



INWONERINITIATIEVEN IN EEN VERANDERENDE SAMENLEVING

8 mei 2015

Een analyse van de rol van de gemeente Harderwijk in
inwonerinitiatieven gedurende 2012-2014





Rapport

INWONERINITIATIEVEN IN EEN VERANDERENDE SAMENLEVING

Een analyse van de rol van de gemeente Harderwijk in inwonerinitiatieven
gedurende 2012-2014

Aan

Gemeente Harderwijk

Programma Betrokken Leefbare Stad

Universiteit Utrecht

Masterprogramma Politiek en maatschappij in historisch perspectief

Inwoners Harderwijk

Van

BA Jasper Boskamp

Utrecht, mei 2015



Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Theoretisch kader en onderzoeksvraag	5
1.3 Definiëring	9
1.4 Methodologie en onderzoeksaanpak	10
2 Inwonerinitiatieven in een veranderende samenleving	16
2.1 Inwonerinitiatieven in verschillende soorten en maten	16
2.2 De participatieladder	20
2.3 Een analyse van de rol van de gemeente Harderwijk aan de hand van 3 casussen	23
2.4 SWOT-analyse	42
3 De toekomst van inwonerinitiatieven	51
3.1 Conclusies	51
3.2 Een blik op de toekomst	54
3.3 Hoe bereikt de gemeente Harderwijk deze toekomst	58
4 Bijlagen	60
4.1 Literatuur	60
4.2 Geraadpleegde bronnen	61
4.3 Respondenten vragenlijsten en interviews	62
4.4 Grafieken en figuren	63
4.5 Inwonerinitiatieven-index	69



Voorwoord

Dit onderzoek is voortgekomen uit de stage bij de gemeente Harderwijk gedurende drie maanden. Deze stage was onderdeel van het masterprogramma Politiek en maatschappij in historisch perspectief (Universiteit Utrecht), waarbij ik een zelfstandig onderzoek moest uitvoeren in de desbetreffende stage organisatie. Het onderzoek is geschreven in opdracht van zowel de Universiteit Utrecht als de gemeente Harderwijk.

Ik heb gedurende 3 maanden parttime met veel plezier gewerkt aan dit stagerapport. Het onderwerp is enorm actueel en een die vele vragen met zich meebrengt. De actualiteit van het onderwerp en de verbinding tussen mijn studie en de praktijk was bijzonder interessant. Het informele en ongrijpbare karakter van inwonerinitiatieven maakte het een uitdagend onderzoek met een aanzienlijke inventariseringsfase. Het onderzoek bevindt zich midden in een veranderende samenleving, waarbij decentralisering, participatie en inwonerinitiatieven nieuwe uitdagingen vormen voor gemeenten.

Het onderzoek zou niet tot stand zijn gekomen zonder de medewerking van de respondenten, hier dank voor. Dit rapport is niet alleen voor de gemeente, maar voor de inwoners van Harderwijk. Daarnaast wil ik enkele mensen bedanken die mij in mijn stageperiode op verschillende manieren hebben ondersteund. Ten eerste de heer P. de Moor, H.J. van Schaik en Paul Lohmeijer voor het mogelijk maken van de stage bij de gemeente Harderwijk. Voor mijn stagebegeleider Paul een extra dankwoord voor de ondersteuning binnen en ook buiten mijn onderzoek. Ik kon altijd met mijn vragen terecht gedurende het traject en heb veel geleerd over onderzoek doen in een gemeentelijke organisatie. Daarnaast wil ik Jetty en Hanneke van het Stadslab Harderwijk bedanken voor de begeleiding. Ook mijn stagebegeleider van de Universiteit Utrecht wil ik bedanken voor de feedback gedurende en vooral aan het begin van de stage. In de 3 maanden heb ik meerdere mensen gesproken in de gemeente Harderwijk en mij altijd welkom gevoeld door iedereen. Specifiek wil ik graag de wijkmanagers, collega's op de afdeling en Judith de Jonge bedanken voor het warme onthaal. Tenslotte een dankwoord naar mijn vrienden en familie.

Ik hoop dat het eindresultaat kan bijdragen aan een goede relatie tussen gemeente en inwoner en een stimulans is voor verder onderzoek naar inwonerinitiatieven.

Jasper Boskamp

Utrecht, 8 mei 2015



Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederland bevindt zich in een veranderende samenleving. Koning Willem Alexander sprak op 17 september 2013 van een dergelijke verandering in de samenleving, namelijk die van een klassieke verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving.¹ Het werd het woord van het jaar in 2013 en termen als burgerschap en participatie zijn niet meer weg te denken uit Nederlandse gemeenten. De Nederlandse overheid schuift meer verantwoordelijkheid van zich af naar gemeenten, zo ook naar Harderwijk. De gemeente Harderwijk is zich bewust van deze transitie en dit is terug te zien in de vernieuwing van de organisatieontwikkeling sinds januari 2015:

“Om in te kunnen spelen op de nieuwe rol van de overheid binnen onze samenleving zet Harderwijk in op een ‘kleinere’, flexibele overheid die de samenleving faciliteert in plaats van reguleert.”²

Een gevolg van de nieuwe rol van de overheid is het verschuiven van verantwoordelijkheid naar burgers en gemeenten. Deze verschuiving zorgt ervoor dat zowel de gemeente Harderwijk als de inwoners opnieuw hun rol in de samenleving moet definiëren. Ook op het gebied van inwonerinitiatieven zal de gemeente Harderwijk haar rol moeten herdefiniëren. Naar aanleiding van deze herdefiniëring is dit onderzoek ontstaan. Dit onderzoek zal door middel van een evaluatie proberen de sterke en minder sterke punten in het optreden van de gemeente Harderwijk bij inwonerinitiatieven aan het licht te brengen. Door het kennen van deze zwakke en sterke punten kan de gemeente Harderwijk in de toekomst haar rol bij inwonerinitiatieven indien nodig aanpassen.

1.2 Theoretisch kader en onderzoeksvraag

Alvorens over te gaan tot het evaluatieonderzoek is het belangrijk om een theoretisch kader te schetsen. Dit theoretisch kader biedt een uitgangspunt en fundament voor het verdere onderzoek. In de aanleiding werd kort de verandering naar een participatiesamenleving genoemd. De verzorgingsstaat is financieel problematisch geworden en de periode van crisis de afgelopen jaren helpt hier niet aan mee. Het lijkt alsof de burger afhankelijk geworden is van de overheid en te nauw verwant met het “from cradle-to-grave” principe.³ Dit moet veranderen en dit probeert de overheid te bereiken aan de hand van de participatiesamenleving. Deze is gebaseerd op het nemen van verantwoordelijkheid. Dit verlicht de overheid en deze verandering houdt in dat burgers meer te zeggen krijgen in hun eigen leven.⁴ Voor de inwoners van de gemeente Harderwijk zou dit een verandering van passief naar actief burgerschap moeten zijn, indien dit nog niet het geval was. Passief burgerschap zijnde een passieve houding waar vooral wordt geclaimd zonder daar iets voor terug te doen. Het actief burgerschap behelst betrokkenheid, verantwoordelijkheid en een

¹ Koning Willem Alexander, ‘Troonrede 2013’ (versie 17 september 2013),

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013.html>.

² Gemeente Harderwijk, ‘De organisatie’(versie 1 januari 2015), http://www.harderwijk.nl/organisatie/de-organisatie_3243/ (8 februari 2015).

³ I. Verhoeven, T. Kampen en L. Verplanke, ‘ Kwetsbaar én afhankelijk zijn, dat is niet meer van deze tijd’, *Trouw*, 20 mei 2013.

⁴ E. Tonkens, Vijf misvattingen over de participatiesamenleving (afscheidsrede bijzonder hoogleraar actief burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam 1 mei 2014) 5.



actieve houding van de inwoners. Een samenleving met actieve burgers klinkt logischerwijs meer dan wenselijk. De samenleving probeert op verschillende terreinen die verantwoordelijkheid dan ook op te pakken. Verschillende coöperaties en organisaties die gericht zijn op duurzaamheid en de energiesector worden opgericht door burgers, omdat dit niet voldoende wordt opgepakt door de markt of de overheid.⁵ Deze initiatieven zijn niet, zoals soms door de media wordt weergegeven, nieuw als gevolg van de financiële crisis en de informalisering van de samenleving.⁶ Tine de Moor spreekt in haar oratie, bij het aanvaarden van het ambt van hoogleraar te Utrecht, genaamd *Homo Cooperans, Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving*, over collectieve actie in een historisch perspectief.⁷ Zij kwam tot de conclusie dat collectieve actie door burgers niet een nieuw fenomeen is. De Moor ziet drie belangrijke golven van collectieve actie die alle drie vooraf werden gegaan door een versnelde ontwikkeling van de vrije markt, waarbij privatisering centraal stond.

- In de Middeleeuwen deed een versnelde ontwikkeling van de land- en arbeidsmarkt zich voor, waardoor bijvoorbeeld collectieve acties rondom ontginning ontstonden.⁸
- De tweede golf werd vooraf gegaan door een privatiseringsgolf gekoppeld aan een liberaliseringsgedachte. Deze periode van een versnelde ontwikkeling van de kapitalistische markt bracht veel ellende en armoede in steden met zich mee. Dit had als gevolg collectieve actie door bijvoorbeeld arbeiders, deze gingen zich verenigen in voorlopers van vakbonden.⁹
- Ten derde zagen Europese landen, mede door de bepaalde richting van de Europese Unie, de publieke sector en diensten steeds meer geprivatiseerd en geliberaliseerd worden. Gebleken is dat deze privatisering en liberalisering niet alleen positieve gevolgen had. Dit zorgt voor de derde golf, waarin wij ons nu bevinden. Collectieve acties op het gebied van duurzaamheid en zorg proberen het gat op te vullen wat de privatisering van deze sectoren niet heeft opgevuld.¹⁰

Het onderzoek van Tine de Moor geeft de participatiesamenleving weer terug aan de burgers. De reactieve initiatieven van collectieve actie zijn dus niet het gevolg van een top-down mechanisme waarbij de staat de participatiesamenleving oplegt. Integendeel, het lijkt juist een reactie te zijn van de burgers zelf op de doorgeschoten en gedeeltelijk mislukte marktwerking en privatisering. Dit lijkt elkaar goed aan te vullen. De overheid wil meer participatie en de burger wil meer participeren. Er is dus een trend te herkennen waarbij sommige burgers actie ondernemen omdat ze ontevreden zijn over bepaalde zaken in de samenleving. In wat voor vorm uit die ontevredenheid zich en hoe zou de overheid hiermee om kunnen gaan? Dit is een belangrijke vraag en de opvatting dat alles vanzelf goed komt

⁵ T. van Velzen, '“Marktwerking in energiesector is overschat”. Ir. Maarten van Riet pleit voor lokale coöperaties', *De Ingenieur* (29 juni 2012) 48-50.

⁶ T. de Moor, *Homo Cooperans, Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* (oratie aanvaarding van het ambt van hoogleraar voor Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht 30 augustus 2013) 24.

⁷ De Moor, *Homo Cooperans*, 1-42.

⁸ *Ibidem*, 21.

⁹ *Ibidem*, 16-18.

¹⁰ *Ibidem*, 20-22.



omdat iedereen ontevreden is en wil participeren is te kort door de bocht. De participatiesamenleving is in 2013 door koning Willem-Alexander benoemd en de overheid en ook lokale overheden zijn hier mee aan het werk gegaan.¹¹ Verschillende lokale overheden hebben participatie en burgerschap opgenomen in beleid en collegeprogramma's.¹² Ondanks een reactie van burgers door zich in coöperaties en andere vormen van collectieve acties te verenigen, is niet direct elke burger een participant. Er zijn dan ook kanttekeningen te plaatsten bij deze "ideale" participatiesamenleving.

Evelien Tonkens, hoogleraar Burgerschap en humanisering van de publieke sector aan de Universiteit voor Humanistiek, spreekt in haar afscheidsrede als hoogleraar van de Universiteit van Amsterdam over misverstanden van de veelbesproken participatiesamenleving.¹³ Dit zijn belangrijke kanttekeningen die ook van toepassing kunnen zijn op inwonerinitiatieven.

- Ten eerste de misvatting dat de participatiesamenleving het einde van de klassieke verzorgingsstaat markeert. In de eerdergenoemde troonrede werd de participatiesamenleving geschetst als een alternatief voor de verzorgingsstaat. De participatiesamenleving zou burgerschap promoten en de verzorgingsstaat zou dit juist niet doen. Dit is gebaseerd op een foutieve aanname dat er zoiets is als 'onbevlekt burgerschap'.¹⁴ Tonkens, Menno Hurenkamp en Jan Willem Duyvendak lieten in *Wat burgers bezielt, een onderzoek naar burgerinitiatieven* door onderzoek zien dat burgerschap niet onbevlekt en zonder moeite ontstaat. Veelal is een inwonerinitiatief een product van interactie met de gemeente. Ook "spontane" inwonerinitiatieven ontstaan in een klimaat waarbij initiatieven worden gestimuleerd. De participatiesamenleving kan dus beter in het verlengde van de verzorgingsstaat worden gezien.¹⁵
- Een tweede misverstand geformuleerd in de afscheidsrede van Tonkens is dat democratie in de participatiesamenleving transformeert naar een doe-democratie. Hierbij centraal staat de moderne burger die liever wil aanpakken dan praten.¹⁶ Ook deze misvatting is terug te vinden bij inwonerinitiatieven. Een inwonerinitiatief als het creëren van een buurtmoestuin wordt niet geïnitieerd met de gedachte een nieuwe vorm van democratie te belijden. Het kan beter in verband worden gebracht met het begrip 'avoiding politics'. Dit begrip, afkomstig van de Amerikaanse socioloog Nina Eliasoph, duidt op het klein en praktisch houden van de initiatieven vanwege een wantrouwen tegenover de politiek.¹⁷ Deze ontwikkeling kan een eroderende werking hebben op het democratisch gehalte van de participatiesamenleving. Het zorgt ervoor dat lokaal beleid en politiek weinig tegengeluid krijgt, waarbij mensen het liever klein houden en zich terugtrekken in plaats van naar voren te treden.

¹¹ Koning Willem Alexander, 'Troonrede 2013' (versie 17 september 2013),

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013.html>.

¹² Gemeente Harderwijk, gemeente Amsterdam, gemeente Amsterdam, gemeente Rotterdam, gemeente Amersfoort, etc.

