aangegeven wordt door betrokkenen - één raadslid, ambtenaar en sportprofessional uit Utrecht en één burger tevens ambtenaar bij het Thorbeckepark - dat het in ieder geval belangrijk is om te weten welke mensen er in een buurt wonen en welke problematiek er speelt. Daarbij moet gekeken worden of er bewoners zijn die bereid zijn om actief te worden. De sportprofessional uit Utrecht zegt hierover het volgende:

*“Dat je niet hier een generiek plan over kan leggen. Daar komt het wel op neer. Als jij wil dat burgers echt meer in staat worden gesteld om initiatieven te ontplooien. Dan heb je heel veel specifieke behoeftes om uit te pluizen.”*

#### *Ondersteun daar waar nodig*

De ambtenaar en één sportprofessional uit Utrecht en één bestuurder van Sittard- Geleen pleiten ervoor om in buurten waar het zelf organiserend vermogen niet aanwezig is als overheid zelf een leidende rol te blijven vervullen en de bewoners te helpen. Voor een deel van de bewoners moet volgens de bestuurder de overheid alles van A tot Z regelen. Aan deze doelgroep kan ze geen extra verantwoordelijkheid overdragen.

*“En bij participatie zeggen we allemaal ze moeten het allemaal zelf oplossen, maar in sommige wijken lukt dat niet. Dat moet je niet aan de bewoners zelf overlaten daar moet je ze bij helpen.”*



*“Bepaalde doelgroepen hebben het gewoon nodig dat ze van A naar Z geholpen worden en dus niet alleen van A naar B of van A naar C geholpen worden, maar gewoon het hele traject tot aan de uitvoering toe.”*

#### Samenvatting

Mensen raken steeds meer betrokken bij hun eigen leefomgeving. In de ene buurt is dit gemakkelijker te organiseren dan in de andere. In bepaalde buurten - lage sociaal economische status – leven veelal bewoners die vooral met hun eigen problematiek bezig zijn. Zij hebben vaak niet het vermogen om het initiatief en verantwoordelijkheid te nemen. Sommige betrokkenen zien dit anders en beweren dat juist problematiek in de buurt, de burger en overheid aanzet om (politiek)actief te worden. De verscheidenheid aan buurten - zelf organiserend vermogen, problematiek etc.- maakt het voor de overheid belangrijk om de buurt goed te leren kennen, zodat de overheid die ondersteuning kan bieden die nodig is. Zo wordt een situatie gecreëerd die burgers in staat stelt het initiatief en de verantwoordelijkheid te nemen. In buurten die niet beschikken over zelf organiserend vermogen blijft een leidende rol houden.

### 5.3 BETREKKEN VAN KOPLOPERS

Een diverse groep betrokkenen – ambtenaar, bestuurder, raadslid, twee sportprofessional en een burger - rond het Thorbeckepark in Utrecht en de ambtenaar betrokken in Sittard- Geleen geven aan dat koplopers, ook wel voortrekkers of animators genoemd, van belang zijn om de rolverandering en het eigen initiatief bij de burger te stimuleren. Deze voortrekkers worden beschreven als de burgers, professionals en ambtenaren die reeds binnen de gemeente actief bezig zijn. Over de plaats waar deze voortrekkers/animators gevonden moeten worden zeggen de bestuurders en één burger uit Utrecht dat daarvoor vooral naar de wijk gekeken moet worden. De ambtenaar betrokken bij het BOSS park (Sittard- Geleen) geeft aan dat de overheid op zoek moet naar idealisten die tijd en energie steken investeren en ook andere mensen enthousiast weten te maken.

*"Dus je moet een aantal idealisten hebben die er heel veel tijd en energie in gaan steken en die ook andere mensen enthousiast weten te maken en die liggen niet voor het oprapen. "*

Er is consensus over het belang van de koplopers. Men verschilt echter van mening over waarbij men deze actieve burgers moet betrekken en welke rol de overheid hierin heeft.

#### *Betrekken van de actieve burger om anderen mee te krijgen*

De ambtenaar, bestuurder, het raadslid, één sportprofessional en één van de betrokken burgers rond het Thorbeckepark geven aan dat actieve burgers vooral betrokken moeten worden met het doel om andere burgers actief te maken. Deze actieve burgers moeten zich vooral opstellen als rolmodel/animator. Ze vervullen een positieve rol in de wijk.

Aansluitend op deze wijkgedachte stelt de bestuurder uit Utrecht voor vooral gebruik te maken van de sociale structuur in de wijk. De overheid moet de cultuurdragers bijeen brengen en hen aanspreken om zodoende anderen mee te krijgen. Deze cultuurdragers weten immers hoe de wijk in elkaar zit en wat er zich afspeelt.

*"Dus dat betekent ook dat je in Ondiep ook wat dat betreft gebruik moet maken van de sociale structuur die Ondiep kent. Dus haal de cultuurdragers uit die wijk bij elkaar. En zeg tegen hen als jullie iets willen dan zijn jullie degene die het moeten gaan doen."*



Een ander bestuurder ziet het vooral als de taak van de overheid voortrekkers bijeen te brengen en ontmoetingen tussen hen en andere burgers te organiseren. De sportprofessional heeft een andere visie op hoe men actieve burgers zover krijgt dat ze anderen meetrokken. Zij geeft aan dat het vooral van de overheid een tijdsinvestering in de mensen die reeds actief zijn vraagt. De overheid moet volgens deze professional de tijd nemen om naar deze voortrekkers te luisteren.

De ambtenaar uit Utrecht uit echter zijn twijfels of het voortrekkers gaat lukken om andere mensen te inspireren om mee te doen.

*"En nou ja , weet je, er zijn een aantal mensen die dat lukt, maar of dat genoeg energie genereert en of het hun ook lukt om andere mensen te inspireren in dat hele proces vind ik een spannende."*

#### *Actieve burger belonen voor zijn bijdrage*

Deze twijfel bestaat ook bij één sportprofessional en een actief burger beide betrokken bij het Thorbeckepark. Zij zeggen liever een 'voorloperssamenleving' te zien dan een participatiesamenleving. In een 'voorloperssamenleving' waardeert de overheid (financieel) de voortrekker - actieve burgers en professionals uit de wijk - voor zijn bijdrage.

De actieve burger vult dit aan door aan te geven dat het volgens hem altijd zal aankomen op degenen die zich al verantwoordelijk voelen en daar praktisch vorm aan geven door (politiek)actief te zijn. De sportprofessional geeft ook aan dat hij verwacht dat in de wijk Ondiep niet snel buurtbewoners gevonden zullen worden die interesse hebben in de pilot. Hij stelt dan ook voor dat de professionals die in de wijk actief zijn de kar moeten trekken. Over een deel van deze buurtbewoners zegt de professional vervolgens het volgende:

*"Kijk , sommigen vinden het prima om de hele week voor SBS6 te zitten. Nou ik weet niet of ik die moet gaan opstoken om meer te doen. Weet je als die vervolgens 15 kilo te zwaar zijn en ze vertonen ook nog eens asociaal gedrag dan moet je er iets mee, maar niet iedereen krijg je in beweging, die illusie heb ik ook niet"*

#### *Samenvatting*

Koplopers zijn van belang om de rolverandering en het eigen initiatief bij de burger te stimuleren. Deze koplopers zijn de burgers, sportprofessionals en ambtenaren die reeds binnen de gemeente actief zijn. Over de manier waarop deze koplopers moeten worden betrokken en de rol van de overheid, hierin verschilt men van mening. Zo zeggen sommigen dat deze koplopers vooral als rolmodel moeten fungeren en anderen moeten meetrokken. De overheid moet vooral de mogelijkheid om elkaar te ontmoeten creëren en tijd investeren in deze koplopers. Anderen denken dat het altijd zal aankomen op degenen die zich al verantwoordelijk voelen en daar praktisch vorm aan geven door (politiek)actief te zijn. Zij vinden dan ook dat de overheid deze voortrekkers – actieve burgers en professionals uit de wijk – (financieel) moet waarderen voor hun bijdrage.

## 5.4 VRIJHEID BINNEN KADERS, REGELS EN PROCEDURES

Als het gaat over de doe-democratie, dan gaat het ook over het overdragen van een deel van de zeggenschap aan de burger. Velen - burger, ambtenaar, raadslid en sportprofessional betrokken bij Thorbeckepark en ambtenaar en initiatiefnemer betrokken bij het BOSS park en twee bestuurders - geven aan dat het overdragen van





zeggenschap bijdraagt aan de betrokkenheid van en initiatiefbereidheid bij de burger. Zo blijkt dat je als overheid de burger serieus neemt en vertrouwen hebt in zijn kunnen.

#### *Gereguleerde vrijheid*

Over het aspect van zeggenschapsoverdracht vermeldt de ambtenaar uit Sittard- Geleen dat de overheid een apparaat is waar planning en democratische toetsing een belangrijke rol spelen. Het gevoel controle te verliezen belemmert de overheid in het daadwerkelijk overdragen van zeggenschap en geven van vrijheid.

*“Controle verliezen denk ik. De gemeente is toch een organisatie die werkt volgens bepaalde planning en bepaalde democratische toetsing. We hebben begrotingen en we hebben MARAP’s en we moeten alles in plannen programmeren.”*

De strekking van deze uitspraak wordt door velen - één van de bestuurders, een ambtenaar en burger uit Utrecht en twee actieve burgers uit Sittard- Geleen waarvan één voormalig ambtenaar - gedeeld. Zij geven aan te merken dat ambtenaren en bestuurders een behoefte aan regie hebben en deze (nog) niet durven los te laten, omdat zij bang zijn om de controle en regie te verliezen. Deze behoefte aan regie komt volgens de ambtenaar betrokken in Utrecht, twee actieve burgers waarvan één voormalig ambtenaar uit Sittard- Geleen voort uit een toegenomen verantwoordingsdruk bij bestuurders in een samenleving die steeds minder beheersbaar is. De ambtenaar uit Utrecht vermeldt dat de gemeente het liefst elk risico wil mijden en zich politiek en financieel wil indekken.

Dit politiek indekken gebeurt volgens hen – ambtenaar Utrecht, actieve burgers en bestuurder uit Sittard- Geleen en één bestuurder – door het stellen van meer regels en voorwaarden aan de vrijheid die de overheid geeft en het aanscherpen van gemeentelijke procedures en controlemechanismen.

*"Hoe zorg je ervoor dat het laagdrempelig is dat mensen tot ontplooiing van hun initiatief kunnen komen en niet dat wij op voorhand gaan roepen het moet zus, zus of zo. En dat is ook een beetje. Elk risico willen we het liefst mijden denk ik als gemeente. Richting politiek, het indekken dan wel financieel. Laat maar, let it happen om het zo maar te zeggen."*

*" (...)men komt steeds meer in stramien te zitten van zo moet je werken en een ambtenaar, dat weet ik zelf, die heeft zeven parafen nodig van zeven verschillende afdelingen en mensen, voordat het stuk in B en W komt. Ja en dan kom jij als burger."*

Bovenstaande wordt onderschreven door één bestuurder, een burger en tevens ambtenaar uit Utrecht en de ambtenaar uit Sittard- Geleen die aangeven dat de gemeente veelal beweert dan wel op papier zet dat zij vrijheid en/of zeggenschap geeft aan de burger, maar daar vervolgens zoveel regels en/of voorwaarden aan stelt en er politiek zo betrokken bij blijft dat het praktisch gezien geen vrijheid genoemd kan worden. Overdracht van zeggenschap door de overheid aan de burger is dan ook volgens de burger en tevens ambtenaar uit Utrecht deels schijn en dus niet de werkelijkheid.

*“Ik denk dat de gemeente dat misschien wel met de mond belijdt, maar in werkelijkheid niet. Ik denk dat zij zullen zeggen maar wij bepalen wel hoeveel geld we in dit gebouw steken en niet jullie. Dus volledige zeggenschap is eigenlijk al een beetje schijn.”*

Door drie bestuurders, waaronder die van de gemeenten Utrecht en Sittard- Geleen en één ambtenaar uit Sittard- Geleen aangegeven wordt aangegeven dat zij het belangrijk vinden dat er duidelijkheid bestaat over de kaders.



Deze kaders zijn zowel beleidsmatig, financieel, ruimtelijk als ook sociaal- maatschappelijk van aard. Binnen deze afgesproken kaders kan de overheid ruimte bieden aan de burger om initiatieven te ontplooiën. Hierover zegt één van de bestuurders het volgende:

*"Freedom within framework is een mooie uitdrukking ooit door een marketinggoeroe gezegd. En zo vind ik dat met alles. De gemeente of de overheid moet de kaders scheppen, waarbinnen lokaal geopereerd kan worden in vrijheid. Freedom within framework en dat is het. En dat zijn verschillende kaders: dat kan financieel, ruimtelijke ordeningsaspecten en sociaal maatschappelijk zijn. Wat kaders neerzetten wat wel en wat niet kan en daarbinnen kan je natuurlijk heel veel ruimte laten, maar je moet eerst dat framework wel heel helder hebben"*

Deze vastgestelde kaders vormen voor de ambtenaren uit Sittard- Geleen het toetsingsinstrument dat zij hanteren om in het gesprek met de burger te bepalen of hun initiatieven realistisch, haalbaar en uitvoerbaar zijn. Dit is bepalend voor de beslissing van de gemeente het initiatief wel of niet te ondersteunen.

*"en dan moet je samen met die burgers kijken hoe realistisch, haalbaar en uitvoerbaar is dat. En dan heb je daar een paar kaders hebben we daar het geld voor, past het en dat soort dingen, maar ik beschouw het gewoon als heel waardevolle bijdrages"*

#### *Regels en eigen initiatief*

Tijdens de interviews constateren twee burgers en twee ambtenaren betrokken bij het Thorbeckepark en BOSS park en het raadslid uit Utrecht dat er regels bijkomen, ofwel de bureaucratie toeneemt.

*"Er komen steeds meer regeltjes. Er komen steeds meer regeltjes, want vroeger was je met mag dit en dat niet klaar. En nu is het van je mag die nuance niet en die nuance niet en die nuance niet."*

Volgens één ambtenaar, burger en raadslid betrokken bij het Thorbeckepark en twee initiatiefnemers rond het BOSS park belemmeren regels het initiatief en verkleinen ze de bewegingsruimte. Volgens hen zouden dan ook enkele regels verminderd en/of vereenvoudigd moeten worden. De bij het Thorbeckepark betrokken burger geeft aan dat hij ervan overtuigd is dat als het aantal regels verminderd wordt de burger meer initiatief zal nemen.

Uit de interviews met een sportprofessional en initiatiefnemer, betrokken bij het Thorbeckepark en BOSS park, blijkt dat bij beide initiatieven deregulering reeds vorm krijgt. Zo is in het pilot project Thorbeckepark afgesproken met de wethouder dat de initiatiefnemers de ruimte krijgen om de juridische grenzen op te zoeken en eventueel te overschrijden. Het BOSS park is op verzoek van de initiatiefnemers door het MINBZK aangemerkt als regelvrije zone. De gemeentesecretaris ondersteunde dit initiatief. Bestuurlijk afdekking is essentieel om deregulering te kunnen realiseren.

De beide bestuurders uit Utrecht en Sittard- Geleen onderschrijven in principe de roep om deregulering en zien het als impuls voor initiatief. Ze zijn echter van mening dat regels ook zeer zinvol zijn, aangezien ze de burger beschermen, problemen tegengaan en de kwaliteit borgen. Burgers zien volgens hen het nut van gestelde regels vaak niet in. Dit verklaart de roep om deregulering.

Deregulering wordt door de bestuurder uit Sittard- Geleen beschreven als een contradictio in terminis. Na afschaffing van een regel komen hiervoor vaak nieuwe verschijningsvormen in de plaats.



Dit komt volgens beide bestuurders voort uit de maatschappelijke behoefte om zaken te reguleren en op deze manier onder andere te voorkomen dat geconstateerde problemen zich vaker voordoen.

### *Kaders en eigen initiatief*

Door twee initiatiefnemers en één sportprofessional rond het Thorbeckepark, één initiatiefnemer en één ambtenaar betrokken bij het BOSS park en één bestuurder, wordt aangegeven dat de gemeentelijke kaders belemmerend werken. Hierbij geeft de initiatiefnemer rond het BOSS park aan dat eigen initiatief wel eens botst met gemeentelijke kaders, aangezien initiatieven veelal breed ingezet zijn en daardoor vaak niet aansluiten op gemeentelijke kaders en programmadoelen.

Enkelen - bestuurder, twee initiatiefnemers en één ambtenaar rond het BOSS park en één initiatiefnemer, ambtenaar en sportprofessional rond het Thorbeckepark - bepleiten verruiming van de gemeentelijke kaders en ontkooking van de gemeentelijke organisatie. Hierdoor ontstaat niet alleen ruimte voor initiatiefnemers, maar volgens de initiatiefnemer rond het BOSS park ook ruimte voor ambtenaren. De ambtenaar heeft ruimte nodig om initiatieven succesvol te kunnen ondersteunen. Over het gebrek aan handelingsvrijheid bij ambtenaren zegt de sportprofessional betrokken bij het Thorbeckepark het volgende:

*“(...)maar het is wel makkelijker voor mij als niet ambtenaar. Ik heb mij niet aan de honderdduizend regeltjes te houden. Het is voor mij makkelijker om een soort van vrij te denken.”*

De ambtenaar betrokken bij het BOSS park gaat nog een stap verder en pleit voor het loslaten van kaders en het *out of the box* denken. Daarbij geeft hij aan dat dit niet gemakkelijk zal gaan, aangezien ambtenaren zeer bedreven zijn in het inkaderen van initiatieven. Zij hebben daarbij vaak als leidraad het beleidsplan en uitvoeringsplan en toetsen daaraan het initiatief. Dit wordt onderschreven door één van de initiatiefnemers bij het BOSS park die zegt dat ambtenaren vaak systeemdenkers zijn. Zij hebben de neiging om zowel initiatieven in te kaderen als rolveranderingen vast te leggen in projectplannen en beleidsplannen.

Inperking van burgerinitiatieven wordt door betrokkenen - sportprofessional uit Utrecht en de initiatiefnemer en ambtenaar betrokken bij het BOSS park - naast belemmerend ook gezien als de realiteit. Aangegeven wordt dat het nuttig en noodzakelijk is aan te sluiten bij opgestelde kaders, aangezien dit bepalend is voor het verkrijgen van de (financiële) ruimte van de gemeente of andere partijen. Dit is een voorwaarde om het initiatief succesvol te laten zijn. De sportprofessional uit Utrecht verwoordt dit als volgt:

*“Die kunnen heel erg van invloed zijn, want die kunnen heel bepalend zijn en aan de andere kant dat is het speelveld waar je in zit, want er moet iets van financiering komen voor plannen. In die zin heb je het gewoon af en toe in te kaderen en in te perken voor een bepaald onderdeel om iets voor elkaar te krijgen”*

In dit verband vermeldt de initiatiefnemer rond het BOSS park dat het van belang is dat beargumenteerd wordt waarom het initiatief binnen het beleidskader van de gemeente past. Dit heeft invloed op de acceptatie en de beslissing van de gemeente het initiatief te ondersteunen.

*“Nou, als je kijkt naar het proces van het BOSS park wat belangrijk is om überhaupt serieus te worden genomen, is dat je kunt beargumenteren waarom jouw initiatief past binnen de beleidskaders. Dan krijg je ruimte voor het ontwikkelen. ”*



### Samenvatting

Betrokkenen geven aan dat het overdragen van zeggenschap en vrijheid aan de burger het eigen initiatief stimuleert. Deze vrijheid moet gezocht worden in het verruimen dan wel loslaten van beperkende kaders en regels. Dit blijkt niet zo gemakkelijk te zijn, aangezien er een tegengesteld ontwikkeling van bureaucrativering plaatsvindt. Er komen steeds meer regels bij. Tevens constateren ze een behoefte tot controle en regie bij de overheid die zich manifesteert in het stellen van regels/voorwaarden aan de zeggenschap/vrijheid van initiatiefnemers. Het echt loslaten van kaders blijkt volgens betrokkenen moeilijk te zijn, aangezien ambtenaren bedreven zijn in het inkaderen van initiatieven. Voor initiatiefnemers is het dan ook noodzakelijk om hun initiatieven in te kaderen, aangezien de overheid zijn (beleids)kaders gebruikt als toetsingsinstrument. Met behulp van het toetsingsinstrument bepaald de overheid of het initiatief (financieel) ondersteund wordt.

## 5.5 AMBTENAAR HEEFT MOEITE OM OP ZIJN HANDEN TE GAAN ZITTEN

### *Cultuuromslag bij de overheid*

Aangegeven wordt door de ambtenaar, raadslid en één van de initiatiefnemers betrokken bij het Boss park en een bestuurder dat er voor het realiseren van een doe-democratie een cultuuromslag moet plaatsvinden. De overheid moet zich terugtrekken en realiseren dat de burger aan zet is.

Volgens de bestuurder en sportprofessional dient de (nieuwe) overheid een faciliterende rol te hebben ten opzichte van initiatieven van burgers. Zij zien de faciliterende overheid als een overheid die initiatieven ondersteunt, maar niet zelf neemt. Zowel verschillende bestuurders als de initiatiefnemer en ambtenaar rond het BOSS park en het raadslid uit Utrecht zijn van mening dat overheid veel meer de rol van verbinder en intermediair moet aannemen. De overheid moet burgers met elkaar en andere organisaties in contact brengen en deuren openen voor burgers om zodoende initiatieven te ondersteunen.

Naast de gewenste faciliterende rol dient de overheid volgens één ambtenaar en raadslid uit Utrecht en één van de initiatiefnemers bij het BOSS park ook ondernemender te worden. Dit betekent met name dat de overheid het ondernemerschap bij burgers moet stimuleren. Kortom de overheid moet durven investeren in initiatieven waarvan zij niet zeker weet of deze renderen. Ze moet zich flexibel opstellen (zoeken naar oplossingen) ten opzichte van initiatiefnemers. Overheidsmedewerkers, die dichtbij de burger staan, dienen een ondernemende houding bij de burgers te stimuleren.

Dit houdt voor de ambtenaar een andere werkwijze in. De ambtenaar betrokken bij het Thorbeckepark verwoordt het als volgt: een ambtenaar moet figuurlijk gesproken op zijn handen gaan zitten en accepteren dat sommige burgerinitiatieven die gemeentelijk ondersteund worden, zullen mislukken.

*“Nou ja, ik denk dat we heel veel collega’s moeten gaan vertellen: u moet even gaan toekijken, u moet op uw handen gaan zitten. Dat moeten we gaan roepen denk ik. Op je handen zitten en dat zal soms niet meevallen. Dat betekent soms ook dat je moet zeggen: dat is mislukt jammer dan.”*

Deze veranderende werkwijze vraagt volgens één burger, ambtenaar en bestuurder uit Utrecht en twee burgers en één bestuurder uit Sittard-Geleen om een rolverandering van de ambtenaar. De ambtenaar dient veel meer een generalist te worden. Hij moet verbindingen tot stand brengen en integraliteit bewaken. Deze nieuwe rol vraagt



volgens hen ook om andere vaardigheden. Vaardigheden als luisteren, verbinden, behendigheid in het overleg, flexibiliteit, beoordeling eigenkracht van burgers en oplossingsgerichtheid worden belangrijk.

#### *Veranderen gaat geleidelijk en is moeilijk*

De initiatiefnemer rond het BOSS park zegt dat de rolverandering van de overheid 'nieuw' is voor de ambtenarij. Dit blijkt onder andere uit de uitspraken van een ambtenaar en raadslid uit Sittard- Geleen. Zij geven aan dat de vijftig jaar lang gehanteerde en ingeslepen werkwijze van de ambtenaren veranderd zou moeten worden. De ambtenaar van vroeger maakte volgens één initiatiefnemer, raadslid en ambtenaar uit Sittard- Geleen uit wat goed was voor de burger en was op de eerste plaats ontwikkelaar. Ambtenaren zijn volgens het raadslid veelal gewend geraakt dat burgers hen om toestemming moeten vragen. Deze werkwijze en houding komt voort uit een periode, waarin de overheid volgens de bestuurder uit Utrecht een heel bepalende rol had bij het organiseren van de samenleving en de overheid veelal zelf de initiatieven organiseerde. De verandering naar een nieuwe rol bij de ambtenaren zal dan ook niet iets zijn wat van vandaag op morgen gerealiseerd is.

#### *De ambtenaar houdt tegen*

De initiatiefnemer rond het BOSS park merkt dat ambtenaren vooralsnog de veranderingen tegenhouden, omdat ze in hun comfort zone willen blijven en zelf initiatieven willen ontwikkelen. Dit komt volgens de initiatiefnemer, omdat de gewenste rolverandering nog 'nieuw' is voor ambtenaren. Zij begrijpen vaak nog niet goed wat dit voor hen en de organisatie inhoudt.

De weerstand bij een deel van de ambtenarij komt naar voren in de verschillende voorbeelden die door een sportprofessional uit Utrecht en raadsleden, burgers en ambtenaren uit Utrecht en Sittard- Geleen genoemd worden. De ambtenaren geven aan een afwijzende houding te constateren bij een deel van hun collega's ten aanzien van de rolverandering en nieuwe werkwijze. Dit blijkt bijvoorbeeld door hun afwezigheid bij buurtbijeenkomsten en hun uitspraken dat het initiatief niet past binnen de regels en initiatief nemen behoort tot hun domein en zij bepalend zijn.

De raadsleden tezamen met één van de burgers, constateren dat een deel van de ambtenaren is vastgeroest en vrij star is. Deze 'starre' ambtenaar wordt door het raadslid en de bestuurder uit Sittard- Geleen omschreven als iemand die zegt: 'regel is regel', problemen aandraagt en bij ieder idee uitroept: "*Ja, maar ik verzin een nieuw probleem*".

Burgers betrokken bij de initiatieven - BOSS park en Thorbeckepark - ervaren hetzelfde en hebben het gevoel dat ze tegengewerkt worden.

#### *De ambtenaar wil mee*

Een burger, tevens ambtenaar, laat echter ook een ander geluid horen. Hij beschrijft een ambtenarij en overheid die langzaam verandert van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. De sportprofessional uit Utrecht geeft aan dat zij bemerkt dat de wil om te veranderen bij de gemeente Utrecht aanwezig is. Eén van de ambtenaren betrokken bij het Thorbeckepark zegt dat hij het overdragen van verantwoordelijkheden aan de burger prima vindt.

*"Ik vind het prima dat mensen die in de buurt wonen verantwoordelijkheden krijgen over die buurt of voor die buurt. Dat vind ik geweldig."*



### *Geen keuze meer, maar werkwijze*

Zoals hierboven aangegeven, dient er een cultuuromslag plaats te vinden. De ambtenaar zal een andere werkwijze moeten hanteren. Volgens een sportprofessional is het belangrijk dat de ambtenarij het gevoel krijgt dat de ‘nieuwe’ werkwijze gemeengoed is binnen zijn gemeente.

*“Als de ene het wel doet en bovenin wordt het niet gedragen en het raadslid maakt het allemaal niet uit dan hoeft het voor die ambtenaar ook niet.”*

Eén initiatiefnemer en de ambtenaar uit Sittard- Geleen, geven aan dat het van cruciaal belang is dat er politiek-bestuurlijk draagvlak is voor deze nieuwe werkwijze. Dit is een voorwaarde voor de formalisering van de werkwijze. De ambtenaar verwacht dat doordat er in Sittard- Geleen een breed bestuurlijk draagvlak is er binnenkort in het coalitieprogramma een paragraaf opgenomen wordt over burgerschap en de nieuwe houding van de overheid. Deze nieuwe houding van de ambtenaar is dan geen keuze meer, maar werkwijze.

*“(…)dat betekent dat voor de ambtelijke organisatie één van de speerpunten zal zijn: hoe bevorder je dat actief burgerschap. Dus dat komt er dan van bovenaf in en dat is dan geen keuze meer, maar dat wordt dan een houding en dan ben je ver genoeg.”*

### *Samenvatting*

Voor het realiseren van een doe-democratie moet er een cultuuromslag plaatsvinden bij de overheid. De overheid moet zich realiseren dat de burger aan zet is en zij zich terugtrekt. De overheid moet zich faciliterend opstellen: initiatieven ondersteunen en niet zelf het initiatief nemen. Zo kan de overheid bijvoorbeeld initiatieven ondersteunen door verbindingen te leggen tussen actieve burgers onderling en burgers en organisaties. Ook kan de overheid ‘deuren’ voor hen openen. Daarnaast moet de overheid het ondernemerschap bij burgers stimuleren door te durven investeren in initiatieven. Deze rolverandering vraagt om een andere werkwijze van de ambtenaar, die veel meer moet los- en overlaten aan de burger. Deze verandering is niet gemakkelijk voor ambtenaren, aangezien zij door de jaren heen gewend zijn geraakt om in de lead te zijn en zelf te ontwikkelen. Een deel van de ambtenaren verzet zich tegen deze rolverandering, aangezien zij zelf willen ontwikkelen en zo in hun comfort zone willen blijven. Voor een ander deel geldt dat zij geleidelijk aan het veranderen zijn en in hun nieuwe rol groeien: van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’. Om de cultuuromslag te realiseren is het belangrijk dat de ambtenaar het gevoel krijgt dat de nieuwe werkwijze gemeengoed is. Dit kan men bewerkstelligen door de nieuwe werkwijze te formaliseren. Hiervoor is bestuurlijke dekking cruciaal.

## 5.6 EIGEN INITIATIEF GAAT NIET VANZELF

De grote opgave, die geschetst wordt door de bestuurder uit Sittard- Geleen rond de rolverandering, is het vinden van burgers die bereid en in staat zijn om de kar te trekken. Men kan er dan ook volgens deze bestuurder niet op vertrouwen dat burgers als vanzelf het kunnen en zullen oppakken. Eén bestuurder sluit zich hierbij aan en merkt op dat burgers altijd een stimulans vanuit de overheid nodig hebben.

Om ervoor te zorgen dat de burger zelf het initiatief neemt moet de overheid de burger bewust maken van de noodzaak tot veranderen. Volgens de ambtenaar uit Sittard- Geleen is dit bewustzijn cruciaal voor het komen tot een rolverandering bij de burger.



Eén sportprofessional uit Utrecht en één raadslid uit Sittard- Geleen zijn van mening dat een concreet tastbaar resultaat het nemen van en betrokkenheid bij initiatief bevordert. Concrete resultaten hebben volgens hen een aanzuigende werking en zorgen ervoor dat meer mensen bereid zijn zich in te zetten. Het komen tot dit concreet tastbaar resultaat is een samenspel tussen overheid en betrokkenen.

Eén buurtbewoonster uit Ondiep en sportprofessional uit Utrecht denken daar anders over en stellen dat urgentie om actief te worden vooral van onderop moet komen. Intrinsieke motivatie verhoogt volgens hen de kans van slagen van burgerinitiatieven. De buurtbewoonster geeft aan dat het volgens haar moeilijk is om top-down burgerparticipatie te organiseren. Zij verwijst daarbij naar de pilot Thorbeckepark als top-down burgerparticipatie.

#### *Beperkte actieve betrokkenheid en passiviteit*

Over de bereidheid van de burger te veranderen en de kar te trekken, wordt verschillend gedacht. De ambtenaar uit Sittard- Geleen zegt dat een relatief beperkt aantal mensen betrokken zijn in de zin van doe-democratie.

*"Ja inderdaad. De actieve betrokkenheid is redelijk beperkt hoor, tenminste in de zin van de doe-democratie. Dus dat is toch een relatief beperkt aantal mensen."*

De ambtenaar vult dit aan door aan te geven dat burgers veelal kortstondig betrokken willen zijn. Dit wordt ondersteunt door één initiatiefnemer, medeambtenaar, sportprofessional, raadslid en bestuurder betrokken bij het BOSS park. Zij ervaren dat burgers zich vooral willen inzetten bij de realisatie en minder bij het behoud van de initiatieven. Dit baart hun zorgen met betrekking tot de continuïteit.

In lijn met het bovenstaande zeggen één betrokken burger, bestuurder en het raadslid uit Utrecht, sportprofessional en ambtenaar uit Sittard- Geleen, dat de actieve betrokkenheid van burgers beperkt is. Dit uit zich in het aantal burgers dat het initiatief neemt en hun beperkte actieve betrokkenheid bij sportverenigingen. Dit heeft tot gevolg gehad dat er een vrijwilligersproblematiek bestaat. Eén van de buurtbewoners constateert dezelfde beperkte actieve betrokkenheid binnen de pilot Thorbeckepark. Tijdens de eerste bijeenkomst gaf zij uiting aan haar bezorgdheid:

*"Ik ben bezorgd over het aantal bewoners dat op dit moment deelneemt aan de pilot Thorbeckepark. Moet ik de kar in mijn eentje gaan trekken als bewoonster, dat gaat mij niet lukken en daar heb ik geen zin in"*

Eén van de oorzaken voor de passiviteit is volgens de bestuurder uit Sittard- Geleen de trend van de calculerende en consumptieve burger. Anderen – initiatiefnemer en bestuurder uit Utrecht, initiatiefnemer en ambtenaar en raadslid uit Sittard- Geleen – zien eenzelfde ontwikkeling. Zij beschrijven een burger die weinig tijd over heeft voor en veelal voor korte termijn betrokken wil zijn bij initiatieven. Een burger die veel zappedrag aan de dag legt en liever betaalt voor dan participeert bij activiteiten. Dit staat in schril contrast tot de burger van vroeger die traditioneel voor lange tijd betrokken was bij bijvoorbeeld de sportvereniging.

Een andere oorzaak voor de passiviteit is volgens één van de betrokken burgers bij het Thorbeckepark de verzorgingsstaat. Deze heeft ervoor gezorgd dat mensen passief zijn geworden. De passiviteit zal volgens één ambtenaar, raadslid, sportprofessional uit Utrecht en ambtenaar uit Sittard- Geleen niet zomaar verdwijnen. De burger wordt immers al voor langere tijd – veertig/vijftig jaar – verzorgd door de overheid. Voor de burger was



het dus niet noodzakelijk om zelf na te denken en initiatief te nemen. Verandering van de houding van de burger zal dan ook niet van de ene op de andere dag plaatsvinden. Over de impact van de ‘verzorgingsstaat’ zegt het raadslid uit Utrecht het volgende:

*"en in een buurt als Ondiep daar waar voor zoveel mensen vanuit een lage sociaal economische klasse alles werd georganiseerd. Je ging naar het buurthuis, naaclubje en er is een naaclubje, je vroeg en het kwam. Dan ga je niet zelf nadenken, maar vraag je en er wordt gedraaid. En nu kan je niet meteen tegen mensen zeggen: je kan vragen wat je wilt, maar wij draaien niet meer. Je moet het zelf doen, want dan gebeurt het niet."*

Deze bij burgers gecreëerde verwachting dat de overheid het regelt en zij daarom afwachtende houding kan aannemen wordt ook beschreven door één ambtenaar betrokken uit Sittard- Geleen, die in zijn interview zijn ervaringen beschrijft rondom de eerste leefbaarheidsateliers.