¹³ Tonkens, Vijf misvattingen over de participatiesamenleving, 1-8.

¹⁴ Ibidem, 2.

¹⁵ Ibidem, 2 en 6.

¹⁶ Ibidem, 4.

¹⁷ N. Eliasoph, *Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life* (Cambridge 1998).



- Een derde misvatting is dat de participatiesamenleving als gevolg een samenwerking van alle lagen van de gemeenschap heeft. Immers iedereen is inwoner/burger en afkomst en opleiding zijn hierbij niet belangrijk. Dit is vaak onrealistisch. Toch heerst deze misvatting vaak, terwijl zowel nationaal als internationaal onderzoek aantoonde dat actief burgerschap veelal een aangelegenheid is van hoogopgeleide autochtone mensen.¹⁸ Op het gebied van inwonerinitiatieven kan etniciteit of leeftijd ook een factor zijn waardoor er een "soort zoekt soort"-mechanisme optreedt. Daarnaast zijn initiatiefnemers vaak mensen die al ervaring hebben in vrijwilligerswerk en initiatieven blijven ondernemen. Deze koplopers worden vaak door lokale overheid geprezen vanwege de goede inzet en om participatie te propageren. Hiermee is echter het gevaar dat alleen initiatiefnemers en buurten bereikt worden die al actief waren. Dit kan de sociale ongelijkheid vergroten in tegenstelling tot het convergerende effect op sociale ongelijkheid wat in eerste instantie werd aangenomen. Dit "soort zoekt soort"-mechanisme kan qua factoren nog verder uitgebreid worden dan Tonkens stelt. Als er een kleine groep van een gemeenschap veelal initiatieven start is het belangrijk om andere inwoners te blijven stimuleren, zelfs als deze kleine groep een heterogene samenstelling heeft. Een kleine groep actieve inwoners of koplopers kan een cluster vormen en toenadering van andere inwoners onbewust ontmoedigen of zelfs afwijzen.¹⁹
- Het laatste belangrijke misverstand is dat participatie in uitvoering eenvoudig is. Burgerschap wordt vaak verondersteld als aanwezig en iets wat men alleen hoeft uit te voeren. Tonkens stelt echter voor om het te benaderen als een ambacht dat moet worden geleerd en moet worden onderhouden. Oftewel: 'Burgerschap als ambacht is dus geen harde strijd of softe praat, maar engagement met weerbarstige materie.'²⁰

Er zijn dus meerdere kanttekeningen te plaatsen bij de participatiesamenleving. Ondanks deze kanttekeningen is het idee van de participatiesamenleving niet onbruikbaar zoals het laatste punt al deed vermoeden; ondanks verschillende valkuilen kan burgerschap en participatie een mogelijkheid zijn, indien rekening wordt gehouden met die valkuilen. De samenleving ondergaat een verandering waarbij burgers meer mondig worden en hier zal ook de lokale overheid mee om moeten gaan. Tonkens onderstreept dit en is van mening: 'Die eigen initiatieven vereisen een andere, meer bescheiden helpende rol van de overheid.'²¹ In plaats van het belemmeren van initiatief vanuit de inwoners zal de gemeente meer moet loslaten en vertrouwen op burgers. Dit vraagt enerzijds om een responsieve organisatie en anderzijds een behulpzame en faciliterende organisatie. De gemeente Harderwijk bevindt zich als lokale overheid midden in deze veranderingen. De gemeente is actief op het gebied van participatie en er zijn meerdere inwonerinitiatieven te vinden. Interessant is te kijken naar hoe de gemeente Harderwijk met deze transitie omgaat en of zij meegaat in deze veranderingen en dan ook een faciliterende rol aanneemt en de initiatieven loslaat en faciliteert.

¹⁸ Tonkens, Vijf misvattingen over de participatiesamenleving, 5.

¹⁹ Ibidem, 5-6.

²⁰ Ibidem, 6.

²¹ E. Tonkens, 'Herover de participatiesamenleving. De participatiesamenleving heeft ten onrechte een rechtse klank. Participatie is een links ideaal. Zes pijlers voor een sociaaldemocratisch program.', *S&D* 71 (2014) 86.



De onderzoeksvraag van dit onderzoek zal dan ook zijn:

Was de rol van de gemeente Harderwijk faciliterend bij inwonerinitiatieven die hebben plaatsgevonden in Harderwijk van 2012 tot en met 2014?

In dit rapport zal de gemeente Harderwijk een casestudie zijn waarbij wordt gekeken hoe de gemeente omgaat met concrete lokale inwonerinitiatieven en of de rol van de gemeente hierbij faciliterend was. Naar aanleiding van de onderzoeksresultaten zullen aanbevelingen worden gedaan aan de gemeente Harderwijk over hoe de gemeente in de toekomst meer faciliterend met inwonerinitiatieven zou kunnen omgaan.

1.3 Definiëring

Een analyse van de gemeente Harderwijk in haar rol bij inwonerinitiatieven noodzaakt een heldere definitie van het begrip inwonersinitiatief. Voordat deze definiëring aan bod komt is het relevant om de vraag te stellen waarom dit onderzoek de term inwonerinitiatief een voorkeur geeft boven het daarnaast gebruikte equivalent 'burgerinitiatief'. Deze keuze volgt uit de problemen die zich voordoen in de terminologie van 'een burgerinitiatief'. Een burgerinitiatief kan inhoudelijk twee verschillende vormen aannemen. De vorm van petitie recht en een praktische vorm waarbij burgers/inwoners initiatieven organiseren om hun leefomgeving op zaken als leefbaarheid, sociale cohesie en zorg te verbeteren. De eerste is op zowel nationaal niveau als in de gemeente Harderwijk een verzoek waarin een uitgewerkt voorstel, om bijvoorbeeld het milieu, onderwijs of openbaar vervoer te verbeteren, wordt aangedragen door burgers/inwoners. Het burgerinitiatief is uitdrukkelijk een nieuw voorstel, niet een reactie op wetgeving die al is behandeld door Tweede Kamer dan wel gemeenteraad. Verplicht bij het aandragen van een dergelijk burgerinitiatief is een minimum aantal steunbetuigingen (op nationaal niveau 40.000 en in het geval van de gemeente Harderwijk 75).²²

De tweede vorm van een burgerinitiatief is zoals genoemd het organiseren van activiteiten door burgers/inwoners om gemeenten op verschillende fronten, zoals leefbaarheid, milieu, veiligheid, emancipatie, sociale cohesie, zorg, onderwijs te verbeteren. Deze inwoner- of burgerinitiatieven zijn in een ideale situatie afkomstig van de burgers/inwoners zelf en tevens verder ontwikkeld door de burgers/inwoners. In de praktijk is interactie met gemeenten echter vaak een belangrijke stimulans.

De verschillende inhoudelijke vormen kunnen verwarring in de terminologie veroorzaken, wat de term burgerinitiatief een problematisch karakter geeft. De term inwonerinitiatief dekt inhoudelijk dezelfde lading als de praktische vorm van een burgerinitiatief, echter zonder de genoemde kanttekening. Inwonerinitiatief is dan ook meer wenselijk als duiding in deze analyse.

²² Gemeente Harderwijk, 'Verordening op het burgerinitiatief 2008' (versie 22 mei 2008), http://www.harderwijk.nl/organisatie/gemeentelijke-regelgeving_3263/item/verordening-op-het-burgerinitiatief-2008_1139.html (20 februari 2015) en Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Burgerinitiatief' (versie 2008), <http://www.tweedekamer.nl/hoewerkt/hetuwmening/telt/burgerinitiatief/> (20 februari 2015).



Wat behelst een inwonerinitiatief allemaal? Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar inwonerinitiatieven met allerlei verschillende definities.²³ Naast verschillen zijn er ook overeenkomsten te vinden in de definiëring van inwonerinitiatieven:

- Initiatief komt vanuit de inwoner(s) zelf of door interactie met de overheid
- Doel kwalitatief verbeteren van de leefomgeving (sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid, zorg, enz.)
- Gemeenten minimale inmenging, indien noodzakelijk faciliterend, stimulerend en ondersteunend
- Geen direct winstoogmerk

De definitie van een inwonerinitiatief in de gemeente Harderwijk in dit onderzoek, voortvloeiend uit de hier bovengenoemde aspecten, luidt:

Georganiseerde activiteit/idee dat door inwoner(s) of door interactie met de gemeente Harderwijk tot stand is gekomen om de leefomgeving in de gemeente Harderwijk kwalitatief te verbeteren wat betreft sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid, zorg en welzijn, onderwijs, milieu en emancipatie.

Voor dit onderzoek zijn dus ook activiteiten/ideeën opgenomen die niet direct door inwoners zijn geïnitieerd, maar wel voldoen aan de andere eisen zoals geformuleerd in de definitie en vaak na een korte stimulering van de gemeente als inwonerinitiatief kunnen worden gezien. De rechtvaardiging hiervoor is tweeledig. Ten eerste bevatten deze initiatieven waardevolle informatie wat betreft de houding van de gemeente Harderwijk. Ten tweede is in het theoretisch kader duidelijk geworden dat zelfs spontane inwonerinitiatieven ontstaan in een klimaat waarbij die initiatieven worden gestimuleerd.²⁴ Er worden twee gradaties inwonerinitiatieven in dit rapport gemaakt. Dit komt door het verschil in organisatorisch en financieel vermogen:

- Lichte initiatieven
- Zware initiatieven

Inwonerinitiatieven waarbij veel subsidie en kwalitatief organisatorisch vermogen gemoeid is zijn zwaardere initiatieven (bijv. nieuw sportpark). Dit in tegenstelling tot de lichtere initiatieven waarbij weinig subsidie en een kwantitatief organisatorisch vermogen gemoeid is (bijv. buurtmoestuinen).

1.4 Methodologie en onderzoeks aanpak

Dit kwalitatief onderzoek heeft gebruik gemaakt van bepaalde methoden en onderzoekstechnieken om de onderzoeksvraag te beantwoorden. De methodes die zich voor dit onderzoek het meest lenen zijn zowel veldonderzoek als bureauonderzoek. Binnen deze twee benaderingen is gekozen voor ten eerste de inventariserende onderzoeksfase

²³ M. Hurenkamp, E. Tonkens en J.W. Duyvendak, *Wat bezielt burgers, een onderzoek naar burgerinitiatieven* (Amsterdam 2006), M. Hurenkamp en M. Rooduijn, *Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief* (Amsterdam 2009), R. I. van Dam, I. E. Salverda en Roel During, *Effecten van burgerinitiatieven en de rol van de rijksoverheid deel 5* (Wageningen 2011) en M. van Ankeren, *Wipkippen, wisselgeld en wisselend succes; over de invloed van gemeentelijke burgerinitiatieven op de binding tussen burger en bestuur* (scriptie Sociologie, Utrecht 2009).

²⁴ Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*, 2.



(bureauonderzoek). Deze is gevolgd door de onderzoeksfase van analyse waarbij interviews (veldonderzoek) en documentanalyse (bureauonderzoek) als voornaamste onderzoekstechniek zijn gebruikt. De derde onderzoeksfase is die van het beantwoorden van de hoofdvraag en het formuleren van een advies. Het onderzoek is dus in drie fasen te onderscheiden:

1. Verzamel-, inventariseringsfase
2. Analyse/interpretatiefase
3. Verklaringsfase

In kwalitatief onderzoek wordt informatie gezocht naar aanleiding van de onderzoeksvraag. Zodra deze informatie compleet is kan de volgende onderzoeksfase van start gaan. Als deze informatie eenmaal is geanalyseerd kan de verklaringsfase het onderzoek afsluiten. Deze afwisselingsmomenten kunnen echter overlappen, wat ook het geval was in dit onderzoek. In het bijzonder de eerste en tweede onderzoeksfase lopen in elkaar over. Door het onderzoek heen hebben periode van informatieverzameling en analyse elkaar afgewisseld. Desalniettemin zijn de drie genoemde onderzoeksfases van elkaar te onderscheiden.

Verzamel-, inventariseringsfase

In de verzamel- en inventariseringsfase is er zoveel mogelijk documentatie/informatie verzameld wat een bijdrage kan leveren aan een beter beeld ten opzichte van inwonerinitiatieven. Dit houdt in dat eerst gericht is gezocht naar grote en bekende inwonerinitiatieven. Deze informatie was online en in de interne digitale database te verkrijgen. Vervolgens zijn objectieve documenten verzameld:

- Wijkjaarplannen
- Agenda's van wijkplatformen en buurtteams
- Notulen wijkplatformen
- Voortgangsverslagen
- Jaarbudgetten
- Wijkkranten
- Mijlpalen (zoals artikelen in lokale kranten waar een initiatief als succes wordt uitgelicht)

Door middel van deze documenten kon gekeken worden wat voor initiatieven inwoners hebben geïnitieerd en is uiteindelijk een breed spectrum aan inwonerinitiatieven in de gemeente Harderwijk verzameld. Deze gegevens waren wat moeilijker op korte termijn te verkrijgen doordat verschillende actoren deze gegevens hadden. De documenten zijn via de volgende actoren en bronnen verkregen:

- Wijkmanagers
- Programmamanager
- Beleidsadviseurs en beleidsmedewerkers
- Inwoners
- Initiatiefnemers
- Overige werknemers van de gemeente Harderwijk die betrokken waren bij een initiatief of informatie hadden over een initiatief



- Internet
- Interne database
- Lokale kranten (de Stentor, Het Kontant, De Harderwijkse Courant)

Analyse/interpretatie fase

De tweede fase was de analyse of interpretatie van de verkregen informatie. Deze onderzoeksfase heeft verschillende onderzoekstechnieken gebruikt:

- Documentatieanalyse
- Interviews (zowel vertegenwoordigers gemeente Harderwijk als inwoners)
- Vragenlijsten
- Participatieladder
- Toetsing aan de hand van succes- en faalfactoren
- Een SWOT-analyse