*"Flauwekul hea de overheid regelt dat toch. Wat zijn al die ambtenaren daar aan het doen? Hun neus leeg aan het halen op het kantoor. In het begin was men nogal....., maar dat is volgens mij een beetje in het Zuiden zo van zeer afwachtend: overheid vertel het maar hé. Wat gaan jullie doen voor onze buurt en heel weinig naar zichzelf kijkend, dat ze zelf de buurt eigenlijk zijn en dat ze daar een rol in hebben."*

#### *Verandering naar meer actieve betrokkenheid*

Anderen – ambtenaar, initiatiefnemer en raadslid betrokken bij BOSS park en bestuurder – zijn duidelijk positiever gestemd en verwachten dat de burger bereid is om bij te dragen aan en initiatief te nemen in de samenleving. Ze zien de burger initiatieven ontplooien. Hierover zegt de bestuurder:

*"Uit allerlei onderzoek blijkt constant maar dat het altruïstisch aanbod meer dan voldoende aanwezig is. Er zijn zelfs meer burgers die iets willen doen dan dat er vraag is om deze burgers te plaatsen."*

Door enkele initiatiefnemers rond het BOSS park wordt bevestigd dat de burger bereid is het initiatief en het voortouw te nemen. Daarnaast zien ze langzaam maar zeker een gedragsverandering ontstaan bij de burger. Zo geeft de initiatiefnemer en voortrekker van de rolverandering aan dat zij vrijwilligers van medewijkplatforms langzaam meekrijgt in de rolverandering. De twee ambtenaren uit Sittard- Geleen en één van de initiatiefnemers rond het BOSS park zien een gestage rol- en mentaliteitsverandering. Een beperkte groep mensen zijn zich bewust dat verandering nodig is en zij daaraan vorm moeten geven.

*"En omdat wij dat nu twee tot drie keer gedaan hebben begint dat wel langzaam te leiden tot een gedragsverandering dat die bewoners ook zeggen van: ja vroeger waren we consument en dan hingen we achterover en dan dachten we van dat doet de gemeente wel. En nu zeggen wij: de samenleving dat ben je zelf en daar moet je zelf iets aan bijdragen, dus pak de handschoen maar op."*

#### *Samenvatting*

De grote opgave rond de doe-democratie is het vinden van burgers die bereid en in staat zijn om de kar te trekken. Sommigen denken dat de burger vooral top-down gestimuleerd moet worden om het initiatief op te pakken, terwijl anderen veel meer heil zien in het van onderop laten ontstaan van het burgerinitiatief. Zij vinden dat urgentie om het initiatief te nemen vooral intrinsiek en niet extrinsiek moet zijn. Over of de burger bereid is om de kar te trekken verschilt men van mening. Sommigen geven aan maar een beperkte en vooral kortstondige actieve betrokkenheid van de burger te zien. De burger is volgens hen veelal passief en gewend geraakt om





verzorgd te worden. Een verandering naar actieve betrokkenheid zal dan ook niet van vandaag op morgen gerealiseerd zijn. Anderen zijn positiever gestemd en zien een burger die langzaam van mentaliteit verandert en (steeds meer) bereid is om een bijdrage te leveren aan de samenleving.

## 5.7 DOE-DEMOCRATIE, HET KAN NIET ANDERS

### *Veranderen noodzakelijk*

Eén van de initiatiefnemers rond het BOSS park ziet de rolverandering behorend bij de doe-democratie, waarbij de burger het initiatief neemt en de overheid ondersteunt vooral als noodzaak. Als de rolverandering niet plaatsvindt dan zal volgens de initiatiefnemer het systeem vastlopen. De burger en de overheid zal de verandering moeten accepteren. De initiatiefnemer omschrijft dit als volgt:

*“Ik roep ook heel vaak: er zijn meerdere wegen naar Rome, maar er is geen weg terug. We kunnen niet op basis van de oude manieren van doen blijven opereren, want dat is gewoon niet houdbaar. De houdbaarheidsdatum is verstreken. Het is nog niet duidelijk welke weg het meest efficiënt en het beste naar Rome leidt, want daar zijn we allemaal naar op zoek, maar we zullen de weg op moeten.”*

De noodzaak van de rolverandering wordt onderschreven door het raadslid uit Sittard- Geleen en de ambtenaar uit Utrecht. Het raadslid geeft daarbij aan dat de gemeente niet alles meer kan regelen en dat de burger ook samen met de overheid in actie moet komen. De ambtenaar zegt in dit kader dat de burger moet veranderen. Hieronder worden de oorzaken beschreven die volgens betrokkenen de rolverandering noodzakelijk maken.

### *Decentralisatie*

Volgens de ambtenaren uit Utrecht en Sittard- Geleen wordt de rolverandering van de burger, het nemen van eigen initiatief en verantwoordelijkheid op korte termijn erg belangrijk vanwege de decentralisatie van zorgtaken. De lokale overheid krijgt dan meer taken en moet die met minder geld moet uitvoeren. De taken zullen dan ook anders en vooral in samenwerking met de burger uitgevoerd worden.

### *Bezuinigen*

Naast decentralisaties wordt de noodzaak tot veranderen volgens het raadslid uit Sittard-Geleen nu meer evident, aangezien het geld op is. Door rolverandering van zowel burger als overheid kan volgens hem geld bespaart worden.

*“Maar we hebben nu geen geld meer, dus we moeten die stap gaan maken. We moeten echt die stap gaan maken van: luister, jongens hoe gaan we het samen doen. En op basis daarvan denk ik dat daar nog best wel wat te halen is.”*

Zowel het raadslid als een sportprofessional actief betrokken bij het Thorbeckepark geven aan dat het aanspreken van de burger op zijn verantwoordelijkheid niet de verandering is, dit gebeurt al jaren, maar vooral het weghalen van het geld.

De initiatiefnemer en één ambtenaar betrokken bij het BOSS park geven aan dat de rolverandering door overheid gezien wordt als middel om te bezuinigen.



### *Bezuinigingen zetten mensen in beweging*

De betekenis die betrokkenen vervolgens geven aan deze bezuinigingen in relatie tot de rolverandering verschilt nogal. Sommigen – initiatiefnemer BOSS park en de daarbij betrokken sportprofessional – zien de bezuinigingen als negatieve *driver*, die een volgens hen positieve rolverandering bij de burger mogelijk maakt. De bezuinigen dragen bij aan de bewustwording dat het anders moet en dat het op een andere manier georganiseerd moet worden. De overheid moet volgens hen inspelen op de groeiende bewustwording onder burgers om de rolverandering mogelijk te maken. Hierover zegt een bestuurder het volgende:

*"Problematisering is van belang. Door de situatie te problematiseren komen burgers vanzelf wel in actie om slimme en betere oplossingen te vinden voor het probleem dat is ontstaan."*

De bezuinigingen stimuleren niet alleen de rolverandering bij de burger, maar maken het volgens de ambtenaar betrokken bij het BOSS park ook noodzakelijk voor de overheid om te veranderen. De overheid wordt namelijk kleiner in formatie en moet dus dezelfde of meer taken uitvoeren met minder mensen. Dit vraagt om het afstoten/overdragen van taken. De ontstane leemte zou door de burger ingevuld kunnen worden. Hij haalt daarbij de situatie in Sittard- Geleen aan:

*"Bijvoorbeeld wij waren vroeger met vijf stadsdeelmanagers en we hebben er nu nog drie en we moeten hetzelfde werk doen. Dus dat gaat niet en je moet dan ook gewoon dingen loslaten en je kunt niet alles controleren en laat dingen maar gebeuren. Dus er komt gewoon minder overheid, daardoor laat je een gat vallen en als burgers daarin willen springen prima goed."*

### *Bezuinigingen belemmeren initiatief*

Eén van de sportprofessionals en een actief burger betrokken bij het Thorbeckepark zien de bezuinigingen vooral als afschuiven van verantwoordelijkheden: 'opgelegde participatie'.

*"Politiek roept men, dat is afschuiven van de verantwoordelijkheid, we hebben geen geld meer. Het wordt participatie en eigen verantwoording."*

*"De gemeente wil voor mijn gevoel ergens vanaf. Die wil van die lasten af, van die moeilijke dingen."*

Deze actieve burger denkt dat de burger helemaal niet zit te wachten op de rolverandering: 'het gedoe'. Volgens hem is die ingegeven vanuit financiële motieven.

*"Juist, dus daar zag je het al en ik denk zelf dat de burger een hekel heeft aan dit gedoe, want er zit een financieel plaatje aan."*

De sportprofessional zegt in dit kader dat tegelijk met het afschuiven van verantwoordelijkheid ook het budget voor vrijwilligerscoördinatie wordt gekort. Deze ondersteuning is echter volgens de sportprofessional van groot belang.

Naast personele ondersteuning is volgens de betrokken burgers, het raadslid en de sportprofessional bij het Thorbeckepark, één initiatiefnemer, het raadslid en twee ambtenaren betrokken bij het BOSS park ook financiële ondersteuning van belang bij de opstart van een initiatief. Zij geven daarbij aan dat het beschikken over voldoende financiële middelen een voorwaarde is voor het doen slagen van eigen initiatieven. Dit standpunt wordt onderschreven door de twee ambtenaren uit Sittard- Geleen die aanvullend hierop aangeven dat zij zien dat initiatiefnemers de financiering van hun initiatief vaak niet zelf rondkrijgen. Dit kan een belemmering



vormen voor eigen initiatief. Over het initiatief BOSS park zegt het raadslid uit Sittard- Geleen dat als de gemeente het project financieel niet ondersteunt had het initiatief niet van de grond was gekomen.

Door één van de bij het Thorbeckepark betrokken burgers en een ambtenaar betrokken bij het BOSS park, wordt aangegeven dat financiële ondersteuning niet alleen in de opstartfase, maar ook voor de continuïteit in de vervolgfases van belang is. De ambtenaar verwacht dat er altijd wel overheidssteun nodig zal zijn. De bij het Thorbeckepark betrokken burger geeft aan dat doordat de gemeente de financiële ondersteuning stopzette initiatieven ophielden te bestaan.

*"En het zijn soms hele goede ideeën en hele goede initiatieven die heel positief zijn die dan weer moeten stoppen, omdat er dan geen financiën meer voor zijn."*

Met betrekking tot financiële ondersteuning wordt door het raadslid en de ambtenaar uit Utrecht, de ambtenaar uit Sittard- Geleen en twee bestuurders voorgesteld om in de begroting financiële middelen te reserveren. Uit deze subsidiepot kunnen dan initiatiefnemers ondersteund worden.

### *Samenvatting*

De bij de doe-democratie behorende rolverandering - de burger aan zet en de overheid die het initiatief faciliteert wanneer nodig - wordt als noodzakelijk gezien. Vanwege bezuinigingen en de aankomende decentralisaties is het noodzakelijk dat de rolverandering zijn beslag krijgt. De overheid zal moeten veranderen en meer taken samen met de burgers moeten gaan organiseren. Over bezuinigingen wordt verschillend gedacht. Sommigen zien bezuinigingen als negatieve *driver* die een positieve rolverandering mogelijk maakt. Anderen zien vooral een overheid die ongevraagd verantwoordelijkheden op de burger afschuift om zodoende te bezuinigen. Ze beschouwen bezuinigingen vooral als belemmering voor zowel burgerinitiatief als de rolverandering.

## 5.8 HET ONDERLINGE "GEVECHT"

### *Onderling wantrouwen*

Door één van de initiatiefnemers rond het BOSS park wordt opgemerkt dat er bij ambtenaren en raadsleden wantrouwen bestaat tegenover de (politiek) actieve burger. Dit wantrouwen is volgens hen wederzijds. Eén sportprofessional uit Utrecht geeft aan te merken dat, als hij ideeën oppert hoe de sport beter georganiseerd kan worden, de gemeente hem vaak als lastpak ziet. Onderstaand citaat van het initiatiefnemer van het BOSS park is een illustratie van het wantrouwen van de overheid ten opzichte van de burger.

*"Dan hoor je toch van ja we moeten met één man meer aan tafel zitten dan de burger, want daar zit ook wantrouwen."*

De ambtenaar uit Utrecht merkt ook wantrouwen bij de burger richting de overheid.

*" nu praten ze alleen maar over: De overheid deugt niet, even chargerend. "*

### *Actief vanuit eigen belang*

Dat een deel van de burgers (politiek) actief wordt, primair om het eigen belang te dienen, wordt door een grote groep betrokkenen - één bestuurder van een andere gemeente, een ambtenaar, bestuurder en actieve burger en tevens ambtenaar uit Utrecht en ambtenaar, bestuurder uit Sittard- Geleen – gesignaleerd.



De ambtenaar betrokken bij het BOSS park constateert dat de meeste mensen wat willen doen als zij daarmee direct of indirect hun eigen belang kunnen behartigen. Over de betrokkenheid van burgers bij de pilot Thorbeckepark zegt de betrokken burger en tevens ambtenaar dat hij vermoedt dat de meeste mensen naar de bijeenkomst zijn gekomen vanuit eigen belang.

Het raadslid geeft aan dat hem ook initiatieven en voorstellen voorgelegd worden waarvan hij aanneemt dat deze vooral vanuit “eigen belang” geformuleerd zijn. Dit plaats hem dan voor een dilemma. De bestuurders geven aan dat zij het legitiem vinden als de overheid voorafgaande aan het besluit met de initiatiefnemers in gesprek gaan. Deze gesprekken hebben volgens één van de bestuurders het doel de voorstellen door te lichten en zo tot een juiste beslissing te komen. Daarbij komen vragen aanbod met betrekking tot: financiering, planmatige aanpak, motief, uitvoerbaarheid en continuïteit.

#### *Doe-democratie; het gevecht met en binnen de gemeente*

Zoals boven aangegeven, bestaat er in sommige gevallen wantrouwen bij zowel burgers als ambtenaren. Dit maakt dat initiatiefnemers en de overheid soms met elkaar botsen. Zo geeft de initiatiefnemer betrokken bij het BOSS park aan dat zij het "gevecht" met de gemeente aangegaan zijn, aangezien zij (initiatiefnemers) iets wilden dat niet binnen het kader/proces van de gemeente paste.

*"En dan kom jij eraan en dan zeg je van ik wil dat en dat past dan niet binnen het hele proces van activiteiten, programmadoelen tot en met wat als visie in de begroting staat. Dat is een heel gevecht op enig moment en daar zitten we nu eigenlijk middenin. Dus het is nog steeds zo."*

Dat er onderling conflicten bestaan tussen de gemeente en initiatiefnemers rond het BOSS park wordt onderschreven door één betrokken ambtenaar. Hij geeft aan dat er onderlinge spanningen ontstonden, nadat hij de initiatiefnemers had aangesproken op een begroting die niet klopte.

*"Ik was meer pissig dan hen eigenlijk. En zij hadden problemen met mij en ik had problemen met hen en uiteindelijk is dat wel goed gekomen hoor. Dat werkt op een gegeven moment in op de relatie. Als gevolg van die spanning heb ik mij ook zeer terughoudend opgesteld."*

De sportprofessional beschrijft de gesprekken met de ambtenarij over het Thorbeckepark als zeer uitdagend. Tijdens deze gesprekken ontstond een discussie over het al dan niet toestaan van handelingsruimte, waarbij er snel een patstelling ontstaat in het kader van dit zijn de regels. In dit verband stelt de ambtelijke voortrekker op het gebied van de rolverandering binnen Sittard- Geleen dat het een bewerkelijk traject is om ervoor te zorgen dat er ambtelijk en bestuurlijke ruimte gecreëerd wordt voor het burgerinitiatief. Van ambtenaren en bestuurders vraagt dit overschrijden en loslaten van kaders. Hij geeft aan dat collega's er in eerste instantie afwijzend tegenover stonden en vonden dat zij verantwoordelijk waren voor de ontwikkeling van initiatieven in hun domein.



Dit wordt onderschreven door één van de initiatiefnemers rond het BOSS park, die aangeeft dat de gemeente in eerste instantie afwijzend reageerde op het voornemen van het wijkplatform een visie voor de wijk op te stellen. Volgens de initiatiefnemer zei de ambtenaar hierover dat:

*"het niet bij de taak van het wijkplatform hoorde en dat het niet des wijkplatforms was om je daar mee bezig te houden. Aangegeven werd dat wij gewoon maar de buurtbarbecue moesten organiseren en ons niet moesten inlaten met het signaleren van problemen en het formuleren van een visie op de wijk."*

Deze afwijzende houding ten opzichte van het ruimte bieden aan burgerinitiatieven blijkt volgens betrokkenen niet alleen bij ambtenaren te bestaan. Een ambtenaar uit Sittard- Geleen memoreert dat raadsleden het standpunt innemen dat zij geen ander naast hen tolereren binnen het democratisch bestel en zij de bewoners en de buurt vertegenwoordigen. Door een initiatiefnemer rond het BOSS park, tevens wijkplatform vrijwilliger, wordt aangegeven dat raadsleden wijkplatformvrijwilligers als een bedreiging voor hun rol zien. De bestuurder zegt over doe-democratie:

*"Raadsleden zien soms hun eigen rol vervallen en kunnen dit moeilijk verstouwen"*

#### *Burgerinitiatief: het onderlinge gevecht*

Tussen burgers onderling ontstaat ook wel eens onenigheid. Hierover zeggen de ambtenaar en één sportprofessional betrokken bij het Thorbeckepark in het afgenomen interview het volgende:

*"maar we weten ook dat zei ik net al eventjes dat in zo'n wijk soms de ene buurman de andere buurman niet kan luchten en nou ja dat brengt ook de eigen dynamiek met zich mee."*

*"Nou er zijn ook nog wel een hoop kinderen die zeggen ik ga niet met die Marokkanen.. Dat kan ook nog hier in de buurt. Dus, dat... Dat hoeft niet allemaal."*

Niet alleen tussen individuele burgers is er sprake van concurrentie en conflict, maar ook tussen burgerinitiatieven onderling. Eén van de raadsleden uit Utrecht en één bestuurder merken op dat sportverenigingen (burgerinitiatief) vaak nog niet bereid zijn om samen te werken, ook al is dit in het belang van de sport in het algemeen. Dit komt volgens hen onder andere door cultuurverschillen tussen sportverenigingen. Bestuurders van sportverenigingen stellen het clubbelang en hun eigen identiteit op de eerste plaats.

Een ander voorbeeld van een onderling conflict wordt gegeven door het raadslid uit Utrecht. Twee groepen burgers namen deel aan het overleg over de inrichting van het Thorbeckepark. Op een gegeven moment ontstond er tussen beide groepen over deze inrichting onenigheid.

#### *Versnippering van initiatieven*

Volgens het raadslid uit Utrecht zullen als de overheid ruimte biedt, conflicterende belangen tussen burgers leiden tot een grotere diversiteit aan burgerinitiatief. Iedereen wil immers zijn eigen idee verwezenlijkt zien. Op het moment dat volgens het raadslid de overheid de voorhanden zijnde financiële middelen gaat verdelen over deze initiatieven ontstaat er concurrentie tussen de verschillende partijen. In het belang van de buurt zou het beter zijn als betrokken partijen met elkaar samenwerken. Tevens signaleert het raadslid het gevaar dat indien de overheid alle initiatieven financieel ondersteunt de beschikbare middelen niet efficiënt worden ingezet.

*"Zeker wat je ziet gebeuren. Dat zie je vast ook gebeuren bij bewonersgroepen. Je kan voor elke straat kan je een bewonersgroep hebben, want elke straat vindt zichzelf belangrijk en belangrijker dan een*



*andere straat dus zo meteen heb je een initiatief en die persoon wil alleen dat initiatief. Komt er een andere groep met een eigen idee bij dan is het nee want ik ben daar initiatiefnemer van. En wat krijg je dan dan krijg je weer iemand van die groep die denkt dan begin ik zelf er één huppakee. Dat kan en dat gaat gebeuren en dat is ook niet erg, want dat maakt ook weer dat mensen dan ook kunnen kiezen.”*

*“Dan moet je zeggen nu hebben we teveel en het is versnipperd en je hebt partijen die dan met elkaar aan het concurreren zijn en veel meer met elkaar aan het concurreren zijn dan dat zij bezig zijn om van betekenis te zijn voor de buurt. En dat is doodzonde, want dan kan je beter één partij hebben die dezelfde doelgroep dus de belangen vanuit die verschillende initiatieven ook behartigd of waar zij aan deelnemen en dat je één keer daar middelen aan verstrekt dan dat je verschillende initiatiefnemers komen met dezelfde vragen komen rondom de financiering van accommodatie of misschien rondom iemand die betaald moeten worden en dat is gewoon doodzonde.”*

Eén van de sportprofessionals actief in Sittard- Geleen en betrokken bij het BOSS park pleit in lijn met het verhaal van het raadslid ervoor dat de overheid vooral niet zeggenschap en middelen gaat weggeven aan iedere groep burgers die een initiatief hebben ontplooid, omdat de overheid daarmee kleine instituten creëert die vervolgens een concurrent worden van bestaande partijen. Dit zorgt voor inefficiëntie. Hij pleit dan ook voor centralisering van middelen.

#### *Samenvatting*

Er bestaat wantrouwen tussen raadsleden/ambtenaren en de (actieve) burger. Dit blijkt onder andere uit de constatering van een groep overheidsfunctionarissen dat een deel van de burgers (politiek) actief wordt, primair om het eigen belang te dienen. Initiatiefnemers en overheid botsen dan ook wel eens met elkaar, vooral als de actieve burger iets wil wat niet past binnen het proces van de gemeente. Het realiseren van initiatieven wordt door actieve burgers soms gezien als bewerkelijk traject of zelfs betiteld als "gevecht". Een deel van de ambtenaren en raadsleden staat afwijzend tegenover voorgestelde initiatieven en hun rolverandering. Ze zien "hun domein" dan wel "hun rol" in gevaar komen. Tussen actieve (groepen) burgers ontstaan soms conflicten door conflicterende belangen en wensen. Ruimte bieden aan burger kan leiden tot versnippering in belangen. Initiatieven komen namelijk voort uit specifieke wensen en belangen. Overdragen van zeggenschap en financiën aan versnipperde initiatieven kan gezien worden als het inefficiënt besteden van publiek geld. Mogelijk wordt op die manier institutionalisering en concurrentie in de hand gewerkt.

## 5.9 SAMENWERKEN EN MEEDOEN

### *Samen*

Het raadslid uit Sittard- Geleen geeft aan dat 'samen' heel belangrijk gaat worden de komende jaren. De gemeente kan het niet alleen meer doen, maar zal het samen met de burger moeten doen. Dit zal volgens hem ook duidelijk omschreven worden in het coalitieakkoord.

*“Wij doen het niet alleen en u komt hier alleen voor uw rust nee u moet ook zelf meedoen. U moet ook zelf een bijdrage leveren”*

Over dit 'samen' zegt het raadslid uit Utrecht in relatie tot het Thorbeckepark dat zij hoopt dat de gemeente samen met de burger optrekt. Zij spreekt de hoop uit dat er uiteindelijk een gedeelde verantwoordelijkheid voor



het Thorbeckepark ontstaat. Zij stelt dat de tijd van ‘u vraagt wij draaien’ voorbij is en dat het belangrijk is om aan te geven dat de tijd van de burger die meedoet en zich niet alleen voor zichzelf, maar voor zijn burens verantwoordelijk voelt aan het aanbreken is.

Over de samenwerking tussen burgers en de overheid zegt een bestuurder dat deze in de sport van alle tijden is. Daarbij merkt de bestuurder wel op dat bezuinigingen bij de overheid sportverenigingen steeds meer dwingen om zich aan te passen aan het gemeentelijk beleid, aangezien de sport anders niet in stand gehouden kan worden. De bestuurder benadrukt dat in krimpgebieden de sportverenigingen al veel meer samenwerken met de gemeente.

Eén van de ambtenaren in Sittard- Geleen constateert dat samenwerking niet alleen op het gebied van sport nadrukkelijker gezocht wordt, maar ook op het gebied van de zorg en mantelzorg. De ambtenaar ziet hier een rol weggelegd voor de traditionele ouderenverenigingen.

Het belang van het samen doen blijkt ook uit de antwoorden die gegeven worden op de vraag wat men onder goed burgerschap verstaat. Aangegeven wordt door één raadslid en sportprofessional uit Sittard- Geleen, ambtenaar en bestuurder uit Utrecht en een andere bestuurder dat een goed burger volgens hen niet alleen aan zichzelf denkt, maar ook zorgdraagt voor anderen. Daarnaast wordt aangegeven dat men een goed burger ziet als iemand die actief en het liefst proactief aan de maatschappij deelneemt, kortom iemand die initiatiefrijk is. De sportprofessional uit Sittard- Geleen ziet een positieve grondhouding als belangrijke eigenschap van goed burgerschap. Hij beschouwt de afschuivende en zeurende burger als geen ‘goed’ burger en zegt hierover:

*“De zeurende burger van het is allemaal fout en het is niet mijn schuld, maar het is vooral de gemeente die het moet oplossen. Alles naar anderen schuiven dat vind ik geen goede burger.”*

Aan de ene kant stellen betrokkenen dat samenwerking moet en plaatsvindt, maar aan de andere kant signaleren betrokkenen - burger uit Utrecht, sportprofessional en raadslid uit Sittard- Geleen - een individualisering van de maatschappij. Veel mensen denken alleen aan zichzelf en niet aan anderen. Deze individualisering in relatie tot het nemen van initiatief wordt door de sportprofessional uit Sittard- Geleen als volgt omschreven:

*“Nou je eigen tuintje omploegen en daar wat leuk spul in zetten voor je kinderen om daar op te spelen dat snapt iedereen wel en dat de buurjongen daarop komt spelen dat vindt men zelfs ook nog wel leuk, maar om nou voor de hele buurt te gaan doen dan denk je ja laat ze het zelf regelen, want die buurman of buurvrouw zit toch de hele dag uit de neus te guppen laat die maar zorgen dat ze zelf snap je.”*

#### *Niet zeuren, maar meedoen*

Als een burger de hierboven beschreven positieve grondhouding toont blijkt hiervoor volgens één van de bestuurders, ambtelijk en bestuurlijk veel waardering. Burgers die actief zijn krijgen meer waardering en respons van de ambtenarij dan burgers die volgens ambtenaren alleen aan het ‘zeuren’ zijn. Wanneer de burger het initiatief neemt, zal volgens hem de ambtenaar veel eerder op zoek gaan naar oplossingen. Als de burger op de inspraakavonden eisen stelt en kritiek uit: *“jullie dit en jullie dat”* dan zal de ambtenaar zich gedragen als *civil servant*. Hij zal dan eerder naar regels en voorschriften toepassen dan zoeken naar een oplossing.



Het uitgangspunt ‘meedoen en niet zeuren’ en het belang van een positieve grondhouding wordt onderschreven door de initiatiefnemers rond het BOSS park. Beiden geven aan het belangrijk te vinden dat de burger niet alleen kritiek uit, maar vooral zelf ook een actieve rol neemt en zijn energie op een positieve manier inzet.

*“Wat ik ook altijd blijf roepen is dat je kunt wel met heel veel boosheid en heel veel stress reageren wat je niet wilt en wat er negatief is in je directe omgeving en veranderingen die je niet wenst, maar als je die energie juist op een positieve manier inzet om zelf met die energie de verandering vorm te geven. Dan creëer je energie dan krijg je energie in plaats van die hoge bloeddruk“*

De ambtenaar uit Sittard- Geleen geeft aan dat de positieve grondhouding bij de initiatiefnemers ervoor heeft gezorgd dat het ‘onmogelijke’ mogelijk werd gemaakt.

*“We hebben heel veel mensen die kreunen en steunen van en die is niet goed en dat is niet goed en hier waren het mensen die zeiden nou hier ligt een voetbalterrein braak mogen wij daar eens over nadenken over wat daar voor functies op zouden kunnen. En normaal kan dat allemaal niet, want de voetbalterreinen zijn in beheer bij de sportstichting en die maaien, maar in dit geval hebben we dat mogelijk gemaakt.“*

#### *Kritiek is zinvol*

Daartegenover zegt het raadslid en een burger uit Utrecht dat om de situatie rond het Thorbeckepark op de politieke agenda te krijgen klagen van belang was. De burger vult aan dat hij verwacht dat vragen en klagen er uiteindelijk voor zal zorgen dat het beheer op het Thorbeckepark geregeld zal worden.

*“Klachten, klachten en ook aangeven dat het buurthuis voor de buurt, niet meer het buurthuis voor de buurt is als er niemand is die zich daarvoor verantwoordelijk voelt. Absoluut politiek maken. Ja en emotie. Grote fout. Het is jullie schuld vernieuwend welzijn.”*

Hierop aansluitend zeggen twee ambtenaren uit Sittard- Geleen dat de overheid kritiek serieus moet nemen. De overheid staat immers niet los van de werkelijkheid van alledag. Bovendien kan kritiek een waardevolle bijdragen leveren aan de sturing van beleid en beleidsvorming.

#### *Samenvatting*

De gemeente kan het de aankomende jaren niet meer alleen doen en zal in de toekomst ‘samen’ met de burger moeten optrekken. De burger dient zich daarbij niet alleen meer voor zichzelf verantwoordelijk te voelen, maar ook voor zijn burens. Tegelijkertijd constateert men een maatschappelijke ontwikkeling van individualisering. Veel mensen denken alleen aan zichzelf en niet aan anderen. Een ‘goed’ burger is volgens betrokkenen: betrokken bij zijn omgeving, initiatiefrijk, samenwerkingsgericht en zorgt voor anderen. Deze ‘goede’ burgers krijgen sneller waardering en ondersteuning van de ambtenaar dan de kritische burgers die ‘zeuren’. Sommigen vinden echter dit ‘zeuren’ juist zeer zinvol, aangezien deze weerstand een waardevolle bijdrage is in beleidsvorming en sturing van beleid. Een klagende burger kan ook veel gedaan krijgen. Samenwerken is daarbij niet altijd een keus voor de burger. Bezuinigingen dwingen bijvoorbeeld in de sport de sportvereniging (burgerinitiatief) om samen te werken en mee te bewegen met gemeentelijk beleid.





## 6. ANALYSE, VERBINDING TUSSEN EMPIRIE EN THEORIE

In het voorgaande hoofdstuk zijn de empirische resultaten gepresenteerd. Deze resultaten geven de meningen, interpretaties en inzichten van de betrokkenen weer die zich in de praktijk bezighouden met het nemen van eigen initiatief en/of de rolverandering van de burger.

Dit hoofdstuk zal in het teken staan van de analyse en interpretatie van deze onderzoeksresultaten. Hiertoe zullen de analyseconcepten - context, betekenisgeving en macht en belangen - in combinatie met de daarop aansluitende *sensitizing concepts* gehanteerd worden.

De eerste paragraaf behandelt de context waarin de betrokkenen zich bevinden. Dit komt als eerste aan de orde aangezien de context van invloed is op de betekenisgeving. Wanneer de context helder is, zullen de betekenissen die betrokkenen geven aan de doe-democratie geanalyseerd worden met behulp van de drie perspectieven van Martin (2004). De toepassing van deze drie perspectieven maakt de verschillen en overeenkomsten in betekenisgeving van de doe-democratie inzichtelijk. Vervolgens zal in de laatste paragraaf ingegaan worden op de onderlinge machtsverhoudingen tussen betrokkenen om zo inzicht te krijgen in het machtsevenwicht tussen de ideeëncoalities.

### 6.1 DE CONTEXT: LANDELIJK, LOKAAL EN BUURT

De betekenissen worden gevormd door de context waarin een individu zich bevindt. Daarbij is het belangrijk om vast te stellen dat een individu zich in meerdere contexten kan begeven, zoals op de sportvereniging, in de buurt en op het werk. Daarnaast is deze context geen vaststaand gegeven, maar ontwikkelt deze zich continue. De ontwikkelingen – maatschappelijk, politiek etc. - zijn van invloed op de betekenis die de betrokkenen geven aan de doe-democratie en de rolverandering van de burger. De ontwikkelingen zijn zo van invloed op het machtsevenwicht tussen ideeëncoalities. In dit onderzoek zijn verschillende contexten – landelijk, lokaal en de context van de buurt - van belang.

#### **Buurt context**

Als we kijken naar de context van de buurt, zien we dat mensen vooral betrokken raken op hun eigen leefomgeving en dus op hun eigen buurt. Tussen deze buurten bestaan grote verschillen als het gaat om het zelf organiserend vermogen en de problematieken die er spelen. Als we de betrokkenheid analyseren blijkt dat de overheid en burger vooral (politiek) actief worden in buurten waar zich problemen voordoen.

Bovenstaande constatering sluit aan op de door Wijdeven en Hendriks (2010) geconstateerde trend van *alledaags politiek burgerschap*, waarin burgers veelal op problemen reageren die zij in hun nabijheid ervaren om deze vervolgens op te lossen.

#### **Gemeentelijke context**

Als we kijken naar de gemeentelijke context, zien we een toename aan bureaucratisering. Er komen regels bij die de bewegingsruimte voor initiatiefnemers verkleinen en daarmee belemmerend werken voor eigen initiatief. Daarnaast blijkt de politieke verantwoordingsdruk toe te nemen, wat leidt tot de behoefte aan regie en zorgt voor



bestuurlijke angst om het initiatief uit handen te geven. Gemeenten bezuinigen en trekken zich terug in vele domeinen waardoor volgens velen een rolverandering noodzakelijk wordt.

### **Landelijke context**

Landelijke ontwikkelingen die benoemd worden in relatie tot de rolverandering zijn de decentralisatie van de zorgtaken en de burger die steeds meer calculerend en consumptief wordt.

De decentralisatie van zorgtaken worden genoemd als ontwikkeling die naast de bezuinigingen een rolverandering binnen gemeenten noodzakelijk maakt. De taken die hiermee gemoeid zijn gaan over van het rijk naar de gemeenten. De gemeenten ontvangen hiervoor echter minder geld, waardoor het noodzakelijk is om deze taken anders en vooral ook in samenwerking met burgers te organiseren. De RMO (2013), Wijdeven en Hendriks (2010) en de WRR (2012) geven aan dat decentralisaties naar lagere overheden dan wel burgers veelal gepaard gaan met 'efficiencykortingen' en onderdeel zijn van bezuinigingsvoorstellen.