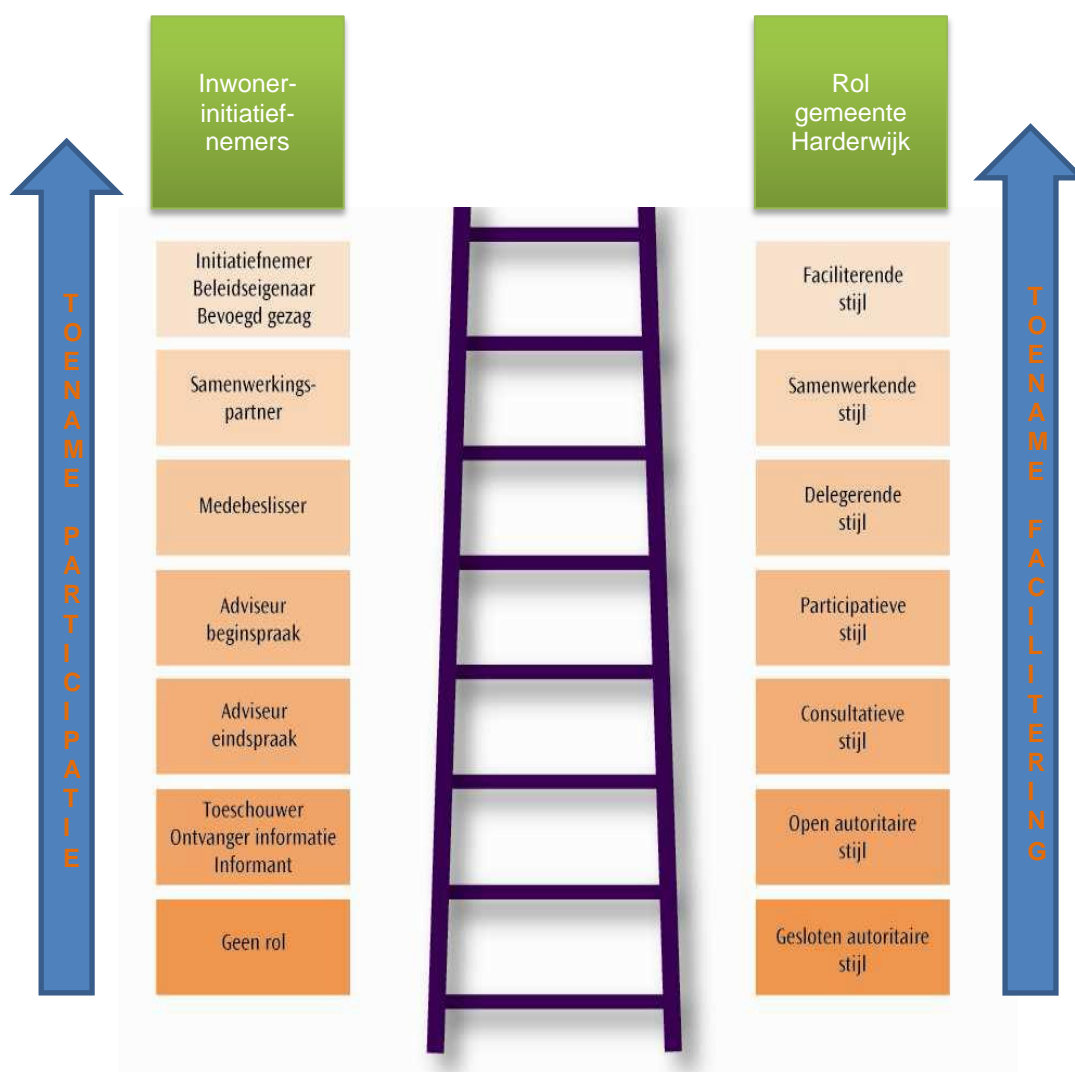
Naast informatie die intern bij de gemeente Harderwijk te verkrijgen was heeft dit onderzoek ook gekeken naar de beleving van inwoners en initiatiefnemers door middel van interviews en vragenlijsten. Dankzij het gebruik de verschillende onderzoekstechnieken wordt een eenzijdig beeld voorkomen.

De tweede onderzoeksfase is onder te verdelen in drie subfasen:

1. Analyse inwonerinitiatieven
2. Analyse 3 casussen
3. SWOT-analyse

De eerste subfase is het analyseren van de verschillende inwonerinitiatieven. Hier is gekeken naar wat voor initiatieven er hebben plaatsgevonden in de gemeente Harderwijk gedurende 2012-2014. Aspecten als aantal deelnemers, subsidie, oorsprong en doel staan hier centraal. Daarnaast zullen de verschillende initiatieven worden gecategoriseerd per initiatief aan de hand van een participatieladder (figuur 1).

Figuur 1 De participatieladder ²⁵



Via deze participatieladder kan per initiatief een bestuursstijl aan de gemeente Harderwijk worden verbonden. Deze rollen of bestuursstijlen zijn:

- **Faciliterend:** de gemeente Harderwijk biedt ondersteuning (financieel, kennis, materieel) en de initiatiefnemer is niet in andere opzichten afhankelijk van de gemeente Harderwijk. De initiatiefnemer is dus beleidseigenaar met bevoegd gezag
- **Samenwerkend:** de initiatiefnemer heeft dezelfde inspraak als de gemeente Harderwijk en de realisatie van het initiatief is medeafhankelijk van de initiatiefnemer
- **Delegerend:** de initiatiefnemer onder bepaalde voorwaarden bevoegdheden geven om zelf te handelen

²⁵ De participatieladder is een gemodificeerde versie van de participatieladder zoals die is geformuleerd in: I. Pröpper, *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders* (Coutinho 2009) 17.



- **Participatief:** vragen om open advies, d.w.z. aan het begin van het handelsproces de initiatiefnemer laten adviseren
- **Consultatief:** voorstellen op een bepaalde manier te handelen en de initiatiefnemer hier om advies vragen nadat het voorstel is samengesteld
- **Open autoritair:** handelen en de initiatiefnemer hiervan informeren
- **Gesloten autoritair:** handelen zonder enige relatie tot de initiatiefnemer

De bestuursstijl/rol van de gemeente Harderwijk bij een initiatief hangt af van wat voor invloed de inwonerinitiatiefnemers hadden. Deze participatievormen zijn:

- Initiatiefnemer bevoegd gezag
- Samenwerkingspartner
- Medebeslisser
- Adviseur beginspraak
- Adviseur eindspraak
- Toeschouwer/Ontvanger informatie/Informant
- Geen rol

De rol van de gemeente Harderwijk bij een inwonerinitiatief correleert dus met één van deze zeven verschillende vormen van participatie. Deze participatievormen zijn tevens de algemene criteria- en toetsing mechanismen. Een kanttekening hierbij is dat dit de algemene criteria zijn en een daardoor een statisch karakter hebben. In de casussen die zullen worden uitgewerkt zal er extra toetsing zijn of de gemeente faciliterend is of niet. Dit aan de hand van succes- en faalfactoren om een accurater en kwalitatief beter beeld te krijgen. Daarnaast zal er meer nadruk liggen op de dynamiek van en tussen bestuursstijlen door de gemeente in de casussen. De succes- en faalfactoren zijn te scharen onder de volgende 8 punten:

1. Vertrouwensrelatie
2. Denkomslag
3. Frontlijnwerkers
4. Delen publieke eigendom
5. Koplopers
6. Bemiddelaar
7. Verwachtingsmanagement & Informatie
8. 'avoiding politics'

Per punt zullen deze succes-en faalfactoren worden toegelicht in paragraaf 2.3 van dit rapport.

In de tweede subfase is aan de hand van interne en externe informatie van de gemeente Harderwijk (gesprekken, interviews, vragenlijsten, documentatieanalyse) ingezoomd op 3 casussen. Om een scheve analyse te voorkomen zal dus vanuit zowel de initiatiefnemers als het perspectief van de gemeente Harderwijk gekeken.



Welke criteria moeten de casussen aan voldoen? Om tot een zinvol advies en een waardevolle evaluatie te komen zijn de volgende criteria noodzakelijk om de casussen te kiezen:

1. Een positief aspect in de rol van de gemeente Harderwijk in een initiatief
2. Een negatief aspect in de rol van de gemeente Harderwijk in een initiatief
3. Een duidelijk licht karakter van een initiatief
4. Een duidelijk zwaar karakter van een initiatief
5. Verschillende doelen/thematieken in de initiatieven
6. Initiatieven zowel spontaan als door interactie met de gemeente Harderwijk ontstaan
7. In een initiatief een proces waarbij de gemeente wisselt van houding

Aan de hand van deze criteria is gekeken naar een inwonerinitiatieven-index (zie paragraaf 2.1). Elk punt moet vertegenwoordigd zijn bij één of meer van de casussen. Samen zorgen deze 7 punten ervoor dat de casussen geschikt zijn om aanbevelingen te kunnen doen aan de gemeente Harderwijk in hoofdstuk 3. Deze criteria hebben geleid tot de volgende drie casussen:

- Stichting Noah
- 30km zone Tonselsedreef
- Friese Gracht

Alle zeven punten zijn gewaarborgd bij het gebruiken van deze casussen.

Ten slotte zal in de derde subfase een SWOT-analyse worden gedaan. Hierin zullen naast de 3 casussen vragenlijsten, interviews en documentatie worden verwerkt die relevant zijn voor het beantwoorden van de vraag of de gemeente Harderwijk faciliterend was. De SWOT-analyse zal ook bevindingen van andere initiatieven gebruiken. Door de beperkte tijd is gekozen voor 3 casussen en een SWOT-analyse, waarbij de casussen een gedetailleerde conclusie kunnen geven en de SWOT-analyse een breder beeld. De SWOT-analyse en casussen zullen daarnaast bruikbaar zijn voor een advies aan de gemeente Harderwijk in hoofdstuk 3 van dit rapport.

Verklaringsfase

De laatste onderzoeksfase, ook wel verklaringsfase, is drieledig:

- Conclusie
- Aanbevelingen
- Hoe worden deze aanbevelingen bereikt?

In deze laatste fase zal het onderzoek antwoord geven op de onderzoeksvragen en een wenkend perspectief geven.



2 Inwonerinitiatieven in een veranderende samenleving

2.1 Inwonerinitiatieven in verschillende soorten en maten

De gemeente Harderwijk is een broedplaats geweest voor verschillende soorten inwonerinitiatieven gedurende de periode 2012-2014: lichte en zwaardere initiatieven. In dit onderzoek is een totaal van 37 inwonerinitiatieven behandeld.

Een beperking van het onderzoek is dat er geen database en/of overzicht bestaat van alle initiatieven. Deze is dus, tot zover dit mogelijk was in het tijdsbestek, zelf gemaakt (initiatieven-index). De initiatieven zullen later in dit hoofdstuk naast de participatieladder worden gelegd. Voordat dit mogelijk is moet eerst duidelijk worden wat voor aard de initiatieven hebben. Inwonerinitiatieven hebben vaak een informeel en ongrijpbaar karakter, zoals is gebleken in het theoretisch kader.²⁶ In paragraaf 1.3 zijn echter enkele kenmerken geduid. Aan de hand van deze kenmerken zijn de activiteiten als inwonerinitiatieven te categoriseren. Ten eerste hoe het initiatief is ontstaan. In de index staat aangegeven of het initiatief is ontstaan door interactie met de overheid of uit spontaan initiatief door inwoners. Ten tweede is de hoeveelheid subsidie die betrokken was bij het initiatief vermeld. Dit correleert vaak met het soort initiatief zoals in de definiëeringsfase naar voren is gekomen, namelijk zwaar (veel subsidie) of licht (weinig subsidie). Deze connectie is ook terug te vinden in de initiatieven-index, aangezien alle zware initiatieven een aanzienlijke subsidie hebben verworven vergeleken met de lichtere initiatieven. Ook gaan de zware initiatieven gepaard met kwalitatief organisatorisch vermogen (bijv. nieuw sportpark). Dit in tegenstelling tot de lichtere initiatieven waarbij weinig subsidie en een kwantitatief organisatorisch vermogen gemoeid is (bijv. buurtmoestuinen). Ten derde is het thema van het initiatief vermeld. Dit wil zeggen in welk kader het initiatief is gestart. Bijvoorbeeld in het ter bevordering van de sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid, zorg en welzijn, onderwijs, milieu, emancipatie of economie. Daarnaast zijn de algemene gegevens als de naam van het initiatief, het startjaar, het aantal initiatiefnemers en de status van het initiatief opgenomen in de index om de gemeente Harderwijk een beter beeld te geven van de initiatieven in haar omgeving.

Figuur 2 Inwonerinitiatieven-index²⁷

INITIATIEF	startjaar	status	Subsidie k=1000	AI	soort	ontstaan	thema
Veluwegames	2012	actief	100k+ *	3-10	Zwaar	interactie	1/4
Stichting Noah	2013	actief	100k+	1-2	Zwaar	inwoner	4
Verkeerscampagne 30km	2013	afgerond	1k-2k	31-100	Licht	inwoners	2/3/4
Veilige Wijk	2014	afgerond	0-1k	31-100	Licht	inwoners	2/3/4
Friese Gracht	2014	actief	10k-35k	11-30	Zwaar	interactie	1/2/6
Samen voor een betere wijk	2014	afgerond	5k-10k	11-30	Licht	inwoners	1/2
Dirtbikebaan	2012	afgerond	10k-35k	11-30	Zwaar	interactie	1/4
Rietmeen	2014	actief	100k+ (o.v.)	11-30	Zwaar	inwoners	1/2/6

²⁶ Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers* (Amsterdam 2012) 72.

²⁷ Zie bijlagen voor gebruikte documentatie



30km-zone	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	2/3
Kerstmarkt	2014	afgerond	1k-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Schaatsbaan	2013	afgerond	0-1k	11-30	Licht	inwoners	1
Kanjerdag	2013	afgerond	2k-5k	11-30	Zwaar	inwoners	1/4
Fitnessroute	2013	afgerond	10k-35k	3-10	Licht	inwoners	2
Midwinterborrel	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Paas Event	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Het verhaal van de stad	2013	afgerond	50k-100k	11-30	Zwaar	interactie	8
De Vischafslag	2014	actief	100k+ (provinciaal)	3-10	Zwaar	interactie	1/2/8/5
Boomfeestdag	2014	afgerond	0	3-10	Licht	inwoners	2
Buitenspeeldag	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	interactie	4
Stadswandeling	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
WK/EK voetbal	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Buurtbarbecue	2014	afgerond	1k-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Buurtteam Challenge	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Sint Maarten viering	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Bloembakken	2014	afgerond	2k-5k	3-10	Licht	inwoners	2
30km actie	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	3
Nederland schoon	2012	afgerond	0-1k	1-2	Licht	inwoners	1/2
Boomfeestdag II	2012	afgerond	0-1k	1-2	Licht	inwoners	1
Buurtschouw	2012	afgerond	0	31-100	Licht	interactie	1/2/3/4
Buitenspeeldag II	2012	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Burendag	2012	afgerond	1-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Door & Voor Jongeren	2012	afgerond	0	1-2	Licht	inwoners	1
Eetbaar Groen Frankrijk	2013	afgerond	5-10k	11-30	Licht	interactie	1/2/6
Kerstklaverjas	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Kinderspelen + Inloopdag	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Wijkschouw	2012	afgerond	0	100+	Licht	interactie	1/2/3/4
Wijkkrant de Hoorschelp (1 uitgave)	2014	afgerond	1k-2k	11-30	Licht	inwoners	1/2/3

sociale cohesie(1)
 veiligheid(3)
 onderwijs(5)
 emancipatie(7)

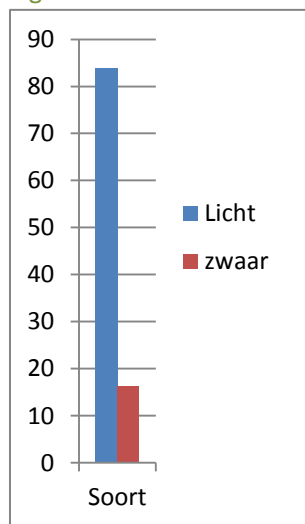
leefbaarheid(2)
 zorg en welzijn(4)
 milieu(6)
 economie(8)



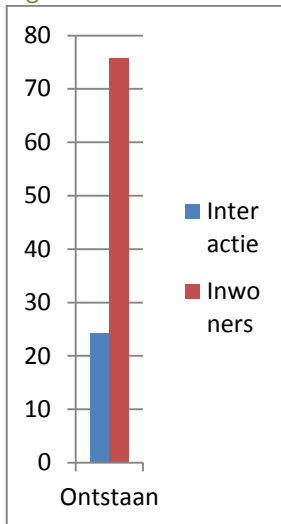
Procentueel ziet dit er per aspect als volgt uit:

Verhoudingen inwonerinitiatieven-index in procenten (100% zijnde 37 initiatieven)

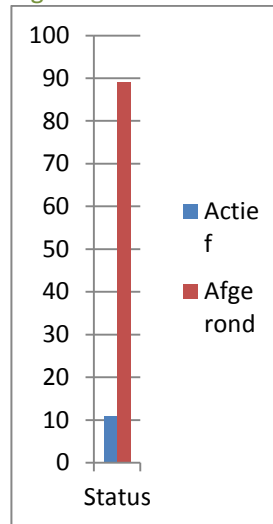
Figuur 3 Soort initiatieven



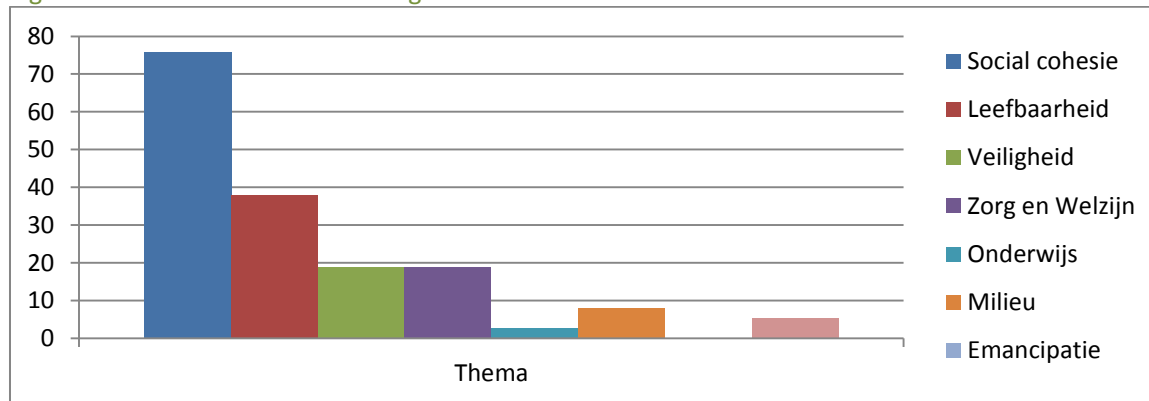
Figuur 4 Ontstaan initiatieven



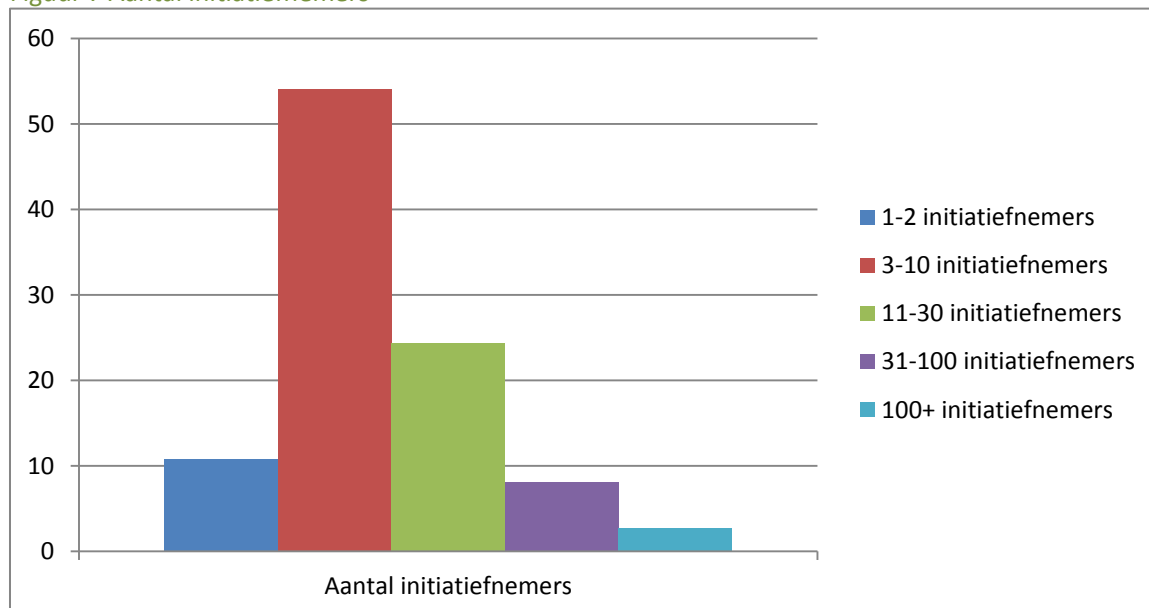
Figuur 5 Status initiatieven



Figuur 6 Initiatieven ter bevordering van welk thema

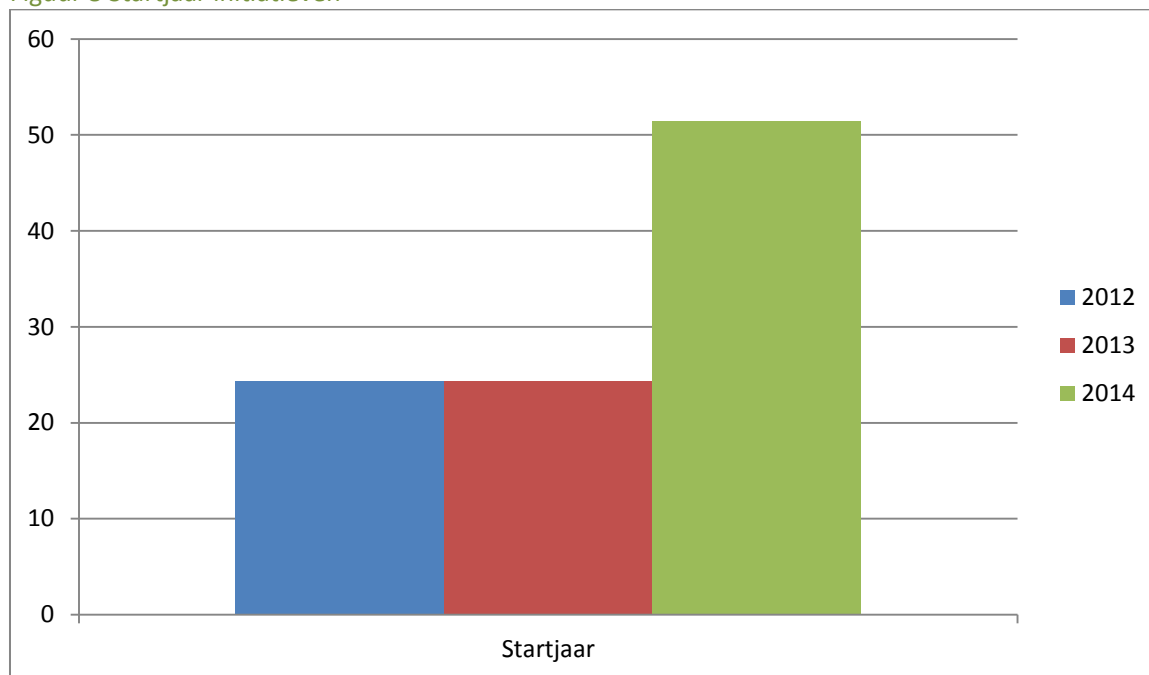


Figuur 7 Aantal initiatiefnemers

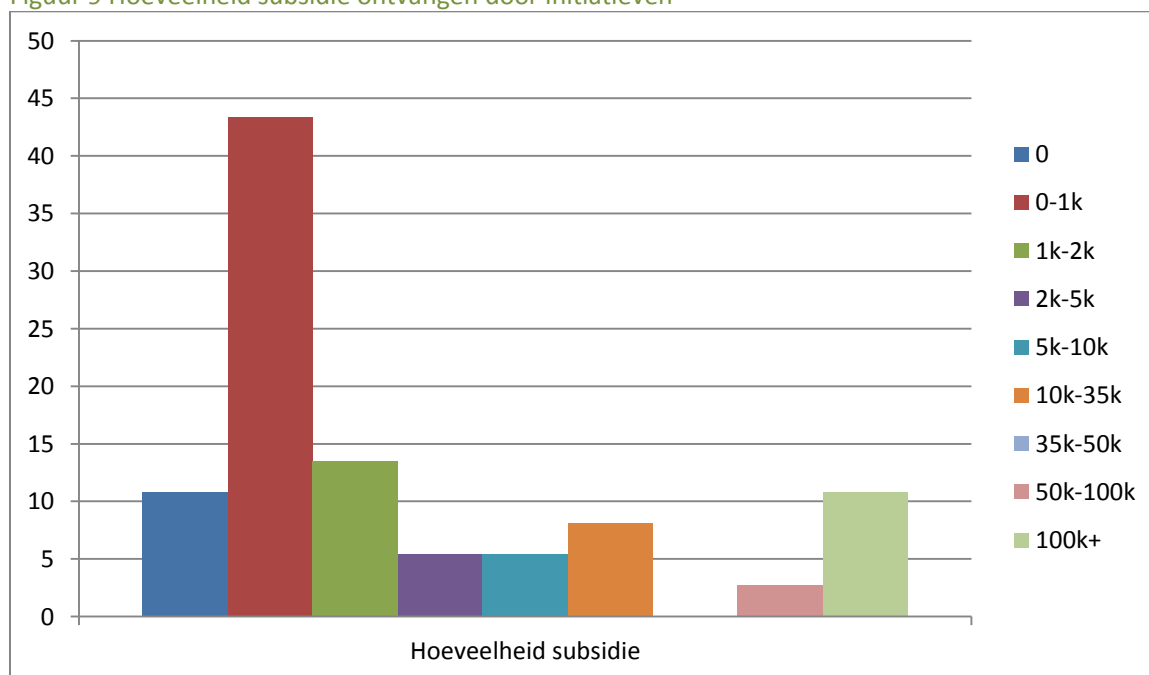




Figuur 8 Startjaar initiatieven



Figuur 9 Hoeveelheid subsidie ontvangen door initiatieven



Het eerste wat in het oog springt zijn de hoeveelheid lichte initiatieven, namelijk 83,8% van alle initiatieven. Ten tweede dat 75,7% van de initiatieven is gestart in het kader (of deels) van de bevordering van de sociale cohesie in de omgeving. De inventaris zijn 37 initiatieven van het onbekende totaal, het is dus belangrijk niet te generaliseren. Ondanks deze kanttekening kunnen toch voorzichtige conclusies worden getrokken op bepaalde fronten. Als gekeken wordt naar het aantal lichte initiatieven met als thema de bevordering van de sociale cohesie is er een verband te leggen tussen beide. Van de 31 lichte initiatieven heeft meer dan 2/3 als thema sociale cohesie. Dit percentage is zo hoog dat de steekproef van 37 initiatieven hoogstwaarschijnlijk een redelijk beeld weergeeft van alle initiatieven. Lichte