Tevens constateren betrokkenen een ontwikkeling van een steeds meer calculerende en consumptieve burger. Deze macro- ontwikkeling ziet men ook in de praktijk, waarbij de zapedrag vertonende burger vooral kortstondig en in de fase van realisatie betrokken wil zijn. Dit leidt tot continuïteitsproblemen bij burgerinitiatieven. Dekker en Hart (2007) en Wijdeven en Hendriks (2010) constateerden in hun onderzoek dezelfde verschuiving in binding en betrokkenheid van burgers, waarbij betrokkenheid en participatie dynamisch en ad-hoc van aard zijn.

## **6.2 LOKALE DOE-DEMOCRATIE, DE BETEKENIS**

De context die hierboven geschetst is, is van invloed op de betekenissen die betrokkenen geven aan de doe-democratie. Er kan consensus bestaan, maar er kan ook sprake zijn van verdeeldheid op groepsniveau of individueel niveau. De verschillen en overeenkomsten in de betekenis die men geeft aan de rolverandering worden in deze paragraaf beschreven aan de hand van de drie perspectieven van Martin (2004), namelijk het integratie-, differentiatie- en fragmentatieperspectief.

### **Integratieperspectief**

Bij het integratieperspectief kijkt men naar de consensus en de door de mensen gedeelde waarden. Als we de onderzoeksresultaten vanuit het integratieperspectief analyseren, blijkt er veelal op hoofdlijnen consensus te bestaan over de doe-democratie.

#### *Doe-democratie is noodzakelijk en/of wenselijk*

Men is het erover eens dat er meer doe-democratie moet komen. Meer doe-democratie acht men wenselijk en/of noodzakelijk. Alle betrokkenen - afgezien van bestuurlijke niveau - bestempelen de doe-democratie als noodzakelijk. Ontwikkelingen als bezuinigingen en decentralisaties maken dat, als men op dezelfde voet doorgaat, het systeem vast zal lopen. Er zijn dus meer doe-democratie en een rolverandering vereist. De bezuinigingen zorgen er namelijk voor dat de lokale overheid krimpt, tegelijkertijd moet zij door de decentralisaties meer taken uitvoeren. Zij is dan ook genooddaakt om deels terug te treden en zo ontstaat er ruimte voor initiatief. Verhoeven en Ham (2010) en Oude Vrielink, Wijdeven en Verhoeven (2014) constateren eenzelfde trend. Zij beschrijven dat forse bezuinigingen op de verzorgingsstaat – drie decentralisaties - en een terugtrekkende overheid leiden tot een groter beroep op eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid. De WRR



(2012) beschrijft in haar onderzoeksrapport dat onder andere bezuinigingen hebben geleid tot een doe-democratie die niet alleen wenselijk, maar ook noodzakelijk is.

Doe-democratie wordt naast noodzakelijk ook als wenselijk gekenschetst. Zo is men het erover eens dat een goed burger vooral een sociaal burger is. De verzorgingsstaat is te ver doorgevoerd hetgeen burgers passief heeft gemaakt. Goed burgerschap omschrijft men als volgt: betrokkenheid bij de omgeving, initiatiefrijk/participeren, samenwerken en zorgen voor anderen. Dit sluit aan op de kernelementen van de doe-democratie, zoals beschreven door de ROB en de WRR (ROB,2012). In eerder onderzoek concludeerde de schrijvers (Dekker, 2005; Verhoeven, 2009; Hurenkamp en Tonkens, 2008; ROB, 2012) dat zowel burgers als de overheid de nadruk leggen op het sociaal burgerschap bij de definiëring van goed burgerschap. Politiek burgerschap wordt minder belangrijk gevonden.

#### *Rolverandering bij de overheid: de burger is aan zet*

Men is het erover eens dat ten behoeve van meer initiatief vanuit de burger er een rolverandering en cultuuromslag bij de overheid dient plaats te vinden. De overheid moet beseffen dat de burger aan zet is en zich terugtrekken. De overheid moet zich veel meer faciliterend opstellen en dus niet alles zelf willen organiseren. Ze moet veel meer organiserende partijen en burgers met elkaar verbinden. En het ondernemerschap bij burgers stimuleren. Deze verandering naar een faciliterende overheid sluit aan op de door Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) beschreven 'dienende overheid' en de door de ROB (2012) beschreven 'overheidsparticipatie'. Overheidsparticipatie vereist volgens de ROB een paradigmashift (cultuuromslag). In plaats van een 'leidende' dient de overheid veel meer een 'dienende' rol aan te nemen. De overheid gaat daarbij uit van de kracht in de samenleving en haar gemeenschappen en ondersteunt die wanneer daaraan behoefte is.

Dit betekent een veranderende werkwijze bij de ambtenarij. Een deel van de ambtenaren toont de bereidheid om te veranderen (zie differentiatieperspectief). Als de burger aan zet is, is het van belang dat de overheid bereid is om aan deze actieve burger een deel van de zeggenschap over te dragen. Het overdragen van zeggenschap geeft blijk van vertrouwen in de burger, bevordert betrokkenheid en stimuleert het nemen van eigen initiatief. Soms heeft de overheid moeite om zeggenschap over te dragen en zaken uit handen te geven. Het overheidsapparaat kenmerkt zich door de focus op planning en controle. Bestuurders hebben graag de regie in handen.

De roep om zeggenschap sluit aan op de door Bennington (2011) beschreven "*networked community governance*", waarbij een overheid de samenleving centraal stelt en reguleert via vertrouwen. De overdracht van zeggenschap past bij de door Edwards (2009) beschreven verschuiving van representatieve naar directe democratie.

#### *Niet elke burger wil of kan het initiatief nemen*

De burger is aan zet, maar men is het er ook over eens dat de overheid niet van elke burger kan verwachten dat hij het initiatief neemt, betrokken is bij de omgeving en zorgt voor anderen. Niet elke burger bezit het vermogen om uit zichzelf initiatiefrijk te zijn en verantwoordelijkheid te nemen voor zijn omgeving. Een bepaalde groep burgers heeft niet de kracht, het netwerk en denkvermogen om eigen initiatief te ontplooiën. Deze burgers wonen veelal in de 'slechtere' wijken en buurten. Kanne, van den Berg en Albeda (2014) constateren in hun studie dat sociaaleconomische achtergronden van bewoners invloed hebben op de kans van slagen van burgerinitiatief.



Uit de praktijk blijkt dat een groot deel van de burgers niet bereid is initiatieven te ontplooien. Er bestaat daarbij gedeelde zorg over deze beperkte actieve betrokkenheid in de zin van de doe-democratie. Dit gebrek aan actieve betrokkenheid ziet men bijvoorbeeld terug bij de pilot Thorbeckepark en bij sportverenigingen.

Sportverenigingen bijvoorbeeld kampen met een gebrek aan vrijwilligers. Deze voorbeelden illustreren één van de argumenten van critici die het ontstaan van de doe-democratie en daarmee de vergrote participatie van burgers onwaarschijnlijk achten (MINBZK, 2013).

#### *Koplopers van belang bij doe-democratie*

Om de doe-democratie tot een succes te maken is het van belang dat er koplopers, ook wel voortrekkers of animators genoemd aanwezig zijn en ze een rol binnen de doe-democratie vervullen. Als voortrekkers fungeren burgers, professionals en/of ambtenaren die reeds actief zijn op de sportvereniging, in de wijk en/of binnen de gemeente. Zij kunnen dan vervolgens andere burgers enthousiasmeren om het initiatief op te pakken. De overheid kan op een tweetal manieren 'inzetten' op voortrekkers. Enerzijds kan ze in voortrekkers (financieel) investeren en hen zo waarderen voor hun actieve betrokkenheid – voorloper samenleving – anderzijds kan ze de voortrekkers betrekken om andere burgers te beïnvloeden om actief te worden.

#### *Samenvatting*

In het algemeen is er dus consensus over het feit dat er meer doe-democratie moet komen, omdat dit noodzakelijk en/of wenselijk is. De doe-democratie vraagt om een cultuuromslag bij de overheid. Ze moet de burgers aan zet laten door hem de benodigde zeggenschap en verantwoordelijkheid te geven. Doe-democratie vraagt daarnaast om initiatiefrijke burgers. Er bestaat zorg onder alle betrokkenen dat men niet in staat is om voldoende actieve burgers binnen de maatschappij te laten participeren. De overheid moet dan vooral ook de koplopers betrekken om zo doe-democratie te stimuleren.

Over het bovenstaande bestaat in het algemeen consensus. Bij doorvragen tijdens interviews blijkt echter dat er duidelijke verschillen zijn in de betekenissen die de betrokkenen aan de doe-democratie geven. Deze verschillen zullen hieronder nader worden toegelicht.

#### **Differentiatieperspectief**

Het differentiatieperspectief kijkt naar de consensus op een lager gelegen niveau, ook wel subculturen genoemd. De focus ligt daarbij op de cultuur- en betekenisverschillen tussen groepen. Uit de analyse van de uitspraken van betrokkenen blijkt dat de subgroepen - overheidsfunctionarissen, sportprofessionals en burgers - verschillend over doe-democratie denken en dat er binnen de subgroepen ambtenaren en burgers cultuurverschillen bestaan.

#### *Niet één soort ambtenaar of burger*

De groep burgers wordt door de betrokkenen onderverdeeld in een drietal subgroepen, namelijk de passieve, individualistische consument, de hulpbehoevende burger en de actieve maatschappelijk betrokken voortrekker. Het lid van de eerste subgroep wordt gekarakteriseerd als het type burger dat verwacht dat de overheid voor hem/haar zorgt, aangezien hij hiervoor belasting afdraagt. Dit type burger vindt het dan ook niet zijn verantwoordelijkheid om het initiatief en voortouw te nemen. Wordt deze burger wel actief dan is dat volgens velen vooral ingegeven door eigen belang.

Het lid van de tweede subgroep is het type burger die vooral bezig is met zijn/haar problematiek en daardoor niet het vermogen en de energie heeft om initiatiefrijk te zijn.



Het lid van de derde subgroep is het type burger die reeds actief betrokken is. Deze burgers zijn veelal maatschappelijk betrokken – vrijwilligerswerk e.d. – en treden op als voortrekker bij de rolverandering. Zij willen invloed hebben op en sturing geven aan de rolverandering. Ze vragen dan ook een mate van vrijheid en zeggenschap.

Net zoals er verschillende typen burgers zijn, zijn er ook verschillende typen ambtenaren. Volgens betrokkenen zijn er twee subgroepen ambtenaren te onderscheiden, namelijk de behoudende en regulerende ambtenaar en de ondernemende en verbindende ambtenaar. De eerste subgroep hecht veel waarde aan regels en procedures. Deze ambtenaren zijn zeer bedreven in het inkaderen en willen vooral risico's afdekken. Dit soort ambtenaar is daarnaast gewend om in de *lead* te zijn en denkt veelal bij initiatieven in problemen in plaats van in oplossingen. De tweede subgroep staat dichtbij en is in wisselwerking met de burger. Dit soort ambtenaar stimuleert vooral het ondernemerschap bij de burger, durft te investeren en is vooral gericht op oplossingen en kansen.

Oude Vrielink, Verhoeven en Wijdeven (2014) constateren in hun onderzoek dat professioneel centralisme in de praktijk bij de overheid overheerst. Een groot deel van de ambtenaren ziet volgens hen burgers overwegend als individuen die voor hun eigen belang opkomen, vandaar ook dat controle en regels nodig zijn. Deze ambtenaren achten burgers niet in staat tot zelfbestuur. De hierboven beschreven subgroep van behoudende en regulerende ambtenaren passen in dit beeld. Uit hun onderzoek blijkt daarnaast dat slechts een enkele ambtenaar de burger feitelijke beslissingsmacht en ruimte voor zelfbestuur wil geven.

#### *Bezuinigingen: stimulans of belemmering*

Eén van de eerder genoemde ontwikkelingen in relatie tot de doe-democratie zijn de gemeentelijke bezuinigingen. Deze bezuinigingen maken volgens velen een rolverandering noodzakelijk. Over de impact van deze bezuinigingen op de rolverandering zijn de meningen verdeeld.

Zo geven sommigen aan bezuinigingen vooral te zien als *driver* van de verandering, zowel bij de overheid als bij de burger. Bezuinigingen zetten mensen in beweging en maken zo de verandering naar meer doe-democratie mogelijk.

Anderen zien bezuinigingen vooral als belemmering van burgerinitiatief en de rolverandering. De burger zal volgens hen de verandering veelal zien als het afschuiven van taken zonder beloning. Hij is dan ook niet bereid om hieraan mee te werken. Naast het afschuiven van taken constateren de betrokkenen ook dat er intern binnen de gemeente bezuinigd wordt op vrijwilligersondersteuning in het kader van 'eigen kracht'. Ondersteuning al dan niet financieel achten zij cruciaal voor de opstart en continuering van initiatieven.

#### *De overheid houdt tegen of beweegt mee*

Over de veranderingsbereidheid van de overheid en de ambtenarij, wordt verschillend gedacht. Zo merkt een deel van de betrokkenen op dat een deel van de ambtenaren de rolverandering voorlopig nog tegenhoudt. In de contacten met initiatiefnemers spreken zij vaak uit dat hun initiatief niet past binnen de regels. Zij zien vooral problemen en risico's. Anderen zien juist bij de overheid wel de wil om te veranderen. Geïnterviewde ambtenaren benadrukken dat zij het prima vinden dat burgers meer verantwoordelijkheid krijgen.



### *Top-down of bottom-up*

Naast een veranderende overheid is het volgens betrokkenen essentieel dat ook de burger verandert.

Over hoe deze verandering tot stand moet komen bestaan verschillende visies.

Zo geven burgers aan dat het beleid vooral ‘top-down’ is, zij ervaren dit als ‘opgelegde’ participatie en zijn van mening dat deze vorm niet succesvol zal zijn. De urgentie moet volgens hen van onderop komen en participatie moet dan ook niet afgedwongen worden.

Bestuurders en ambtenaren daarentegen vinden dat burgers altijd een stimulans nodig hebben. Ze moeten dan ook door de overheid of een andere partij geprikkeld worden alvorens zij actief worden.

De ROB (2012) beschrijft in haar rapportage dat burgers als aan hen gevraagd wordt taken over te nemen, veelal sceptisch reageren. Zoals hierboven aangegeven moet het volgens burgers niet gevraagd worden, maar moet het vooral ontstaan.

### *Samen of toch vooral alleen*

De overheidsfunctionarissen – ambtenaren, bestuurders en raadsleden – staan op het standpunt dat het vooral ‘samen’ moet gebeuren. Samenwerking is nu en in de komende tijd van essentieel belang. Burgers dienen medeverantwoordelijkheid te dragen voor en een ‘bijdrage’ te leveren aan de maatschappij. De overheid heeft volgens hen de taak dit te stimuleren en de burger hierop aan te spreken. Dit ‘samen’ lijkt op het door Vrieling, Verhoeven en Wijdeven (2014) in beleidsstukken gevonden begrip ‘bondgenootschap’. Het begrip ‘bondgenootschap’ roept bij hen een beeld op van een bescheiden en dienstbare politiek en rechtvaardigt de overheid om tegen burgers die zich niet conformeren aan dit politiek gedefinieerde ‘bondgenootschap’ te interveniëren.

Door een burger, sportprofessional en raadslid wordt echter een individualisering van de maatschappij gesignaleerd. Men denkt vooral aan zichzelf en niet aan anderen.

Dit beeld wordt aangevuld door de voorbeelden van de overheidsfunctionarissen – bestuurders, raadsleden en ambtenaren – die vermelden dat ze te maken krijgen met initiatieven die volgens hen ingegeven zijn vanuit ‘eigen belang’. Dit legitimeert de overheid dan ook volgens bestuurders om initiatieven te toetsen en vraagt om duidelijke kaders. De Raad voor Openbaar Bestuur (2012) constateert een gevoel bij de hedendaagse politiek dat ‘het eigen belang voor het maatschappelijk belang wordt geplaatst’. Kilic (2008) stelt vast dat het machine denken overheerst in het gemeentelijke participatiebeleid.

### *Zeuren of zinvolle kritiek*

Het ‘samen’ doen, betekent voor een groot deel van de betrokkenen dat zij het belangrijk vinden dat de burger meedoet en vooral niet teveel ‘zeurt’. De gemeente heeft volgens hen meer waardering voor de participerende dan de ‘zeurende’ burger en zal die dan ook eerder ondersteunen. De ‘zeurende’ burger wordt gezien als de burger die kritiek uit op het bestuur, bijvoorbeeld op inspraakavonden.

Deze nadruk op meedoen sluit aan op de door Vrieling, Verhoeven en Wijdeven (2014) bij de overheid gesignaleerde focus op en waardering voor het doen en de doeners. Zo ontstaat een beeld van ‘goede initiatieven’ en ‘goede burgers’ die zich niet al te kritisch ten opzichte van overheidsbeleid opstellen.