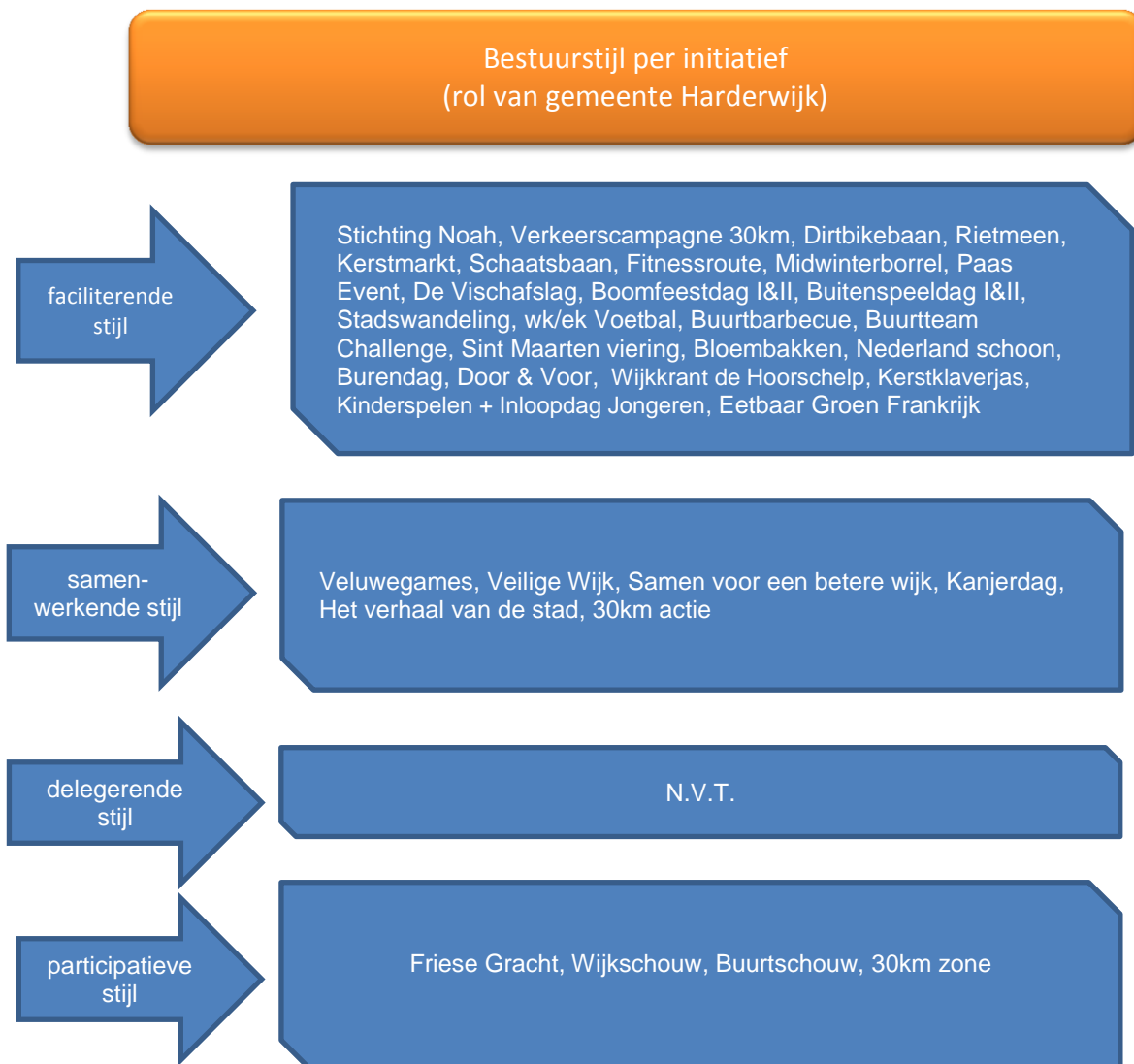
initiatieven lijken dus een voorkeur te hebben voor de bevordering van sociale cohesie. Daarna zijn leefbaarheid en veiligheid een belangrijke motivatie. Economische, educatieve en emancipatoire redenen zijn vrijwel niet terug te vinden in de lichte initiatieven.

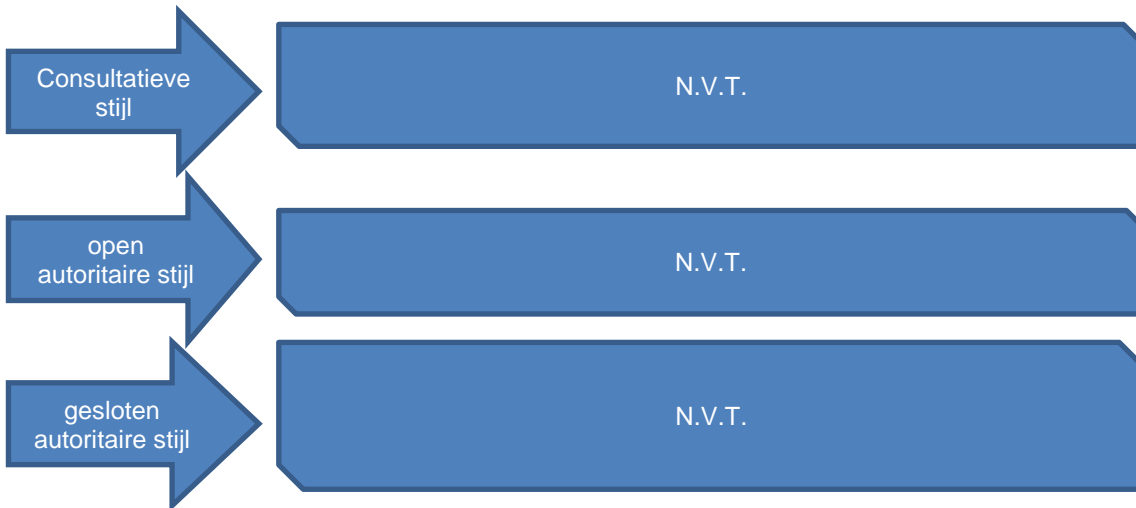
In tegenstelling tot de lichte initiatieven heeft geen van de zware initiatieven als enig doel het bevorderen van de sociale cohesie. Er is wel sprake van de bevordering van sociale cohesie als een deelreden, echter voeren zorg, welzijn en economische redenen veelal de boventoon. Bij de zware initiatieven is vaak een klein aantal initiatiefnemers betrokken, waarbij een hoog kwalitatief organisatorisch vermogen gemoeid is.

2.2 De participatieladder

In de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat de 37 inwonerinitiatieven overeenkomsten en verschillen hebben. Voordat de casussen verder zullen worden uitgelicht is het belangrijk om de andere inwonerinitiatieven in dit onderzoek naast de participatieladder te leggen aan de hand van de in hoofdstuk 1 genoemde participatievormen/criteria. De volgende verbindingen tussen initiatieven en bestuursstijlen zijn te maken:

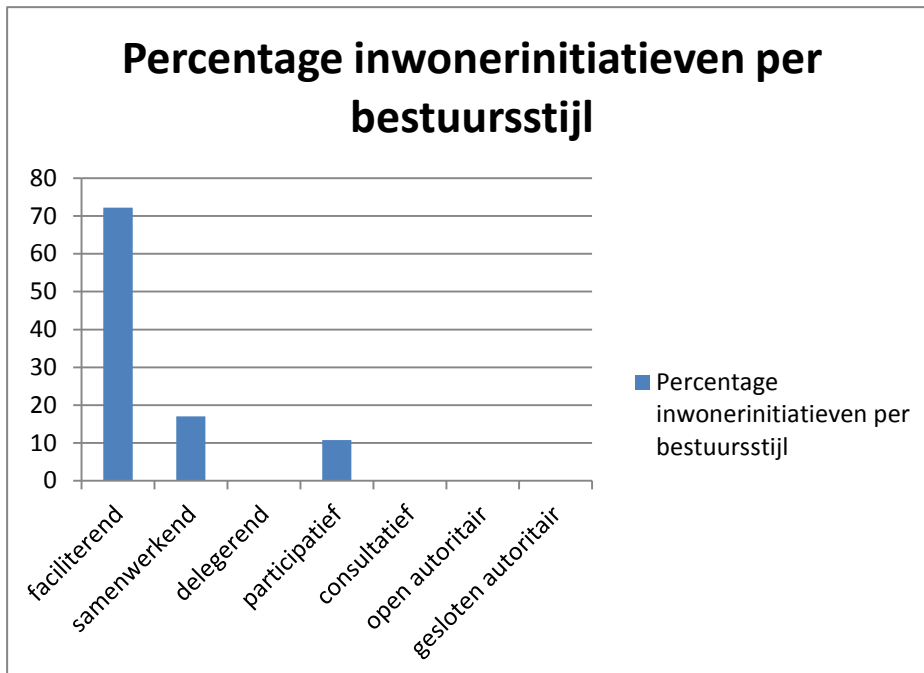
Figuur 10 Bestuursstijlen gemeente Harderwijk bij de 37 inwonerinitiatieven





Zoals in figuur 10 en 11 naar voren komt zijn er drie bestuursstijlen die de gemeente Harderwijk aanneemt. Namelijk een faciliterende, samenwerkende of participatieve rol van de gemeente Harderwijk. Deze drie bestuursstijlen zijn logischerwijs te verwachten aangezien initiatieven niet van de grond kunnen komen bij een autoritaire gesloten houding. Binnen de casussen zal echter duidelijk worden dat binnen deze verschillende bestuursstijlen verschillende houdingen van de gemeente zijn terug te vinden.

Figuur 11 Aantal inwonerinitiatieven per bestuursstijl in percentages



De inwonerinitiatieven hebben dus verschillende houdingen van de gemeente Harderwijk gezien. In het geschetste theoretisch kader kwam naar voren dat een faciliterende rol bij gemeenten wenselijk is.²⁸ Elk initiatief heeft uiteraard zijn eigen trede op de participatieladder en niet alles kan faciliterend zijn. Als dit echter mogelijk is zou dit zeker

²⁸ E. Tonkens, 'Herover de participatiesamenleving. De participatiesamenleving heeft ten onrechte een rechtse klank. Participatie is een links ideaal. Zes pijlers voor een sociaaldemocratisch program.', *S&D* 71 (2014) 86.



nagestreefd moeten worden. Onderzoek door onder andere Partners + Pröpper, Quint Result (tegenwoordig Totta) en Hein Albeda in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wees het volgende uit:

Welke trede(n) van de participatieladder aan de orde zijn is in iedere situatie anders en hangt af onder meer van de doelen van participatie, de beschikbare beleidsruimte, de houding van partijen en bereidheid om samen te werken. De praktijk laat echter zien dat in trajecten die hoger op de participatieladder zitten meer wordt bereikt: trajecten waarin burgers vooral initiatiefnemer, samenwerkingspartner of medebeslisser zijn, scoren hoger op realisatiekracht en democratie.²⁹

Ten eerste werden 27 van de 37 initiatieven door de gemeente gefaciliteerd, dit wil zeggen dat de gemeente de initiatieven ondersteunde in bijvoorbeeld financiën, materieel of kennis. De Dirtbikebaan werd bijvoorbeeld financieel ondersteund door een subsidie van €33.000 die werd voorzien vanuit de oude GSO-III gelden, maar daarnaast werd ook kennis gedeeld wat betreft bodemonderzoek en locatievoorziening.³⁰ Naast deze facilitering waren de betrokken jongeren bij het project beleidseigenaar en hadden ze zelf bevoegd gezag. Ten tweede was er sprake van een samenwerkende rol van de gemeente Harderwijk, waarbij de initiatiefnemers dezelfde inspraak als de gemeente hadden en de realisering van het initiatief dan ook medeafhankelijk was van de initiatiefnemers. Een voorbeeld hiervan is de Veluwegames, waarbij de initiatiefnemers samenwerkten met onder andere de gemeente Harderwijk (projectleider) om de Veluwegames te realiseren. Nadat de beleidsadviseur welzijn van de gemeente Harderwijk de initiatiefnemer stimuleerde werd deze zelf verantwoordelijk voor het slagen van het initiatief.³¹ Ten slotte is er sprake geweest van een participatieve stijl. Bij deze rol van de gemeente zijn de initiatiefnemers adviseurs bij beginspraak, bijvoorbeeld de buurt- en wijkschouwen. Via deze wijkschouwen wil de gemeente te weten komen wat de inwoners willen veranderen in de wijk. Zo zijn inwoners die met initiatieven komen adviseur bij de beginspraak.

De bevindingen van de participatieladder zijn echter statisch, terwijl de rol van de gemeente tijdens een initiatief dynamisch kan zijn. De gemeente kan bijvoorbeeld in eerste instantie een samenwerkende stijl aannemen en na verloop van tijd steeds meer faciliterend worden. In de analyse van de verschillende casussen zal dit nader bekeken worden.

²⁹ J. de Jong, P. Boon en I. Pröpper, *Participatie in beeld, Jaarrapport Benchmark Burgerparticipatie 2012* (2012) 16.

³⁰ Gemeente Harderwijk, *Gebruikersovereenkomst gemeente Harderwijk en Stichting Bikepark Harderwijk* (versie 25 april 2012), Gemeente Harderwijk, *Aanvraag subsidie realisatie Bikebaan* (14 maart 2013), mailverkeer tussen betrokken gemeentelijke vertegenwoordigers, initiatiefnemers en stichting Jeugdpoint, interview met betrokken wijkmanager.

³¹ Team Veluwegames, 'Over ons' (versie 2012), <http://www.veluwegames.nl/OverOns.aspx> (23 februari 2015) en interview met beleidsadviseur welzijn.



2.3 Een analyse van de rol van de gemeente Harderwijk aan de hand van 3 casussen

Alvorens de casussen verder worden uitgewerkt is het nodig om een duidelijke toetsingsmethode te hebben, zodat elk initiatief geanalyseerd kan worden. Naast de verworven documentatie, interviews en vragenlijsten die gebruikt zullen worden in de analyse zijn er succes- en faalfactoren te benoemen die een positief en negatief effect hebben op de faciliterende rol van een gemeente. De succes- en faalfactoren zijn gefundeerd in het eerder geschetste theoretisch kader en publicaties van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). In het rapport *Vertrouwen door burgers* van de WRR komen de volgende succes-faalfactoren naar voren: een vertrouwensrelatie, een denkomslag, frontlijnwerkers, het delen van publiek eigendom, het bemiddelen tussen initiatiefnemers en maatschappelijke instellingen en het verwachtingsmanagement.³² In het theoretisch kader zijn ook enkele succes- en faalfactoren op te merken: het gebruik van koplopers en 'avoiding politics'. De benoemde succes- en faalfactoren uit het rapport van de WRR zijn door middel van het theoretisch kader aan te vullen. Het gebruik van koplopers kan namelijk ook een faalfactor zijn. Alle acht punten kunnen een succes- of faalfactor zijn:

Vertrouwensrelatie

1. **Succesfactor:** een hoog vertrouwensgehalte van de gemeente naar de burgers toe. In het theoretische kader is duidelijk geworden dat mensen in actie komen en in het verleden en heden is gebleken dat burgers dit kunnen. Dit hoeft niet blind vertrouwen te zijn, een goede vertrouwensrelatie met de initiatiefnemer(s) is echter een succesfactor in het bevorderen van de faciliterende rol van de gemeente.³³
Faalfactor: als dit vertrouwen niet wordt uitgedragen.