Daartegenover staan anderen die aangeven dat inspraak, weerstand, klagen en problematiseren van de situatie bijdraagt aan zowel politiek begrip van het probleem als politieke actie, kwaliteit van beleid en de aansluiting van de overheid op de werkelijkheid van alledag. Pierre Rosanvallon (2008) beweert iets gelijksoortigs, hij stelt immers dat tegendemocratie, gevormd door kritiek en politieke burgerinitiatieven, niet antidemocratisch is, maar juist het leervermogen van politiek en overheid versterkt.

### *Samenvatting*

Het blijkt dus dat er niet één type ambtenaar of één type burger is, maar dat er verscheidene subculturen binnen deze groepen te onderscheiden zijn. Deze verscheidenheid vinden we ook terug in de verscheidenheid aan betekenissen die men aan de doe-democratie toekent, aspecten hierbij zijn realisme, haalbaarheid en wenselijkheid. Zo beoordelen sommigen de doe-democratie als niet haalbaar, vanwege het feit dat de overheid tegenhoudt en de burger vooral vanuit het eigen belang actief is. Anderen geven juist aan dat zij zien dat de overheid mee wil en vinden het wenselijk en waarschijnlijk dat het 'samen' gebeurt. Dit 'samen' betekent voor de burger meedoen en niet teveel 'zeuren'. Een andere stroming geeft aan dat kritiek geuit door burgers juist belangrijk is om verandering te bewerkstelligen. Over hoe deze doe-democratie tot stand moet komen verschilt men duidelijk van mening. Sommigen achten het belangrijk dat de rolverandering bij de burger vooral *top-down* gestimuleerd wordt, terwijl anderen deze stimulans juist beschouwen als 'opgelegde' participatie. Zij zien liever urgentie daarop volgende actie van onderop.

### **Fragmentatieperspectief**

Dit perspectief gaat uit van het individu, waarbij ambiguïteit in betekenisgeving de kern is van de zienswijze.

#### *Niet, gedeeltelijk of geheel overdragen van verantwoordelijkheid*

Men deelt de mening dat de verzorgingsstaat te ver is doorgeschoten. Over hoeveel verantwoordelijkheid de overheid aan de burger kan overdragen, bestaat veel ambiguïteit. Zo stellen betrokken burgers dat zij niet geloven in het overdragen van verantwoordelijkheid aan hen. Ze betitelen 'eigen verantwoordelijkheid' als een uitvlucht. Anderen, waaronder ook burgers, raadsleden, ambtenaren en bestuurders, zien veel meer heil in het deels overdragen van verantwoordelijkheid. De burger dient dan alleen belast te worden met taken die voor hem of haar hanteerbaar zijn. Het is dan de taak van de overheid om de resterende taken te regelen en zo een basisinfrastructuur en veilige omgeving te waarborgen. Binnen deze structuur kunnen burgers het initiatief nemen. Een andere groep, ambtenaren en bestuurders, vinden sport geen basistaak van de overheid en zijn dan dus ook van mening dat de burger op dit terrein verantwoording moet nemen en krijgen. Zij staan op het standpunt dat het onwenselijk is dat de overheid alles regelt.

#### *Loslaten, verruimen en terugschroeven of vooral behouden van regels en kaders*

Er bestaat consensus over het gegeven dat regels en kaders een belemmering zijn voor eigen initiatief. Over de mate waarin men moet dereguleren en zinvolheid van regels denkt men verschillend. Zo geeft een deel van de betrokkenen - sportprofessional, initiatiefnemer en ambtenaar - aan het liefst te zien dat kaders en regels losgelaten worden. Op deze wijze kan de burger echt zelf aan zet zijn en biedt dit de overheid de mogelijkheid om open het gesprek in te gaan. Men pleit dan ook voor *out of the box* denken en het instellen van een regelvrije zone. Anderen, waaronder burgers, ambtenaren, raadsleden en bestuurders, zien meer in het afschaffen van een



deel van de regels en het verruimen van de kaders. Zo wordt er bewegingsruimte voor initiatiefrijke burgers gecreëerd en biedt het ambtenaren de mogelijkheid hen beter te ondersteunen.

Een ander deel van de betrokkenen, bestuurders en ambtenaren, stellen dat kaders en regels functioneel zijn. Ze zijn van mening dat deregulering en *out of the box* denken slechts ten delen kan. Volgens hen beschermen immers regels de burger en bieden kaders duidelijkheid voor zowel burgers als overheidsfunctionarissen. Deze laatste visie, waarin veelal het nut van regels en kaders wordt geschetst sluit aan op het machine denken beschreven door Kilic (2008). In het machine- denken zijn duidelijke kaders en regels van belang, aangezien burgers alleen meedoen als zij een eigen belang hebben.

### *Samenvatting*

Er bestaat consensus over het feit dat de verzorgingsstaat te ver doorgeschoten is en dat regels en kaders een belemmering vormen voor eigen initiatief. Wat hier vervolgens al dan niet mee gedaan moet worden bestaat veel ambiguïteit. Zo geloven sommige burgers niet in de overdracht van verantwoordelijkheden naar de burger en achten dit niet wenselijk. Dit terwijl bestuurders en ambtenaren het juist onwenselijk vinden dat de overheid het allemaal regelt en zij pleiten dan ook voor volledige overdracht van verantwoordelijkheid naar de burger bij bepaalde beleidsterreinen, zoals sport. Als het gaat om regels en kaders pleit een deel - sportprofessionals, initiatiefnemer en ambtenaar - voor het loslaten terwijl anderen - bestuurders en ambtenaren - stellen dat kaders en regels functioneel zijn.

## 6.3 MACHT EN BELANGEN

Machtsrelaties zijn onvermijdelijk als er meerdere actoren zijn. Evenals de context hebben machtsrelaties en/of verhoudingen invloed op de betekenisgeving.

### *Verhoudingen binnen het gemeentehuis*

Als we kijken naar de verhoudingen binnen het gemeentehuis, dan zeggen betrokkenen hierover dat (politiek) bestuurders beschikken over veel macht. Bestuurders hebben de mogelijkheid om de werkwijze van de overheid vast te stellen en hebben beslissingsbevoegd. Ze kunnen besluiten initiatiefnemers wel of geen (financiële) ruimte te geven. Zo is er nadat er daarvoor bestuurlijk draagvlak was een regelvrije zone te zijn ingesteld rond het BOSS park en Thorbeckepark. Van de inspanningen van politieke- en bestuurlijke voortrekkers rond de rolverandering in Sittard- Geleen is de verwachting dat deze zullen leiden tot een nieuwe werkwijze bij de gemeente. Verandering zal dan voor een ambtenaar geen keuze, maar plicht zijn.

Gezien het gegeven dat zelforganisatie een grote vlucht heeft genomen als politiek ideaal (Uitermark, 2014) en burgerparticipatie hoog op de politieke agenda staat (Specht, 2012; Verhoeven en Ham, 2010) is te verwachten dat in meerdere gemeenten een nieuwe werkwijze wordt voorgeschreven. Het betreft dan een faciliterende overheid, waarnaar ambtenaren zich zullen moeten voegen.

### *Verhoudingen tussen de gemeente en de burger*

Als we vervolgens de verhoudingen tussen burgers en de overheid onder de loep nemen, zien we de volgende ontwikkeling: de overheid trekt zich onder andere door bezuinigingen en schaalvergroting terug. Ze wordt op deze wijze kleiner en zal het dan ook samen met de burger en maatschappelijke organisaties moeten gaan doen.





Dit 'samen doen' sluit aan op de ontwikkeling van horizontalisering waarbij voorheen formele relaties steeds informeler worden (Wijdeven en Hendriks, 2010). Rhodes (1996) en Steen, Peeters en Twist (2010) signaleren dat de overheid voor het realiseren van haar beleidsdoelen steeds afhankelijker wordt van maatschappelijke organisaties en burgers. Dit heeft geleid tot een verschuiving in besturingsmodellen. De overheid gaat zich steeds meer opstellen als netwerkoverheid, de rol van de burger wordt groter en belangrijker (Bennington, 2011).

Burgers laten steeds meer van zich horen en vragen om ruimte (deregulering en zeggenschap). Ze spreken de gemeente aan op haar beloftes. De voortrekkers onder de burgers gaan hierin zelfs nog een stap verder en vragen om nog meer zeggenschap en om een overheid die veel meer dienend is en uitvoert wat burgers verlangen. In een rapportage van de ROB (2012) wordt dit streven gekarakteriseerd als een paradigmashift bij de overheid. In plaats van een 'leidende' dient de overheid veel meer een 'dienende' rol aan te nemen.

In de praktijk blijft de overheid veelal controle houden over burgers en burgerinitiatief, aangezien burgers bij het realiseren van burgerinitiatieven afhankelijk zijn van de (financiële) ruimte die door de overheid geboden wordt. Burgers moeten indien ze (financiële) ruimte willen krijgen vaak aansluiten op de (beleids)kaders van de gemeente: *freedom within framework*. Verhoeven, Oude Vrielink en Wijdeven (2014) noemen dit fenomeen instrumentele ondersteuning. Bij instrumentele ondersteuning biedt de overheid ondersteuning waarmee zij stuurt in de richting van haar beleidsambities.

#### *Doorkruisende belangen en onderlinge conflicten*

Rondom de doe-democratie spelen veel belangen en positioneringsvraagstukken. Aangegeven wordt door overheidsfunctionarissen dat zij zien dat burgers vooral actief worden om daarmee een bepaald eigen belang te behartigen. Dit eigen belang van initiatiefnemers botst nog wel eens met het algemeen belang. Burgerinitiatieven gaan dan ook gepaard met patstellingen en conflicten tussen ambtenaren en initiatiefnemers. Als de burger iets wil wat niet direct past binnen het kader van de overheid kan dit soms een heus 'gevecht' opleveren.

Behalve een deel van het ambtelijk apparaat staan raadsleden en sportprofessionals ook niet altijd positief tegenover (politiek) actieve burgers. De (politiek)actieve burger die middelen en zeggenschap vanuit de overheid toebedeeld krijgt wordt soms als concurrent gezien. De eigen rol als volksvertegenwoordiger dan wel uitvoerder van beleid komt daardoor volgens hen in gevaar. Deze betrokkenen waarschuwen voor continuïteitsproblemen en verdere institutionalisering van burgerinitiatief, wanneer men geld en zeggenschap overdraagt. De complexiteit neemt volgens hen hiermee toe en subsidies worden mogelijk op inefficiënte manier ingezet.

Naast de boven beschreven conflicten blijken er ook conflicten te bestaan tussen (actieve) burgers onderling. Die worden veroorzaakt door verschillende belangen - straatbelang, eigen belang, groepsbelang - en daaruit voortkomende meningsverschillen. Deze conflicterende belangen manifesteren zich binnen burgerinitiatieven en leiden tot meningsverschillen. In sommige gevallen heeft dit zelfs afsplitsing tot gevolg, omdat een groep hun belang niet meer verwezenlijkt ziet binnen het oorspronkelijke initiatief. Bovenstaand sluit aan op de door verschillende onderzoekers (Uitermark, 2014; WRR, 2012; Edwards & Skinner, 2009, SCP, 2012 en Stokkom, Becker en Eikenaar 2012) geconstateerde tweedeling in belangen die speelt binnen zelforganisatie, namelijk: het eigen belang en het groepsbelang.



Uitermark (2014) komt tot een vergelijkbare conclusie in zijn dissertatie: verschillende belangen van burgers die participeren in burgerinitiatieven komen soms bij elkaar, maar botsen ook wel eens met elkaar.

#### *De kern van de analyse*

Er blijkt consensus te zijn onder de betrokkenen over dat er meer 'doe-democratie' moet komen. Het is namelijk wenselijk, omdat doe-democratie kan bijdragen aan het activeren van de door de verzorgende overheid passief gemaakte burger. Doe-democratie wordt noodzakelijk, omdat de verzorgingsstaat niet meer houdbaar is, vanwege bezuinigingen, decentralisaties en schaalvergroting. Meer doe-democratie vraagt om een rolverandering en cultuuromslag bij de overheid en burger. Beide moeten beseffen dat de burger aan zet is. Een dergelijke rolverandering dient te leiden tot een nieuwe, evenwichtige rolverdeling. Bij deze rolverdeling dienen burgers niet de gehele verantwoordelijkheid te dragen, de overheid moet blijven zorgen voor burgers die niet zelf het initiatief kunnen nemen. Indien burgers daadwerkelijk het voortouw en het initiatief moeten nemen is het van belang dat de burger daadwerkelijk van de overheid de (financiële) ruimte en zeggenschap krijgt. Het veranderen van rollen blijkt langzaam en moeizaam te gaan. Het vraagt immers om een cultuuromslag bij zowel overheid als burger. De mate waarin het gerealiseerd wordt is mede afhankelijk van spanningsvelden en positioneringsvraagstukken. Bij rolveranderingen spelen de volgende actoren/aspecten een rol:

- een overheid die wenst dat de burger actief betrokken wordt en de regie op zich neemt;
- een overheid die het niet meer alleen kan doen en veel meer 'samen' met de burger moet optrekken;
- een overheid die deels tegenhoudt en vooral regie en zeggenschap in eigen handen houdt;
- een behoudende/regulerende ambtenaar die gewend is om in de *lead* te zijn;
- overheidsfunctionarissen die initiatieven veelal betitelen als ingegeven vanuit eigen belang;
- een burger die beperkt actief betrokken is in de zin van de doe-democratie;
- bezuinigingen die de betekenisgeving van burgers over doe-democratie negatief beïnvloeden;
- doorkruisende en botsende belangen tussen burgers, sportprofessionals en overheidsfunctionarissen en
- conflicten tussen actieve burgers onderling.

De analyse heeft onder andere de volgende nieuwe en verrassende inzichten opgeleverd:

- Continuïteitsprobleem  
De betrokkenheid van de burger is veelal van korte duur, ze is gericht op het oplossen van een probleem en veelal ingegeven door 'eigen belang'. Financiële ondersteuning blijft nodig.
- Institutionalisering  
Het overdragen van zeggenschap en financiën kan leiden tot institutionalisering van burgerinitiatieven en daarmee tot een nieuwe bestuurslaag.
- Veilige omgeving  
De overheid moet een veilig omgeving bieden waarbinnen de burger het initiatief kan oppakken..
- Voorloperssamenleving  
De overheid dient voorlopers – actieve burgers en sportprofessionals – (financieel) te waarderen.



## 7. CONCLUSIE

Dit onderzoek heeft ten doel inzicht te verschaffen in de verscheidenheid aan betekenissen, die betrokkenen geven aan de veranderende rol van de burger en de overheid. De hoofdvraag luidt:

*Welke betekenis geven betrokkenen (wethouders, ambtenaren, raadsleden, sportprofessionals en burgers) actief binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving aan de ideaaltypische rolomkering, waarin de burger aan zet is en de overheid het 'spontane' burgerinitiatief alleen faciliteert wanneer nodig?*

Om de hoofdvraag te beantwoorden, zijn er een zestal deelvragen opgesteld die eerst beantwoord dienen te worden om daarmee uiteindelijk te komen tot het antwoord op de hoofdvraag. De eerste drie deelvragen zijn theoretisch van aard en luiden: 'Welke trends en bewegingen zijn van invloed op de betekenis die men geeft aan burgerschap?', 'Welke ideeën bestaan er over de rol van de burger in de samenleving?' en 'Wat verklaart de huidige politieke aandacht voor de veranderende rol van de burger?'.

De vierde, vijfde en zesde deelvraag zijn empirisch van aard en luiden: 'Wat stimuleert de "doe-democratie" binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving?', 'Wat belemmert de "doe-democratie" binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving?' en 'Welke betekenis geven betrokkenen (wethouders, ambtenaren, raadsleden, sportprofessionals en burgers) actief binnen de gemeentelijke sport(beleid)omgeving aan de doe-democratie?'.

Er blijkt zowel landelijk als lokaal veel politieke aandacht te zijn voor de veranderende rol van de burger en de overheid. Deze politieke aandacht kan verklaart worden uit de behoefte om weerstand te bieden aan de ontwikkelingen van individualisering en een afname in politiek burgerschap. Politieke aandacht voor de veranderende rol is vooral ook noodzakelijk voor gemeenten. De gemeente treed terug en wordt daarmee afhankelijker van maatschappelijke organisaties en burgers voor de verwezenlijking van haar beleidsdoelen. De rol die de burger inneemt in de maatschappij wordt dan ook steeds belangrijker voor politici.

De visie van de overheid op de rol van de burger is door de tijd heen behoorlijk veranderd. Ontwikkelingen zoals het failliet van de verzorgingsstaat zijn hierop van invloed geweest. De maatschappelijke ontwikkelingen van individualisering, informalisering, intensivering en informatisering hebben de betekenis die men hedendaags geeft aan burgerschap verder gevormd. Zich afzettend tegen bovenstaande ontwikkelingen beschouwen burgers en overheid 'goed burgerschap' vooral als sociaal burgerschap, waarbij de burger zich inzet voor de gemeenschap en zijn leefomgeving. Beide groepen achten politiek burgerschap van minder belang. Het sociaal burgerschap wordt soms gekarakteriseerd als 'braaf burgerschap'. Bij 'braaf burgerschap' blijft volgens onderzoekers de belangrijke politieke component van het burgerschap onderbelicht.

Naast de rol als sociaal burger gedraagt de burger zich steeds meer als mondige monitor van politiek en als 'doe-het-zelver'. De huidige burger geeft steeds beter tegenspel aan gezagsdragers. Hij reageert zelf op problemen in zijn omgeving en probeert die op te lossen. Dit 'alledaags politiek burgerschap' bevat de kernelementen van de doe-democratie. Over deze doe-democratie denken betrokkenen zeer verschillend.