Denkomslag

2. **Succesfactor:** de gemeente zal een omslag in denken moeten maken. Dit houdt in dat de gemeente meer vanuit het perspectief van de burger problemen en initiatieven zal moeten benaderen. Betrek de burger bij besluitvorming en doe dit niet in de eindfase van een project. Hierdoor zal sneller een faciliterende bestuursstijl worden aangenomen bij inwonerinitiatieven en een faciliterende houding in het algemeen van de gemeente.
Faalfactor: als deze omslag zich niet voltrekt.³⁴

Frontlijnwerkers

3. **Succesfactor:** maak gebruik van frontlijnwerkers, in het geval van de gemeente Harderwijk wijkmanagers. Betrek de wijkmanagers bij inwonerinitiatieven en zorg dat ze de ruimte krijgen om te verbinden en de lijntjes met de inwoners in te korten. Zij zijn daarnaast ook het meest geschikt om de verwachtingen van de inwoner te managen.³⁵ Probeer deze ruimte zowel in de praktijk als in beleid te verwezenlijken, zodat de wijkmanagers deze ruimte op alle fronten legitiem verkrijgen en kunnen toepassen. Dit zal een faciliterende rol stimuleren.

³² Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers* (Amsterdam 2012) 79-102.

³³ Ibidem, 83.

³⁴ Ibidem, 193-195.

³⁵ Ibidem, 126-128.



Faalfactor: het niet optimaal gebruiken van de wijkmanagers is een gemiste kans en laat meer ruimte voor een niet-faciliterende houding.

Delen publieke eigendom

4. **Succesfactor:** probeer inwoners en inwonerinitiatieven die de alledaagse leefomgeving willen verbeteren te stimuleren. De leefomgeving is vaak een belangrijk agendapunt voor inwoners, zoals ook naar voren is gekomen bij de inwonerinitiatieven-index. Initiatieven gericht op de alledaagse leefomgeving stimuleren vaak een faciliterende rol van de gemeente. Probeer publiek eigendommen dan ook te delen met inwoners.³⁶

Faalfactor: bij het delen van publieke eigendommen en het stimuleren van het verbeteren van de directe leefomgeving is de valkuil vaak dat na een enthousiast begin het initiatief niet wordt onderhouden. Maak dus duidelijke afspraken zodat enthousiaste initiatieven niet doodbloeden, terwijl de gemeente toch een faciliterende rol kan aannemen. Het managen van zowel de verwachtingen van de inwoner als de gemeente is hierbij cruciaal.³⁷

Koplopers

5. **Succesfactor:** naast wijkmanagers kan het gebruik en stimuleren van wijk- en buurtteams een waardevolle toevoeging zijn voor het bevorderen van een faciliterende rol van de gemeente. Deze wijkteams kunnen een aanspreekpunt zijn voor medebewoners en de wijkmanagers. Het faciliteren van wijkteams (die veelvuldig contact hebben met wijkmanagers) op het gebied van kennis, materiaal en bovenal financiën is vaak eenvoudiger voor de gemeente dan losse initiatieven te faciliteren. Wijkteams zijn een goed middel om te oefenen en te ontwikkelen in die faciliterende rol aangezien ze vaak koplopers zijn in initiatieven. Door deze oefening en ontwikkeling zal de gemeente bij andere initiatieven, die losstaan van vertrouwde wijkteams, ook makkelijker een faciliterende rol kunnen aannemen.³⁸

Faalfactor: sociale uitsluiting is hier een mogelijke faalfactor.³⁹ Hiermee wordt bedoeld op de, in het theoretisch kader uitgewerkte, misvatting dat iedereen mee participeert. Dit kan zijn in de vorm van sociaaleconomische verschillen die terug te zien zijn bij inwoners die juist wel of niet participeren of bij een eenzijdige focus op de verantwoordelijke burger.⁴⁰ Dit laatste wil zeggen dat gemeenten zich alleen bezighouden met burgers die het meest betrokken zijn en het gemakkelijkst benaderbaar zijn. Dit is ook mogelijk in bijvoorbeeld wijkteams, waar dezelfde mensen gedurende een lange tijd zitting hebben en er geen aandacht wordt geschonken aan buitenstaanders en andere type burgers. Hetzelfde geldt voor teveel aandacht schenken aan de koplopers. Beloon deze wel, maar zorg dat andere inwoners niet terugschrikken door een overwaardering toegekend aan koplopers. Een goede balans hierin vinden als gemeente is belangrijk wil het iedereen bereiken en een faciliterende organisatie zijn voor alle inwoners.

³⁶ WRR, *Vertrouwen in burgers*, 210-218.

³⁷ E. Tonkens en G. Kroese, *Bewonersparticipatie via vouchers: democratisch en activerend?* (Amsterdam 2009) 125.

³⁸ WRR, *Vertrouwen in burgers*, 79-87.

³⁹ Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*, 5.

⁴⁰ *Ibidem*, 5.



Bemiddelaar

6. **Succesfactor:** het leggen van verbindingen tussen maatschappelijke ondernemingen (zorginstellingen, woningcorporaties), ondernemers en inwoners. De samenwerking tussen deze groepen kan voor meer samenwerking zorgen en wederom een positief effect hebben op een meer faciliterende rol van de gemeente en meer verantwoordelijkheid bij de inwoners en ondernemingen.⁴¹

Faalfactor: als deze bemiddelende functie niet wordt uitgedragen.

Verwachtingsmanagement & Informatie

7. **Succesfactor:** is het verschaffen van informatie aan de inwoners. Als inwoners weten hoe zij actief kunnen zijn door middel van initiatieven zal dit ook sneller gebeuren. Hiervoor is dus een goede uitstroom van informatie nodig. Dit kan informatie zijn wat betreft projecten waar inwoners in zouden kunnen participeren, wat de gemeente verwacht van de inwoners en wat de inwoners van de gemeente kunnen verwachten. Een laagdrempelige toegankelijkheid tot deze informatie is hierbij ook belangrijk.⁴² Zorg dan ook dat er één of meerdere duidelijke aanspreekpunten zijn in de gemeente die verantwoordelijk zijn en expertise hebben met participatie.

Faalfactor: als dit niet gebeurt is er geen duidelijkheid over waar inwoners terecht kunnen met initiatieven en dit heeft als gevolg dat een faciliterende rol van de gemeente wordt afgeremd. Daarnaast heeft het ontbreken van een goede uitwisseling van informatie als gevolg dat het verwachtingsmanagement scheef loopt. Dit leidt tot teleurstellingen bij gemeente en initiatiefnemers, wat tevens een afremmend effect op de faciliterende houding van de gemeente kan hebben.

'Avoiding politics'

8. **Faalfactor:** het gevaar van 'avoiding politics'. Het zorgt ervoor dat lokaal beleid en politiek weinig tegengeluid krijgt, waarbij mensen het liever klein houden en zich terugtrekken in plaats van naar voren te treden. Als inwoners kleinschalige praktische initiatieven opstarten voor bijvoorbeeld de verbetering van de directe leefomgeving steun deze dan en onderhoud een goede relatie met de verantwoordelijke initiatiefnemers zonder af te wijken van een faciliterende houding en door te slaan in het ongewenst overnemen van het initiatief. De verbinding tussen inwoner en gemeente en hoe deze verbinding moet worden ingevuld staat hier centraal.⁴³ Als deze relatie niet wordt onderhouden kunnen initiatieven een eroderende werking hebben op de relatie tussen gemeente en inwoners.

Ten eerste zal bij de casusanalyse de desbetreffende casus kort worden beschreven aan de hand van de gevormde initiatieven-index, verworven documentatie, interviews en vragenlijsten. Ten tweede zal worden gekeken naar wat de initiatiefnemers als positief en belemmerend hebben ervaren. Ten slotte zal gekeken worden of de gemeente Harderwijk faciliterend was aan de hand van de succes- en faalfactoren waarna kort de bevindingen aan bod zullen komen.

⁴¹ WRR, *Vertrouwen in burgers*, 68-78.

⁴² WRR, *Vertrouwen in burgers*, 90 en Raad voor het openbaar bestuur, *Loslaten in vertrouwen, naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving* (Den Haag december 2012) 69.

⁴³ N. Eliasoph, *Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life* (Cambridge 1998).



Een belangrijke notie bij het beantwoorden van de hoofdvraag is het verschil in houding en bestuursstijl. Een faciliterende bestuursstijl is uiteengezet in paragraaf 2.2. Dit is niet hetzelfde als een faciliterende houding. Binnen een bestuursstijl kan een gemeente een meer of minder faciliterende houding aannemen.

Stichting Noah

INITIATIEF	startjaar	status	subsidie	AI	soort	ontstaan	thema
Stichting Noah	2013	actief	10k-35k	1-2	Zwaar	inwoner	4

Het initiatief Stichting Noah is geïnitieerd door een inwoner van Harderwijk. Het initiatief wordt op haar eigen website als volgt weergegeven: *'Stichting Noah biedt opvang en professionele begeleiding aan mensen uit de omgeving Harderwijk en Ermelo zonder zorgindicatie, die (tijdelijk) dak- en/of thuisloos zijn of dreigen te worden'*.⁴⁴ Het initiatief is dan ook opgezet met het doel het kwalitatief verbeteren van de zorg en welzijn in Harderwijk. Het idee voor het initiatief ontstond in 2012 naar aanleiding van persoonlijke ervaringen. De initiatiefnemer werkte in het verleden bij organisaties als het Leger des Heils, Dag & Nacht en Op Me Eigen. De geïnterviewde initiatiefnemer merkte op dat er in zijn werkveld enkele problemen waren: *'Ik kwam een moeder tegen met twee tienerdochters bij het Leger des Heils, zij hoorden niet op die plek te zijn'* en *'mijn werkgever fraudeerde en ik werd een klokkenluider'*.⁴⁵ De moeder met tienerdochters waren volgens de initiatiefnemer fysiek en mentaal niet beperkt. Hij vond dat gezonde mensen te gemakkelijk een persoonsgebonden budget (PGB) konden ontvangen en vaak werden geïndiceerd om uiteindelijk maar opvang te krijgen. Naast de problemen in zijn werkveld werd de initiatiefnemer in 2012 vijf maanden dakloos door privéomstandigheden. Hij merkte zelf op dat hij zonder zorgindicatie nergens terecht kon. Door de verschillende regels en bureaucratie kon hij dus nergens wonen zonder zich te laten indiceren. Ondanks de mogelijkheid liet hij zich niet indiceren en moest hij noodgedwongen in zijn auto slapen.

De persoonlijke ervaring leidde tot het idee van stichting Noah. De initiatiefnemer was bekend met een medewerker van de gemeente Harderwijk en besprak het probleem van de "nieuwe daklozen" en de mogelijkheid om dit probleem op te lossen. De beleidsadviseur Welzijn verwees hem door naar het GGD (Gemeentelijke Gezondheidsdienst) die hem weer terugstuurde naar de gemeente Harderwijk.⁴⁶ Daar stapte hij naar de wethouder toe die hem weer doorverwees naar de beleidsadviseur. De beleidsadviseur adviseerde hem het probleem in kaart te brengen en daar een bijbehorend plan bij te schrijven.⁴⁷ De initiatiefnemer heeft hierna een jaar genomen om het bedrijfsplan op te stellen die hij vervolgens indiende bij de wethouder: *'Het bedrijfsplan heb ik voorgedragen bij de wethouder en die ontving het met groot enthousiasme!'*.⁴⁸ Vervolgens werd het plan tot uitvoering gebracht en sindsdien ontvangt Stichting Noah een jaarlijkse subsidie van €35.000 voor in ieder geval drie jaar. Het initiatief heeft meerdere mensen opgevangen en van de 7

⁴⁴ Interview met respondent 1.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Interviews met respondent 1 en 2.

⁴⁷ Interviews met respondent 1, 2 en P. de Graaf, *Bedrijfsplan ten behoeve van stichting Noah* (Harderwijk 2013).

⁴⁸ Interview met respondent 1.



uitgestroomde cliënten zijn 6 geheel zelfvoorzienend.⁴⁹ In 2014 beseft de initiatiefnemer dat er enkele problemen zijn voor Stichting Noah. Ten eerste het gebrek aan personeel. De initiatiefnemer kon niet alle cliënten opvangen en nog begeleiden naast de in sommige perioden 90-urige werkweek. Er waren wel stagiairs, echter zaten hier nadelen aan volgens de initiatiefnemer: *'vrijwilligers en stagiairs waren moeilijk te vinden en er moet eerst een vertrouwensband worden opgebouwd voordat vrijwilligers en stagiairs in beheer van geld kunnen worden gezet'*.⁵⁰ Hij stelde bij de gemeente voor om 1 FTE in te huren. Dit kon volgens hem via minimale kosten en de cliënten van Stichting Noah werden hierdoor uit een mogelijk lang en kostbaar zorgtraject gehaald. Daarnaast was hij van mening dat stichting Noah uitstekend werkte en deze investering verdiende.⁵¹ De gemeente ging hier echter niet op in. Op bestuurlijk niveau werd het signaal afgegeven om in de WMO te geraken en een professionele aanbieder te worden. Op ambtelijk niveau werd dit echter niet zo gezien volgens de initiatiefnemer. Het initiatief probeert nog steeds de WMO binnen te dringen en ziet de toekomst somber in als er geen 1 FTE komt: *'als ik geen 1 FTE kan krijgen zodat iemand de stichting samen met mij kan dragen is de toekomst van de stichting onzeker. Als ik wegval is er geen vervanger die dat gat kan opvullen'*.⁵²

De volgende positieve en belemmerende ervaringen van de initiatiefnemer zijn te duiden:

Positieve ervaringen:

- De initiatiefnemer ervoer een groot enthousiasme op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau nadat het bedrijfsplan door hem was ingediend.
- In eerste instantie liet de beleidsadviseur hem los en stimuleerde hem om vooral zelf aan de slag te gaan.
- Na de stimulerende fase in eerste instantie vervolgde de gemeente Harderwijk met een concrete subsidie waardoor het initiatief van de grond kon komen.
- De beleidsadviseur hielp bij het bemiddelen tussen het initiatief, de zorgketen Harderwijk en de sociale dienst.⁵³
- De gemeente, zowel bestuurlijk als ambtelijk, erkent het probleem van de "nieuwe daklozen", die niet geïndiceerd kunnen en/of zouden moeten worden en geen adequate zorg krijgen in het huidige systeem.

Belemmerende ervaringen:

- De tegenstelling tussen het bestuurlijke en ambtelijk niveau begrijpt de initiatiefnemer, maar wordt wel als frustrerend ervaren. *'Als Stichting Noah onder de WMO terechtkomt zal dit een nieuwe kostenpost worden binnen de WMO.'*⁵⁴

⁴⁹ Interviews met respondent 1 en 2.

⁵⁰ Interview met respondent 1.

⁵¹ P. de Graaf, *Doelgroepenfoto stichting Noah 2014* (Harderwijk 2014)2-4.