De betekenissen die betrokkenen aan de doe-democratie geven, kunnen als volgt samengevat worden:

*Doe-democratie is utopie*

Slechts een beperkt deel van de burgers is bereid en in staat om actief betrokken te zijn in de zin van de doe-democratie. Burgers zijn vaak druk met de eigen problematiek, hebben simpelweg het vermogen niet om het voortouw te nemen of gedragen zich passief en/of als consument. Wanneer de burger betrokken is, is deze betrokkenheid veelal van korte duur, gericht op het oplossen van een probleem en veelal ingegeven door 'eigen belang'. Dit zorgt voor een continuïteitsprobleem. De overheid 'roept' veelal doe-democratie, maar in de praktijk durft zij niet los te laten, wenst zij controle te houden, regelt gegeven vrijheid dicht en houdt rolverandering tegen.

*Doe-democratie is noodzakelijk kwaad*

Meer doe-democratie en de rolverandering bij de burger is noodzakelijk en vooral ingegeven door bezuinigingen en de aankomende decentralisaties. De terugtrekkende overheid kan namelijk niet alles meer regelen. Deze terugtrekkende overheid schuift taken en verantwoordelijkheden op de burger af. De burger zit hierop niet te wachten. De overheid opereert op deze wijze niet met het doel om tot nieuwe verhoudingen tussen burgers en overheid te komen, maar vooral om de bezuinigingstaakstelling te realiseren. De samenleving wordt veel meer een verlengstuk van de overheid om te bezuinigen.

*Doe-democratie is wenselijk*

De verhoudingen tussen burgers en de overheid waren ten tijden van de verzorgingsstaat zoek. De verzorgingsstaat heeft geleid tot passieve burgers in plaats van de sociaal en actieve burgers die gewenst zijn. Het is dan ook goed om gezamenlijk de zoektocht naar een nieuw evenwicht in te zetten en burgers aan te spreken op hun verantwoordelijkheid. Dit om tot de gewenste gedragsverandering bij de burger te komen. Het doel is: een burger die betrokken is op zijn leefomgeving, initiatief neemt en niet wacht op de overheid.

*Doe-democratie vraagt een andere overheid*

Om de doe-democratie tot een succes te maken, dient er een cultuuromslag - van ontwikkelen naar faciliteren - bij de overheid plaats te vinden. Doe-democratie vraagt om een overheid die zich dienend opstelt ten opzichte van burgers. Die het verschil durft te maken en oplossingsgericht is. Deze overheid is dichtbij de burger georganiseerd en weet wat er onder burgers speelt. Zij kan hierop inspelen, maar neemt ook afstand daar waar nodig. Doe-democratie vraagt vooral ook om een flexibele overheid die aansluit op de wensen van de burger en burgerinitiatief mogelijk maakt. Zij verruimt de eigen kaders en gaat verkokering tegen.

De betekenis die betrokkenen aan de doe-democratie hechten, zien wij terug in de hieronder vermelde stimulansen en belemmeringen.

*Stimulansen van doe-democratie*

1. De burger dient geïnspireerd te worden om het eigen initiatief te nemen. Inspiratie vindt de burger in de geboden uitdaging om met eigen plannen en ideeën te komen. Hij kan ook inspiratie vinden bij goede voorbeelden van anderen. Tevens kan het contact met andere initiatiefnemers en concreet behaalde resultaten tot inspiratie dienen.



2. De actieve burger wenst waardering te krijgen van de overheid en andere partijen. De burger voelt zich gewaardeerd, wanneer de overheid dit uitspreekt, naar zijn ideeën luistert en laat zien de burger serieus te nemen door een deel van de zeggenschap over te dragen.
3. De actieve burger wenst voor een deel losgelaten te worden en handelingsruimte en zeggenschap te krijgen. Dit kan gerealiseerd worden als de overheid regels loslaat die het initiatief obstrueren. Ze kan ook kaders verruimen en verkokering tegengaan.
4. De door overheid geboden ondersteuning - financieel, facilitair en professioneel - stimuleert het initiatief. De overheid kan daaraan bijdragen door financiële middelen, voorzieningen en/of grond ter beschikking te stellen. Ze kan de burger wegwijzen maken binnen de gemeente, actieve burgers met andere partijen verbinden en zo nodig ambtelijke uren en expertise ter beschikking stellen.

#### *Belemmeringen van de doe-democratie*

1. Een overheid die de rolverandering en eigen initiatief tegenhoudt door te denken in problemen en beperkingen oplegt belemmert initiatiefnemers en burgers. Ze stuurt de burgers van het kastje naar de muur zonder ze daadwerkelijk te helpen.
2. De kaders, regels en procedures hebben zowel op initiatiefnemers als de overheid een verlamme werking. De kaders, regels en procedures beperken de handelingsruimte. Handelingsruimte is nodig om als ambtenaar mee te bewegen en als burger te komen tot initiatief.

Uit het bovenstaande kunnen we concluderen dat doe-democratie en de daarmee gepaard gaande ideaaltypische rolomkering - de burger aan zet en de overheid faciliteert het 'spontane burgerinitiatief' alleen als dat nodig is - een langdurig proces is dat nog niet voltooid is. Om de ideaaltypische rolomkering te realiseren moet er de wil zijn om te veranderen. Deze wil om te veranderen hangt samen met de beoordeling van de haalbaar- en wenselijkheid van deze verandering.

Als we kijken naar de bereidheid van de burger om te veranderen, blijkt dat deze vooral bij de voortrekkers voorhanden is. Er zijn echter ook vele burgers die niet bereidheid zijn om het voortouw te nemen en verantwoordelijkheid te dragen. Deze burgers worden veelal betiteld als 'passief' of als 'consumenten'. Toch constateren velen een langzame gedragsverandering bij de burger van passief naar actief. Op het eerste oog lijkt de bereidheid van de overheid om te veranderen groot. Overheidsfunctionarissen spreken veelal uit dat zij graag dienend willen zijn. Deze houding wordt door anderen onderkend. De praktijk leert ons echter ook iets anders. Zij toont een overheid die ruimte dicht regelt en inkadert. Een overheid die de rolverandering tegenhoudt en weinig bereid is daadwerkelijk zeggenschap over te dragen. Een overheid die in regie wil blijven.

Zoals aangegeven hangt de wil om te veranderen ook samen met het kunnen veranderen. Zo zijn er ook burgers die niet in staat geacht kunnen worden om te veranderen. Zij kunnen het niet het voortouw nemen, omdat ze veelal bezig zijn met hun eigen problematiek. Zij bezitten niet het vermogen om nieuwe verantwoordelijkheden aan te kunnen. Ook de ambtenaar vindt het lastig om een ingeslepen werkwijze te veranderen. Met name ervaren ambtenaren vinden het lastig om van werkwijze te veranderen. Sommigen vaak zich ook af of de verandering wel wenselijk is. Zij uiten zorgen over: continuïteit, institutionalisering, versnippering in belangen en de overvraging van de burger.



## 8. DISCUSSIE

Op basis van de empirische data is er een antwoord gegeven op de hoofd- en deelvragen. In dit hoofdstuk zullen de gepresenteerde bevindingen en de onderzoeksmethode worden bediscussieerd en zullen aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden gedaan. Verder zullen de tekortkomingen van het onderzoek besproken worden.

Uit het onderzoek blijkt dat betrokkenen in de praktijk zeer verschillend denken over de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering. Deze dissensus, komt overeen met mijn verwachtingen aan het begin van het onderzoek. Ik veronderstelde dat er geen consensus zou zijn over de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering. In het beleid en de politieke uitingen wordt de suggestie van consensus gewekt. In dit onderzoek komen verschillende visies op de doe-democratie aanbod. De beantwoording van de hoofd- en deelvragen vormt dan ook input voor een inhoudelijke discussie over de generieke beleidslijn.

### 8.1 KRITISCHE KANTTEKENINGEN

Bij de wijze waarop de uitspraken van de betrokkenen zijn gecategoriseerd kan een kanttekening geplaatst worden. De uitspraken uit de interviews met verschillende betrokkenen – burgers, ambtenaren etc. – zijn gerelateerd aan de rol – actief burger, ambtenaar etc. – van de betrokkenen binnen het burgerinitiatief. Dit is gedaan om de verschillen in subgroepen weer te geven en aan te sluiten op de verschillende contexten waarin deze actoren zich begeven. De geïnterviewde blijken echter vaak meerdere rollen te vervullen in verscheidene contexten. Een voorbeeld hiervan is dat één van de betrokkenen die binnen de context van het burgerinitiatief de rol van actief burger inneemt binnen de werkcontext de rol van ambtenaar in dezelfde gemeente vervult.

De tweede kanttekening die bij dit onderzoek geplaatst kan worden is dat er anders dan bij de casus Thorbeckepark geen observaties hebben plaatsgevonden bij bijeenkomsten over het burgerinitiatief BOSS park. Hierdoor is de onderlinge discussie en interactie tussen initiatiefnemers en de gemeente over het burgerinitiatief BOSS park niet in de praktijk beleefd en gedocumenteerd door de onderzoeker. Door de gehanteerde observatietechniek, de onderzoeker was zichtbaar aanwezig tijdens discussies, bestaat er de mogelijkheid van de aanwezigen beïnvloed is. Om dit effect zoveel mogelijk te reduceren heeft de onderzoeker geprobeerd bij de aanwezigen vertrouwen op te bouwen door actief te participeren. Zo maakte hij bijvoorbeeld de notulen van de bijeenkomsten.

De derde kanttekening die bij dit onderzoek geplaatst kan worden, is dat er voor dit onderzoek een heel specifieke onderzoekspopulatie is gekozen. De onderzoeksgroep bestaat namelijk uit personen die (op vrijwillige basis) een bijdrage leveren aan de onderzochte initiatieven. Het gaat hier dan ook veelal om (maatschappelijk)betrokken personen die interesse hebben en zich inzetten voor deze (burger)initiatieven. Hiervan dient men zich bewust te zijn bij het lezen en interpreteren van de resultaten. Een punt van aandacht voor vervolgonderzoek is dan ook om de ‘passieve’ en hulpbehoevende burgers te bevragen over de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering. Dan kan een representatiever beeld van de stand van zaken met betrekking tot de doe-democratie ontstaan.



De vierde kanttekening die geplaatst kan worden is dat het onderzoek voor een deel een bevestiging is van datgeen wat reeds uit eerder onderzoek naar voren komt. Dit roept de vraag op of het onderzoek wel daadwerkelijk *local- emergent* (empirisch gestuurd) is geweest en toch niet meer elite- a priori (theoretisch gestuurd) van aard. In het resultatenhoofdstuk (zie kern van de analyse, paragraaf 6.3) blijkt dat het onderzoek naast de verwachte uitkomsten ook enkele nieuwe inzichten opgeleverd heeft.

Tot slot heeft de onderzoeker bepaalde keuzes, mede ingegeven op basis van praktische overwegingen, moeten maken. Gezien de beschikbare tijd voor het onderzoek heeft de onderzoeker de keuze gemaakt het onderzoek te beperken tot een tweetal casus en een zestien tal interviews. Als er een groter aantal casus onderzocht waren hadden de uitspraken mogelijk beter onderbouwd kunnen worden.

## 8.2 SUGGESTIES VOOR VERVOLGONDERZOEK

Dit onderzoek heeft enkele vragen beantwoord, maar heeft vooral ook vragen opgeworpen. Hieronder treft u enkele suggesties voor vervolgonderzoek aan.

Zoals blijkt uit het analysekader dat gehanteerd is bij dit onderzoek is de context van grote invloed op de betekenis die men aan een gebeurtenis toekent. Uit de empirische data en het literatuuronderzoek blijkt dat bezuinigingen van grote invloed zijn op de wijze waarop men kijkt naar de doe-democratie. Een aanbeveling voor vervolgonderzoek is dan ook om soortgelijk onderzoek uit te voeren in tijden van economische voorspoed. De resultaten uit dat onderzoek kunnen vervolgens vergeleken worden met de data uit dit onderzoek. Hiermee kan mogelijk inzicht verkregen worden in de mate waarop de wens om te veranderen bij de overheid en de burger afhankelijk is van de financiële situatie.

Verder blijkt uit het onderzoek dat wethouders en gemeentesecretarissen een bepalende rol hebben binnen de gemeente. De betekenis die zij geven aan de rolverandering van de burger en de rol van de overheid is bepalend voor hun acties en het daaruit voortvloeiende beleid. Het zou dan ook aan te raden zijn om in een vervolgonderzoek specifiek deze sleutelpersonen over hun standpunten ten opzichte van de doe-democratie te bevragen.

Uit het uitgevoerde literatuuronderzoek blijkt daarnaast dat er weinig tot geen onderzoek is gedaan naar de betekenis die ambtenaren werkzaam bij de landelijke overheid geven aan de doe-democratie en de ideaaltypische rolomkering. Dit terwijl er wel vanuit de landelijke overheid een kabinetsnota is geschreven genaamd de doe-democratie, waarin de door het kabinet gewenste rolverandering bij de burger besloten ligt. Een aanbeveling voor vervolgonderzoek is dan ook om onderzoek te doen naar de betekenis die rijksambtenaren geven aan de doe-democratie en ideaaltypische rolomkering.



## 9. REFLECTIE

Het uitvoeren van dit onderzoek is voor mij een zeer leerzame ervaring geweest. Ik heb tijdens dit onderzoek persoonlijke en academische vaardigheden verder ontwikkeld. Ik vond het doen van onderzoek een zeer leuke en leerzame ervaring. De interesse vanuit de onderzoeksgroep en het enthousiasme waarmee de betrokkenen spraken over de pilot Thorbeckepark en het BOSS park (ik heb zelfs een rondleiding gekregen) waren voor mij zeer inspirerend.

De interviews en gesprekken met een verscheidenheid aan betrokkenen - raadsleden, bestuurders, burgers, sportprofessionals en ambtenaren - hebben mij een hoop geleerd over de dynamiek - machts- en belangenverhoudingen - binnen een gemeente. Verder hebben de gesprekken mij inzicht verschaft in de drijfveren van de verschillende actoren om betrokken te zijn. De gesprekken hebben mij in staat gesteld het onderzoeksonderwerp vanuit verschillende kanten te belichten. Dit heeft eraan bijgedragen dat ik nu een veelzijdiger, vollediger beeld heb gekregen van de doe-democratie.

Het is voor mij een nieuwe ervaring geweest om mij in onderzoek zo gedegen bezig te houden met het hanteren van een specifiek onderzoeksperspectief en bijbehorende analytische theorieën. Dit onderzoek heeft mij dan ook geleerd om vanuit een bepaald onderzoeksperspectief, onderbouwd door theorieën naar een onderzoekssituatie te kijken, deze vervolgens te analyseren en de uitkomsten in lijn met het perspectief te rapporteren.

Verder heeft dit onderzoek mij de mogelijkheid geboden om de in het eerste jaar van de master en de minor verworven kennis rondom de onderzoeksmethodiek, observatie in de praktijk, toe te passen. Mijn kennis op dit gebied is door het echt doen van onderzoek vergroot.

De hoofdvraag van dit onderzoek is uiteindelijk in de laatste periode veranderd, omdat bleek dat de eerder geformuleerde hoofdvraag niet meer aansloot op de resultaten uit mijn onderzoek en literatuurstudie. Doordat de hoofdvraag specifiekere geformuleerd is heeft het onderzoek een eenduidiger resultaat opgeleverd en daarmee is de kwaliteit van het eindproduct in positieve zin beïnvloed.





## BIJLAGEN

## BIJLAGE 1. INTERVIEW VRAGENLIJSTEN BOSS PARK/THORBECKEPARK

**Interviewvragen BOSS Park****Inleiding**

- Wat vindt u ervan dat de gemeente zich bezighoudt met dit burgerinitiatief?
- Hoe bent u door de gemeente betrokken bij de inrichting van het BOSS park?
- Wanneer ben je volgens u een goed burger?
- Waarom bent u betrokken bij dit burgerinitiatief?

**De verandering**

- Wat is er reeds veranderd in de rolverdeling tussen burgers en gemeenten rondom sport?
- Wat is er aan het veranderen in de rolverdeling tussen burgers en gemeenten rondom sport?
- Wat vindt u van deze rolverandering?
- Wat doet u zelf in deze rolverandering?

**Stimulansen rolverandering**

- Wat denkt u dat eigen initiatief van burgers stimuleert?
- Wat vindt u van de rol die de gemeente speelt in het stimuleren en ondersteunen van dit burgerinitiatief?

**Belemmeringen rolverandering**

- Wat belemmert eigen initiatief van burgers?
- Wat zijn zaken die u dagelijks tegenkomt die u en andere burgers frustreren?
- Wat belemmert de gemeente in het overdragen van verantwoordelijkheid en zeggenschap naar burgers?

**De gewenste rol van gemeente en burger**

- Wat vindt u van de manier waarop burgers in Sittard-Geleen bij gemeentelijke beleids- en besluitvorming rondom sport worden betrokken?
- Wat vindt u van de manier waarop de gemeente reageert op kritiek vanuit buurtbewoners over het BOSS park?
- Hoe ziet volgens u de ideale rolverdeling tussen gemeente en burger eruit rondom het BOSS park?
- Welke rol zou de gemeente moeten gaan spelen als het gaat om burgerinitiatief?

**Organisatie rolverandering**

- Welke voorwaarden (financieel, organisatorisch etc.) moeten volgens u worden ingevuld om overdracht van het BOSS park aan de buurt mogelijk te maken?

**Oordeel over gevraagde rolverandering haalbaar, wenselijk, realistisch?**

- Ik zou u willen vragen om te reageren op deze stelling:

*Het is onrealistisch, onwenselijk en oneigenlijk om buurtbewoners verantwoordelijk te maken voor en zeggenschap te geven over het BOSS park.*

**Afsluitende vraag**

- Heeft u nog aanvullingen op hetgeen aan bod is gekomen tijdens het interview?



## **Interviewvragen Thorbeckepark**

### **Inleiding**

- Wat vindt u ervan dat de gemeente zich bezighoudt met dit burgerinitiatief?
- Hoe bent u door de gemeente betrokken bij de inrichting van het SBB Thorbeckepark?
- Wanneer ben je volgens u een goed burger?
- Waarom bent u betrokken bij dit burgerinitiatief?

### **De verandering**

- Wat is er reeds veranderd in de rolverdeling tussen burgers en gemeenten rondom sport?
- Wat is er aan het veranderen in de rolverdeling tussen burgers en gemeenten rondom sport?
- Wat vindt u van deze rolverandering?
- Wat doet u zelf in deze rolverandering?

### **Stimulansen rolverandering**

- Wat denkt u dat eigen initiatief van burgers stimuleert?
- Wat vindt u van de rol die de gemeente speelt in het stimuleren en ondersteunen van dit burgerinitiatief?

### **Belemmeringen rolverandering**

- Wat belemmert eigen initiatief van burgers?
- Wat zijn zaken die u dagelijks tegenkomt die u en andere burgers frustreren?
- Wat belemmert de gemeente in het overdragen van verantwoordelijkheid en zeggenschap naar burgers?

### **De gewenste rol van gemeente en burger**

- Wat vindt u van de manier waarop burgers in Utrecht bij gemeentelijke beleids- en besluitvorming rondom sport worden betrokken?
- Wat vindt u van de manier waarop de gemeente reageert op kritiek vanuit buurtbewoners over het SBB Thorbeckepark?
- Hoe ziet volgens u de ideale rolverdeling tussen gemeente en burger eruit rondom het SBB Thorbeckepark?
- Welke rol zou de gemeente moeten gaan spelen als het gaat om burgerinitiatief?

### **Organisatie rolverandering**

- Welke voorwaarden (financieel, organisatorisch etc.) moeten volgens u worden ingevuld om overdracht van het SBB Thorbeckepark aan de buurt mogelijk te maken?

### **Oordeel over gevraagde rolverandering haalbaar, wenselijk, realistisch?**

- Ik zou u willen vragen om te reageren op deze stelling:

*Het is onrealistisch, onwenselijk en oneigenlijk om buurtbewoners verantwoordelijk te maken voor en zeggenschap te geven over het SBB Thorbeckepark.*

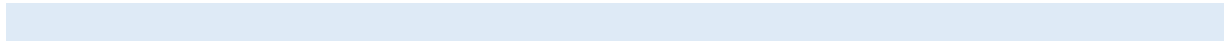
### **Afsluitende vraag**

- Heeft u nog aanvullingen op hetgeen aan bod is gekomen tijdens het interview?



### Afsluiting

- Aangeven dat ze achteraf nog altijd aanvullingen kunnen doorbellen of mailen
- Vragen of ik – indien nodig – nog mag terugbellen voor eventuele verduidelijkingen/aanvullingen
- Vragen of ze nog mensen hebben die ik zou moeten spreken over het onderwerp (en hun contactgegevens)
- Vragen of ze elektronische versie van mijn masterthesis willen ontvangen
- Vragen of ze even de afsluitende lijst standaardvragen willen invullen.
- Bedanken voor medewerking



## BIJLAGE 2. TOELICHTING CASUÏSTIEK

**Casus BOSS park**

Gemeente: Gemeente Sittard- Geleen

Wijk: Vrangendael

Dit initiatief is voortgevloeid uit een leefbaarheidsonderzoek dat het wijkplatform Vrangendael, een bewonersplatform dat de belangen van de wijk behartigt, heeft uitgevoerd in 2010/2011. Uit dit onderzoek en signalen uit de omgeving kwam naar voren dat de buurt er minder rooskleurig uitziet, dat er sprake is van verpaupering in de wijk, een beleving van onveiligheid, gebrek aan sociale binding en een groeiend aantal oudere (vergrijzing) en allochtone bewoners. Men zag daarbij zowel kansen als bedreigingen voor de leefbaarheid en heeft de handschoen opgepakt om te komen tot het BOSS park.

Het BOSS park (zie hieronder) is een heringericht gebied aan de Bachstraat in Sittard-Oost, gesitueerd tussen de wijken Vrangendael, Kemperkoul en Broeksittard, waar buurtbewoners elkaar kunnen ontmoeten en sociale, culturele en sportieve activiteiten kunnen ondernemen. Het bijzondere van het BOSS park is dat het initiatief genomen is door wijkbewoners om te komen tot dit park en dit een nieuwe vorm van actief burgerschap laat zien, waarbij men co-creator, producent en co-investeerder is. (Gemeente Sittard- Geleen, 2013).



Figuur 4. Plattegrond BOSS park, Sittard- Geleen



## Casus Thorbeckepark

Gemeente: Gemeente Utrecht

Wijk: Ondiep

Het Thorbeckepark bevindt zich in de wijk Ondiep. Het park huisvest fusieclub DHSC (drie voetbalvelden), Cruyff Court, basketbalveld, beweegtuintuin voor ouderen, drie appartementengebouwen en buurthuis De Speler. Het pilotproject Thorbeckepark maakt deel uit van het concept “Harten voor sport”. In Utrecht is de USBO in samenwerking met Harten voor Sport in opdracht van de gemeente Utrecht in januari 2013 gestart met een pilot rondom het Thorbeckepark. Deze pilot heeft ten doel inzicht te verschaffen in de mechanismen die stimulerend dan wel belemmerend werken in het realiseren van meer zeggenschap bij de buurtbewoners. Specifiek gaat het om het verkrijgen van inzicht in hoe sport- en beweegnetwerken kunnen worden gevormd, hoe vraag en aanbod beter op elkaar kunnen worden afgestemd, hoe bewoners zelf betrokken en verantwoordelijk kunnen zijn en tot slot hoe er efficiënter gebruik kan worden gemaakt van de accommodatie(s).

De pilot wordt door Jan Boessenkool en Anne Potijk in de tussentijdse rapportage omschreven als een test case voor de paradigmaverschuiving – van aanbod gestuurd naar vraaggericht werken – waarbij de uitdaging aangegaan wordt om dit mogelijk te maken en gekeken zal worden naar de haalbaarheid van deze paradigmaverschuiving.

Deze pilot sluit dan ook aan op de geformuleerde missie: van participatie naar zeggenschap. Concreet betekent dit dat de uitdaging aangegaan zal worden en gekeken zal worden naar de mogelijkheden om zeggenschap van sportharten, waaronder het Thorbeckepark, bij de buurt zelf te leggen, inclusief verantwoordelijkheid voor gebruik en onderhoud (Boessenkool en Potijk, 2013).





## BRONVERMELDING

- Allison, G.T. and P.D. Zelikow (1999). *Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Longman.
- Anthonissen, A. & J. Boessenkool (1998), 'Betekenisconstructie en handelen in de arena', in: *Betekenenissen van besturen*, Utrecht: ISOR, pp. 207-239.
- Arts, R. (2011). *De traditionele jeugdsportsubsidie: staat of valt ie in de toekomst?!*. Den Haag: Vereniging Sport en Gemeenten
- Atkinson, M. (2012). *Key Concepts Sport en exercise research methods*. London: Sage Publications
- Benington, J. (2011). *From Private Choice to Public Value?* In: John Benington and Mark H. Moore, *Public Value. Theory and practice*, London: Palgrave Macmillan.
- Binnenlands bestuur (2013, oktober 14). *Rutte: participatiesamenleving is geen bezuiniging*. redactie Binnenlands bestuur, afkomstig van [www.binnenlandsbestuur.nl](http://www.binnenlandsbestuur.nl)
- Binnenlands bestuur (2014, maart 10). *Overheid mag groter beroep op burgers doen*. Binnenlands bestuur, afkomstig van [www.binnenlandsbestuur.nl](http://www.binnenlandsbestuur.nl)
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek, denken en doen*. Amsterdam: Boomonderwijs
- Boessenkool, J. (2011). *Sportverenigingen: een plaatsbepaling*. In J. Boessenkool, J. Lucassen, M. Waardenburg, & F. Kemper (red.), *Sportverenigingen: tussen tradities en ambities* (pp. 21-30). Nieuwegein: Arko Sports Media.
- Boessenkool, J. en Potijk, A. (2013). *SBB Thorbecke: tussentijds verslag pilot!*. Utrecht: Universiteit Utrecht
- Bolman, L.G. en Terrence, E.D. (2008). *Reframing organizations: artistry, choice and leadership*. San Fransisco: Jossey-Bass
- Bovens, M.A.P., Hart, 't P. en Twist van, M.J.W. (2007). *Openbaar bestuur, beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Breed, K. (2014). *De complexiteit van loslaten, reactie op Roel in 't Velds bespreking van het Rob-advies 'Loslaten in vertrouwen'*. In Bruijn, de J.A. e.a. *Bestuurskunde*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers
- Commissie toekomst lokaal bestuur (2006). *Wil tot verschil, gemeenten in 2015*. Den Haag: Vereniging Nederlandse Gemeenten



- Deetz, S. (2000). Describing differences in approaches to organization science: Rethinking Burrell and Morgan and their Legacy', in: Frost P.J. , A.Y. Lewin & R.L. Daft (2000). In *Talking about Organization science*, London: Sage Publications, pp. 123-152
- Dekker, P. (2001). *Civil Society, verkenningen van een perspectief op vrijwilligerswerk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau
- Dekker, P. (2005). Goed burgerschap in enquêtes. In: Paul Dekker en Joep de Hart (red.), *De goede burger; tien beschouwingen over een morele categorie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005 (69-83)
- Dekker, P., Hart, J. de & L. Faulk, (2007). *Toekomstverkenning vrijwillige inzet 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau
- Dekker, P. & Hart, J. de (2009). *Vrijwilligerswerk vanuit de civil society*. In: Dekker, P. & Hart, J. de (red.). (2009), *Vrijwilligerswerk in meervoud, civil society en vrijwilligerswerk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P., Boele, A. & van Houwelingen, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht?*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau
- Edwards, A. en Skinner, J. (2009). *Qualitative research in sport management*. Oxford: Routledge
- Edwards, M. (2009). *Civil Society*. Cambridge: Polity Press
- Engbersen, R. en van Dijken, K. (2014). *Samen! vormgeven aan de verzorgingsstad Analyse collegeakkoorden gemeenteraadsverkiezingen 2014 van de middelgrote en grote steden*. Den Haag: Platform 31
- Frissen. P. (2012, november 23), *De kloof tussen burger en politiek is broodnodig*. Volkskrant. afkomstig van [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)
- Gemeente Sittard- Geleen (2013). *Inzending BOSS Park initiatief sportgemeentevanhetjaar verkiezing 2013*. Sittard-Geleen: Gemeente Sittard-Geleen
- Habermas, J. (1982), *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Hurenkamp en Tonkens (2008). *Wat vinden burgers zelf van burgerschap?*. Den Haag: NICIS Instituut
- In 't Veld, R. (2013). *De ROB als producent van politieke utopie*. In Bruijn, de J.A. e.a. *Bestuurskunde*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers
- Jansen, H. (2005). *De kwalitatieve survey, Methodologische identiteit en systematiek van het meest eenvoudige type kwalitatief onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers



- Jong, de J., Litjens, B. en Pröpper, I. (2013). De doe-democratie' naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving, resultaten van een online enquête onder Nederlandse gemeenten over het ondersteunen en stimuleren van de doe-democratie. Vught: Pärtners en Propper
- Kanne, P., van den Berg, J en Albeda, H. (2014). Niet iedereen is toe aan de 'participatiesamenleving': handreiking voor een gesegmenteerde doe-democratie strategie. Amsterdam: TNS Nipo
- Kilic, M. (2008). Derde generatie burgerparticipatie hoe doe je dat?. Amersfoort: Twynstra Gudde
- Korteweg, A. (2014, februari 1). Weg met dat schimmige systeem, Volkskrant. afkomstig van [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)
- Lenos, S., Pieter, S. en Vis, R. (2006). Burgerparticipatie in gemeenteland, quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadprogramma's voor de periode 2006-2010. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Lucassen, J., & Kalmthout, J., van (2011). Sportverenigingen als maatschappelijke dienstverlener. In J. Boessenkool, J. Lucassen, M. Waardenburg, & F. Kemper (red.), Sportverenigingen: tussen tradities en ambities (pp. 55-77). Nieuwegein: Arko Sports Media.
- Martin, J. (2004). Organizational Culture, Oxford: Basil Blackwell Ltd
- MINBZK (2013), De doe-democratie, kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Ossewaarde, R. (2006). Eigen verantwoordelijkheid: bevrijding of beheersing? Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Ossenwaarde, M.R.R. en Genugten, M.I. (2010), Keuzevrijheid en sturing: een spanningsveld, In Bruijn, de J.A. e.a. Bestuurskunde. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers
- Oude Vrielink, M. J. & I. Verhoeven (2011), Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid. in tijdschrift: Beleid en Maatschappij, 38(4), pp. 377-387.
- Oude Vrielink, M.J., Verhoeven, I & Wijdeven van, T. (2014). Meedoen met de overheid? Over de stille beleidspraktijk van de doe-democratie, in tijdschrift: Stille ideologie in beleid en bestuur. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers
- Patton, M.Q. (2005). Qualitative research, encyclopedia of Statistics in Behavioral Science. Hoboken: John Wiley & Sons, Ltd
- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2010). Vertrouwen op democratie. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur





- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2012). Loslaten in vertrouwen. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2013). Terugtrekken is vooruitzien. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. in *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Rosanvallon, P. (2008). Counter-democracy, politics in an age of distrust. Cambridge: Cambridge university Press
- Sonck, N., Pommer, E., Boelhouwer, J. en Bijl, R. (2013). De sociale staat van Nederland 2013. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau
- Specht, M. (2012). De pragmatiek van burgerparticipatie, hoe burgers omgaan met complexe vraagstukken omtrent veiligheid, leefbaarheid en stedelijke ontwikkeling in drie Europese steden. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam
- Starbuck, W. & Milliken, F. 1988. Executive perceptual filters: What they notice and how they make sense. in D. Hambrick (ed.) *The executive effect: Concepts and methods for studying top managers*: 35-65. Greenwich: JAI Press.
- Steen van der, M., Peeters, R. & Twist van, M. (2010), *De Boom en het Rizoom: overheidssturing in een netwerksamenleving*, essay in opdracht van het Ministerie van Wonen, Wijken en Integratie, Den Haag: Ministerie van VROM
- Tonkens, E. (2008). *De bal bij de burger. Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Uitmark, J. (2014). *Verlangen naar wikipia*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam
- Van Stokkom, B., Becker, M., Eikenaar, T. (2012). *Participatie en vertegenwoordiging. Burgers als trustees*. Amsterdam: Universiteit Amsterdam
- Verhoeven, N. (2006). *Wat is onderzoek, praktijkboek methoden en technieken voor het hoger beroepsonderwijs*. Amsterdam: Boom Onderwijs
- Verhoeven, N. (2006) *Wat is onderzoek , praktijkboek methoden en technieken voor het hoger beroepsonderwijs*. Amsterdam: Boom Onderwijs



- Verhoeven, I. (2006) Alledaags politiek burgerschap en de overheid, in P. Meurs, E. Schrijvers en G. de Vries (red.) *Leren van de praktijk. Democratie voorbij de staat*, Amsterdam: Amsterdam University Press
- Verhoeven, I (2009). *Dissertatie burgers tegen beleid, een analyse van politieke betrokkenheid*. Amsterdam: Aksant
- Verhoeven, I en Ham, M. (2010). *Brave burgers gezocht, de grenzen van de activerende overheid*, Amsterdam: Uitgeverij van Gennep
- Vries, J. (2013, februari 18). *Burgerkracht, de burger lijkt niet enthousiast*. *Sociale vraagstukken*, afkomstig van <http://www.socialevraagstukken.nl/site/>
- Weick, K.E (1995). *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks: Sage
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004), *De staat van democratie, democratie voorbij de staat*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012), *Vertrouwen in burgers*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
- Wijdeven van, T. (2012). *Dissertatie doe-democratie*. Tilburg: Universiteit Tilburg
- Wijdeven van, T. en Hendriks, F. (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Den Haag: NICIS Instituut
- Wijdeven van, T., Hendriks, F. en Graaf de, L. (2013). *Actief burgerschap, lijnen in literatuur*. Tilburg: Tilburgse school voor politiek en bestuur
- Willig, C. (2001), *Memory work*, in: *Introducing Qualitative research in Psychology: Adventures in Theory and Method*. Buckingham: Open University Press.
- Yin, R. (1994), *Case Study Research: Design and Methods* (Rev. ed.). Beverly Hills, CA: Sage.