⁵² Ibidem

⁵³ Interviews met respondent 1 en 2.

⁵⁴ Interview met respondent 1.



- De gemeente bekleed sinds 2014 steeds meer een ontkennende rol volgens de initiatiefnemer. Er wordt na de eerste jaren steeds meer verwacht, maar daartegenover staan geen extra middelen. *'De gemeente vraagt veel financieel inzicht en administratieve gegevens en behandelt de stichting als een normale zorginstelling, maar stelt hier niets tegenover.'*⁵⁵
- Financieel zou er meer steun moeten zijn volgens de initiatiefnemer. De gemeente erkent het probleem dat Stichting Noah oplost dan wel, hier wordt echter niet naar gehandeld door het beschikbaar stellen van financiële middelen.⁵⁶
- Bij het opstellen van een bedrijfsplan had de initiatiefnemer meer kennis kunnen gebruiken vanuit de gemeente. Echter ziet hijzelf in dat hij hierom niet heeft gevraagd. *'Dit ligt echter ook aan mijzelf aangezien ik alles volgens mijn visie wilde doen.'*⁵⁷
- De initiatiefnemer ziet de gemeente steeds meer controlerend optreden waarbij de stimulerende kant steeds meer wegvalt. *'In het begin werd ik losgelaten in vertrouwen en dat was goed, daarna zou het motto van de gemeente beter "hou het vast" kunnen zijn.'*⁵⁸

Toetsing faciliterende rol

De rol van de gemeente Harderwijk en de vraag of deze faciliterend was is te toetsen aan de hand van de opgezette succes- en faalfactoren. Beide zijn vertegenwoordigd in de houding van de gemeente Harderwijk. Niet alle succes- en faalfactoren zijn toepasbaar op Stichting Noah door bijvoorbeeld het aantal initiatiefnemers (1), vaak zijn er echter wel verbindingen te maken waardoor een succes- of faalfactor wel terug te vinden is, echter in andere vorm of beperkte mate.

Vertrouwensrelatie

De vertrouwensrelatie tussen Stichting Noah en de gemeente Harderwijk is aanwezig. In de eerste fase van het vormen van het initiatief heeft de initiatiefnemer het volste vertrouwen gekregen van de beleidsadviseur Welzijn. De initiatiefnemer werd zowel op bestuurlijk niveau als op ambtelijk niveau vertrouwd en dit uitte zich in concreet in het faciliteren van financiële middelen. Nadat het initiatief officieel werd verwaterde dit vertrouwen echter. In 2014 ervoer de initiatiefnemer steeds minder vertrouwen in twee opzichten: financieel en verantwoording. Ten eerste ziet de initiatiefnemer het vertrouwen slinken door het gegeven dat de gemeente niet meer wilde investeren in het initiatief terwijl dit wel noodzakelijk was volgens de initiatiefnemer. Daarnaast is de initiatiefnemer van mening dat het initiatief heeft laten zien dat het resultaten heeft geboekt en dat er een gat in de zorg is gedicht. Er lijkt dus

⁵⁵ Interview met respondent 1 en De Graaf, *Doelgroepenfoto*, 1-4.

⁵⁶ Interview met respondent 1.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Ibidem.



een proces te zijn waarin de vertrouwensrelatie tussen gemeente en initiatief slinkt. De vertrouwensrelatie is bij deze casus dus zowel succesfactor als faalfactor.

Denkomslog

Deze casus ontstond door een spontaan initiatief vanuit een inwoner. De initiatiefnemer kwam bij de beleidsadviseur met het plan. De denkomslog die gewenst is bij de gemeente is in dit initiatief duidelijk voltrokken. De beleidsadviseur heeft het initiatief niet weggewuifd en heeft het initiatief serieus genomen en gestimuleerd. De beleidsadviseur dacht niet in beperkingen, maar stimuleerde het initiatief vooral in de eerste fasen van het initiatief. Kortom, grotendeels gebruik gemaakt van de succesfactor echter in de toekomst een mogelijke faalfactor.

Frontlijnwerkers

Bij het initiatief zijn geen wijkmanagers betrokken geweest. Zoals is gesteld bij het opstellen van de succes- faalfactoren is dit niet direct een faalfactor. Echter geeft het meer ruimte voor een minder faciliterende rol. Bij de start van het initiatief lijkt er echter geen noodzaak te zijn geweest voor een wijkmanager aangezien de beleidsadviseur als een soortgelijke frontlijnwerker kan worden beschouwd bij het initiatief. Hij sprak direct met de initiatiefnemer en handelde faciliterend. De beleidsadviseur was ook betrokken bij de Veluwegames (zie initiatieven-index) en trad daar ook op als frontlijnwerker en heeft dus ervaring hiermee.⁵⁹ In dit opzicht is er dan ook geen sprake van een faalfactor.

Als wordt gekeken naar het proces van een hoog naar lager vertrouwensgehalte zou een wijkmanager mogelijk een oplossing zijn voor de wat vertroebelde vertrouwensrelatie. De wijkmanager zou door regelmatig en direct contact misschien de verwachtingen van zowel initiatiefnemer als gemeente meer op één lijn kunnen krijgen. De wijkmanager heeft hier de uren voor terwijl de beleidsadviseur dat niet heeft. Dit maakt het lastig voor de beleidsadviseur om bijvoorbeeld regelmatig naar de stichting te gaan.

Delen publieke eigendom

Het initiatief Stichting Noah is niet direct een initiatief op het verbeteren van de fysieke leefomgeving; dus is deze succesfactor niet direct toepasbaar op het initiatief. Desalniettemin is het initiatief wel gericht op het verbeteren van de leefomgeving van Harderwijk in abstracte vorm. Dit is goed opgepakt door de gemeente. De stichting en de gemeente hebben een duidelijke doelgroep, de "nieuwe daklozen", waarbij de focus ligt op Harderwijk. Inmiddels zijn er ook plannen om de focus te verschuiven naar Ermelo. Het initiatief is duidelijk niet doodgebloed dus er is sprake van een succes- in plaats van faalfactor.

Koplopers

Deze succes-faalfactor is niet toepasbaar op Stichting Noah.

⁵⁹ Interview met respondent 2.



Bemiddelaar

De gemeente Harderwijk heeft hier duidelijk de succesfactor toegepast. In interviews met zowel de initiatiefnemer als de beleidsadviseur is naar voren gekomen dat de gemeente een bemiddelende functie had.⁶⁰

Verwachtingsmanagement & Informatie

Verwachtingsmanagement kan een succes- of faalfactor zijn, dit wordt goed duidelijk bij dit initiatief. Naarmate het initiatief vordert is een duidelijke negatieve ontwikkeling te ontdekken in het verwachtingsmanagement. De beleidsadviseur verwacht en behandelt het initiatief als een reguliere zorginstelling, maar uit dit niet in tegemoetkomingen volgens de initiatiefnemer. Dit beïnvloedt het vertrouwen tussen beleidsadviseur en initiatief. Er is wel één duidelijk aanspreekpunt vanuit de gemeente, echter wordt dit ondermijnd door de frictie tussen bestuurlijk- en ambtelijk niveau. De initiatiefnemer wordt vanuit het bestuurlijk niveau geadviseerd om zorgaanbieder in de WMO te worden. De initiatiefnemer ervaart dat dit echter op ambtelijk niveau niet het geval is. Hierdoor lopen de verwachtingen scheef. De gemeente hoeft de stichting echter niet te contracteren als zorgaanbieder in de WMO. In 2014 is het dus duidelijk een faalfactor, terwijl het in 2012 en 2013 een duidelijke succesfactor was.

'Avoiding politics'

De gemeente heeft een goede relatie gehad met Stichting Noah. De relatie is in het jaar 2014 echter aan het vertroebelen. Dit heeft als gevolg dat de faalfactor 'avoiding politics' in de toekomst een mogelijkheid kan worden. Als het tot een breuk in de verbinding tussen initiatief en gemeente komt, kan Noah worden gedwongen om het klein te houden en zich terug te trekken in plaats van naar voren treden. De initiatiefnemer die zich zorgen maakte om het maatschappelijke probleem in Harderwijk zou het vertrouwen kunnen verliezen dat hij een verschil kan maken waardoor het 'avoiding politics'-mechanisme in werking kan treden. Dit zal een faciliterende houding van de gemeente afremmen, aangezien initiatiefnemers zich terugtrekken waardoor een afstand wordt gecreëerd tussen gemeente en haar inwoners en in deze casus de initiatiefnemer.

Bevindingen

Het initiatief Stichting Noah en de houding van de gemeente Harderwijk heeft twee gezichten. Ten eerste een zeer faciliterende rol van de beleidsadviseur in de eerste fase van het initiatief. Ook de wethouder stimuleerde en faciliteerde het initiatief volledig en het verwachtingsmanagement was uitstekend. Dit uitte zich in een succesvol initiatief waar meerdere cliënten werden geholpen. Het tweede gezicht is daarnaast duidelijk op te merken. Vanaf 2014 slinkt het vertrouwensgehalte en verandert de dynamiek tussen initiatief en gemeente. De beleidsadviseur verschuift naar een meer controlerende rol. Daarnaast lopen de verwachtingen scheef mede doordat de initiatiefnemer een verschillende houding op bestuurlijk- en ambtelijk niveau ervaart. Al met al is het initiatief succesvol met de kanttekening dat de toekomst onzekerder is geworden. In het initiatief wordt duidelijk dat de faciliterende rol van de gemeente verminderd. Zoals al eerder gesteld is er binnen de rol van de gemeente een proces te herkennen en is het niet een statisch geheel. Als het initiatief wederom naast de participatieladder wordt gehouden blijken de twee gezichten nogmaals duidelijk. De gemeente houdt gedurende de hele

⁶⁰ Interviews met respondent 1 en 2.



onderzoekperiode een faciliterende bestuursstijl aan, mede door het feit dat de initiatiefnemer bevoegd gezag behoudt, beleidseigenaar blijft en de subsidie blijft lopen. Binnen die faciliterende stijl is echter een ontwikkeling naar een meer open autoritaire stijl te herkennen vanuit de initiatiefnemers perspectief. Dit doordat de initiatiefnemer meer een toeschouwer wordt en ontvanger van informatie vanuit de gemeente.

30km-zone

INITIATIEF	startjaar	status	subsidie	AI	soort	ontstaan	thema
30km-zone	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	2/3

Het initiatief om een nieuwe 30km-zone te creëren ontstond naar aanleiding van enkele e-mails van bewoners aan het wijkteam van Drielanden in 2013. Het wijkteam heeft vervolgens bij de gemeente aangegeven dat ze het gebied rond de Tonselsedreef graag als 30km-zone zouden willen maken; dit ter bevordering van de leefbaarheid en veiligheid van de omgeving.⁶¹ Tot dan toe was de maximale snelheid 50 km per uur. De gemeente ging hier niet gelijk mee akkoord, de vertegenwoordiger en tevens één van de leden van het wijkteam Drielanden stelt dan ook: *'De gemeente reageerde in eerste instantie erg negatief. Er werd erg veel moeite gestoken in de onmogelijkheden in plaats van de mogelijkheden'*.⁶² Tijdens een gesprek tussen gemeente, wijkteam, politie, de fietsersbond en de VNN (Veilig Verkeer Nederland) kwam naar voren dat de afdeling verkeer en vervoer het initiatief niet zag zitten.⁶³ Als redenen werden opgegeven de hoeveelheid te plaatsen verkeersborden (financieel onmogelijk op dat moment) en het ontbreken van de noodzaak voor een 30km-zone. Dit zagen de bewoners niet zo en in de wijkkrant wordt dit dan ook gemeld door het wijkteam: *'Wat ons betreft is de strijd nog niet gestreden'*.⁶⁴ Uiteindelijk werd er tijdens een nieuwe bespreking in oktober 2013 tussen gemeente, wijkteam, bewoners en de school De Triangel besloten om toch een plan te ontwikkelen om de Tonselsedreef om te vormen tot een 30km-zone. De secretaris van de wijkvereniging, de vertegenwoordiger van de initiatiefnemers, is van mening dat de gemeente in het begin niet voldeed aan de behoeften van de inwoners en het initiatief: *'de gemeente ging pas bewegen toen de lokale politiek voorzichtig werd benaderd'*.⁶⁵ Nadat eenmaal werd besloten dat er een plan zou worden ontwikkeld werd de gemeente sneller in handelen. Op 11 juni 2014 werd uiteindelijk het initiatief om de Tonselsedreef en het gebied daarom heen een 30km-zone te maken officieel en werd besloten om de benodigde verkeersborden en haaiantanden te plaatsen.⁶⁶

De volgende positieve en belemmerende ervaringen van de initiatiefnemers zijn te duiden:

Positieve ervaringen:

- Goed contact met de vertegenwoordigers van de gemeente die uiteindelijk bij de ontwikkeling van het plan betrokken waren en de gemeente werd ervaren als één geheel ook bij verschillende vertegenwoordigers.

⁶¹ Vragenlijst respondent 3.

⁶² Ibidem.

⁶³ Vragenlijst respondent 3, interview met respondent 4, 5 en R. Van der Wal, *Wijkblad de Hoorschelp* (Harderwijk 2013) 38.

⁶⁴ Wal, van der, *Wijkblad de Hoorschelp*, 38.

⁶⁵ Vragenlijst respondent 3.

⁶⁶ Gemeente Harderwijk, *Staatscourant, instellen 30km/u-zone op de Tonselsedreef* (Harderwijk 11 juni 2014).



- Het initiatief is uiteindelijk geslaagd.
- De snelheid van de uitvoering van het plan toen er een groen licht kwam voor het initiatief.
- Naast de snelheid was de uitvoering van het plan en het uiteindelijke resultaat zoals de initiatiefnemers het hadden verwacht.

Belemmerende ervaringen:

- De afdeling verkeer en vervoer reageerde in eerste instantie erg negatief op het idee. Dit werd als zeer negatief ervaren. *'Niet direct de hakken in de grond bij een burgerinitiatief.'*⁶⁷
- Het initiatief had een enorme behoefte aan ondersteuning van de afdeling verkeer en vervoer, aangezien de initiatiefnemers de verkeerssituatie zonder toestemming van de gemeente niet direct konden veranderen. Hier werd in het begin niet goed op geanticipeerd.
- De initiatiefnemers voelden zich in eerste instantie niet serieus genomen.

Toetsing faciliterende rol

De rol van de gemeente Harderwijk en de vraag of deze faciliterend was is te toetsen aan de hand van de opgezette succes- en faalfactoren. Beide zijn vertegenwoordigd in de houding van de gemeente Harderwijk. Niet alle succes- en faalfactoren zijn toepasbaar op het 30km-zone initiatief, er zijn wel verbindingen te maken waardoor een succes- of faalfactor wel terug te vinden is, echter in een andere vorm of beperktere mate. Er is bij deze casus een duidelijk groeiend proces op te merken in hoe faciliterend de gemeente is; dit als gevolg van het omzetten van alle faalfactoren, op twee na, in succesfactoren.

Vertrouwensrelatie

De vertrouwensrelatie in de desbetreffende casus doorloopt een duidelijk proces. In eerste instantie is er geen vertrouwensrelatie. Dit komt doordat de afdeling verkeer en vervoer het initiatief financieel niet kan ondersteunen en dus het initiatief als niet mogelijk ziet. De initiatiefnemers ervaren het echter vooral als een autoritaire houding, waarbij de afdeling verkeer en vervoer niet mee wil denken. Na het beschikbaar stellen van financiële middelen werkt de afdeling verkeer en vervoer geheel mee en kan de vertrouwensrelatie als een succesfactor worden geduid.⁶⁸ Daarnaast is het contact met de gemeente, zijnde de wijkmanager en de afdeling verkeer, bij de uitvoering van het initiatief goed en het vertrouwen aanwezig, zoals is gebleken bij de positieve ervaringen van de initiatiefnemers. Kortom een proces van faalfactor naar succesfactor.

⁶⁷ Vragenlijst respondent 3.

⁶⁸ Interview met respondent 4 en 5.



Denkomslag

De gemeente heeft een denkomslag gemaakt. Deze casus is hier een uitermate goed voorbeeld van. Uit de belemmeringen van de initiatiefnemers kan worden geconcludeerd dat de gemeente bij de eerste aanraking met het initiatief een behouden en traditionele houding aannam: de autoritaire gesloten bestuursstijl. Na aandringen van de initiatiefnemers en beschikbare financiële middelen is er een denkomslag geweest, waarna de afdeling verkeer een meer faciliterende houding aanneemt.⁶⁹ De financiële middelen lijken een causaal verband te hebben met het voltrekken van de denkomslag. Het is echter niet alleen mogelijk om een denkomslag te maken als er financiële middelen voor zijn. De afdeling verkeer en vervoer had in plaats van zich te focussen op de onmogelijkheden beter kunnen meedenken voor alternatieve en creatieve oplossingen. De aanwezigheid van financiële middelen om te handelen naar de voltrokken denkomslag is echter wel stimulerend voor het faciliteren van initiatieven. Hier zal op terug worden gekomen bij de aanbevelingen. Na de door de wijkmanager beschikbaar gestelde financiële middelen pakt de beleidsmedewerker van verkeer en vervoer het initiatief over naar wens van de initiatiefnemers en is het plan zoals die was opgesteld uitgevoerd. Deze denkomslag is daarnaast ook terug te zien in de groeiende aanwezigheid van gemeentemedewerkers verantwoordelijk voor verkeer en vervoer bij inwonerbijeenkomsten of betere communicatie door het gebruiken van de wijkmanager als tussenpersoon.⁷⁰ Daarnaast zijn uren vrijgemaakt voor onder andere samenwerking en direct contact met inwoners.⁷¹ Al deze zaken laten zien dat er een denkomslag heeft plaatsgevonden. De initiatiefnemers krijgen de rol van adviseurs bij beginspraak in plaats van geen rol. In het initiatief is bij de gemeente dan ook een participatieve bestuursstijl te zien na een in eerste instantie gesloten autoritaire houding. Er is dus wederom sprake van het omzetten van een faalfactor naar succesfactor die de faciliterende rol van de gemeente stimuleert.

Frontlijnwerkers

Bij het initiatief is veelvuldig contact geweest met een wijkmanager en dit is een succesfactor geweest. De wijkmanager trad op als tussenpersoon tussen inwoners en gemeente. Daarnaast kon de wijkmanager via de korte lijnen met beide partijen de verwachtingen managen. Een belangrijke bijdrage van de wijkmanager is het beschikbaar stellen van financiële middelen. De wijkmanager kon de financiële middelen beschikbaar stellen waardoor de afdeling verkeer makkelijker kon inspelen op de wens van de initiatiefnemers.⁷²

Delen publieke eigendom

Het initiatief had als doelstelling de veiligheid en alledaagse leefomgeving te verbeteren. Zoals benoemd is het belangrijk voor de gemeente dit soort initiatieven te stimuleren. Ook in de gemeente Harderwijk is het publieke eigendom en de directe fysieke leefomgeving een belangrijk punt.⁷³ Zoals gesteld stimuleert het delen van deze eigendommen een faciliterende houding. Dit is goed terug te zien. Bij de eerste kennismaking van de gemeente

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Interview met respondent 4.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Interview met respondent 4 en 5.

⁷³ Zie inwonerinitiatieven-index.



met het initiatief wilde de gemeente het publieke eigendom niet gelijk delen met de inwoners. Nadat dit echter wel werd gedaan is direct een meer faciliterende rol op te merken bij de gemeente.

Koplopers

Het stimuleren van het wijkteam dat betrokken was bij het initiatief is niet gebeurd, pas nadat de lokale politiek werd benaderd is er actie ondernomen bij de gemeente.⁷⁴ Zoals is gesteld zijn wijkteams een waardevolle toevoeging voor de gemeente en inwoners. Inwoners mailden het wijkteam. Het wijkteam pakte dit op en bracht dit bij de gemeente, die hier niet op adequaat op reageerde. De samenwerking met het wijkteam bij het opstellen van het plan bevorderde een meer faciliterende houding van de gemeente.

Bemiddelaar

De gemeente was bemiddelaar tussen initiatiefnemers en De Sallandse Wegenbouw. Deze was adequaat en kan dan ook als succesfactor worden beschouwd.⁷⁵

Verwachtingsmanagement & Informatie

Op het gebied van verwachtingsmanagement tussen gemeente en initiatiefnemers is de vraag of er sprake is van een faal- of succesfactor een complexe. In eerste instantie was de gemeente niet faciliterend, echter wel duidelijk wat betreft het verwachtingsmanagement.⁷⁶ De initiatiefnemers ervaren een duidelijke tegenstand en er worden geen beloftes gaan door de gemeente om het initiatief te bewerkstelligen. Dit is niet de gewenste houding van de gemeente om te faciliteren, echter is het wel duidelijk naar de initiatiefnemers gecommuniceerd. In het wijkblad De Hoorschelp komt naar voren dat de gemeente om verschillende redenen het initiatief niet zal ondersteunen. Ten eerste de hoeveelheid verkeersborden en ten tweede de noodzaak om de 30km-zone daadwerkelijk in te richten.⁷⁷ De gemeente heeft de verwachtingen duidelijk gemaakt. In dit opzicht kan dus worden gesteld dat op het gebied van verwachtingsmanagement en informatie verschaffen er sprake was van een succesfactor en niet een faalfactor. De succesfactor was echter niet genoeg om de gemeente faciliterend te maken. Bij de bevindingen zal dit verder worden toegelicht. Ook in de tweede fase van het initiatief (plan opstellen en uitvoering) was er sprake van een duidelijk verwachtingsmanagement en een goede uitwisseling van informatie.

'Avoiding politics'

Deze factor is niet ingetreden. De gemeente heeft op tijd een omslag gemaakt en het initiatief is uiteindelijk succesvol afgerond. Toch is er bij de ervaren belemmeringen duidelijk op te merken dat door de gesloten houding van de gemeente de initiatiefnemers kritiek uiten op de gemeente.⁷⁸ Als de besproken omslag niet plaatsvindt zien inwoners geen mogelijkheid om iets in te brengen, met als gevolg kleinschaligheid en zich terugtrekken in plaats van naar voren treden.

⁷⁴ Vragenlijst respondent 3.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Wal, van der, *Wijkblad de Hoorschelp*, 38 en interview met respondent 5.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Vragenlijst respondent 3 en interview met respondent 4.



Bevindingen

Het initiatief om een 30km-zone in te stellen op de Tonselsedreef heeft net als de vorige casus twee gezichten. Bij beide casussen is een proces op te merken. In tegenstelling tot de vorige casus, zoals besproken bij de bevindingen van Stichting Noah, is er bij deze casus sprake van een steeds meer faciliterende gemeente. In de eerste fase van het initiatief is er sprake van een gesloten autoritaire bestuursstijl van de gemeente als gevolg van genoemde faalfactoren, als een nog niet gemaakte denkomslag, het niet gebruiken van koplopers, niet delen van publiek eigendom en het ontbreken van een solide vertrouwensrelatie tussen gemeente (op de wijkmanager na) en initiatiefnemers. Door het omzetten van deze faalfactoren in succesfactoren is de gemeente erin geslaagd om een meer faciliterende houding aan te nemen, waardoor de bestuursstijl van de gemeente van gesloten autoritair zich ontwikkelt naar een participatieve bestuursstijl. De faalfactoren zijn omgezet in succesfactoren dankzij de wijkmanager die financiële middelen beschikbaar kon stellen en als tussenpersoon kon fungeren tussen verkeer en vervoer en initiatiefnemers.

Succesfactoren als het gebruik van een wijkmanager, een denkomslag in de gemeente, het vrijmaken van uren voor direct contact met initiatiefnemers en het ontwikkelen van een vertrouwensrelatie staan niet alleen in verband met een steeds meer faciliterende gemeente, het maakt het initiatief tot een groter succes. Het eerder genoemde verband tussen bestuursstijl en realisatiekracht is hier terug te zien. Hoe hoger de trede op de participatieladder, hoe meer faciliterend de gemeente werd (binnen de mogelijke kaders) en hoe meer kans op het slagen van het initiatief.⁷⁹ De gemeente neemt bij de besproken casus een groeiende faciliterende rol aan, waardoor de bestuursstijl van de gemeente Harderwijk bij de casus participatief is. Ook al bekleed de gemeente niet de faciliterende bestuursstijl gedurende het initiatief, er is wel sprake van een toenemende facilitering door de gemeente. Het omzetten van de faalfactoren naar succesfactoren en de kennis verworven bij de casus kan worden toegepast op initiatieven in de toekomst.

Friesegrachtpark

INITIATIEF	startjaar	status	subsidie	AI	soort	ontstaan	thema
Friesegrachtpark	2014	actief	10k-35k	11-30	Zwaar	interactie	1/2/6

Het initiatief is vergeleken met de andere twee casussen uniek vanwege het ontstaan. In tegenstelling tot de andere casussen is het Friesegrachtpark ontstaan door interactie tussen de gemeente en inwoners. Dit wil zeggen dat de gemeente eerst initiatief toonde via een oproep waarop inwoners reageerden.⁸⁰ Dit leidde uiteindelijk tot een werkgroep van inwoners die adviseur beginspraak waren. Door het gemeentebestuur van Harderwijk werd besloten dat er een open waterverbinding zou worden aangelegd tussen de Couperussingel en de Friesegracht. Het Friesegrachtpark werd gekozen als locatie om deze verbinding te maken. Naar aanleiding van deze besluiten werd er door de gemeente een brief gestuurd naar de inwoners die directe belangen hadden bij deze waterverbinding. Deze brief was niet alleen ter informatie, maar nodigde de inwoners uit om mee te denken. De gemeente stelt in de brief dan ook:

⁷⁹ Jong, de, Boon en Pröpper, *Participatie in beeld*, 17.

⁸⁰ Gemeente Harderwijk, *Uitnodiging, meedenkers gezocht* (Harderwijk 18 november 2014)1-2.



*'Wij willen dat plannen die inwoners raken kunnen rekenen op een breed draagvlak. Wij zijn ons bewust van de kennis en kunde op veel terreinen buiten het stadhuis en zo ook op dit terrein.'*⁸¹

Direct belanghebbenden waren volgens de gemeente vier groepen:

1. Omwonenden.
2. Gasten van het park: gebruikers volkstuinen, jongeren, overige bezoekers.
3. Creatieve generalisten: inwoners van de stad die vanuit hun professe op het terrein van natuur, milieu of recreatie willen meedenken en –praten.
4. Deskundigen: zoals vakinhoudelijke beleidsmedewerkers van de gemeente en het Waterschap.⁸²

In de brief stonden naast de wens van de gemeente om inwoners te laten participeren enkele randvoorwaarden: een financieel budget, praktische eisen aan de waterverbinding en het in acht nemen van de bestaande wet- en regelgeving. Ondanks deze randvoorwaarden is de gemeente duidelijk in haar doelstelling:

*'De aanwezige ambtenaren zijn daarom vooral aanwezig om u te ondersteunen en om de kaders aan te geven waarin de plannen worden gevormd. De opbrengst van de avond wordt gebruikt voor het vervolg. Wij willen u ook bij het vervolg betrekken.'*⁸³

Naar aanleiding van deze brief kwamen inwoners naar de creatieve werkconferentie. De avond werd geleid door een externe expert op het gebied van het ondersteunen van processen van burgerparticipatie en inwonerinitiatieven. Na de eerste bijeenkomst is de gemeente aan de slag gegaan met de wensen en inbreng van de inwoners. Daarna is met een groep van 6 inwoners een werkgroepavond gehouden om de plannen verder uit te werken.⁸⁴ Inmiddels is het plan aangenomen en zal het in de toekomst worden uitgevoerd. Het initiatief had verschillende doelstellingen. Ten eerste het verbeteren van de waterregulering in Harderwijk die naast functioneel ook milieubewust moet zijn. Daarnaast waren sociale cohesie en leefbaarheid belangrijke motieven. Voor de inwoners betrokken bij het initiatief zijn er verschillende motieven:

- Algemene interesse en betrokkenheid bij eigen stad.
- Kennis delen in het initiatief
- Mede belanghebbende in het resultaat⁸⁵

De volgende positieve en belemmerende ervaringen van de initiatiefnemers zijn te duiden:

Positieve ervaringen:

- De eerste bijeenkomst werd zeer positief ervaren. De adviseur die de creatieve werkconferentie stelt dan ook: *'Er was een redelijk goede opkomst, de mensen waren*

⁸¹ Gemeente Harderwijk, *Meedenkers gezocht*, 1.

⁸² Ibidem, 2.

⁸³ Ibidem, 2.

⁸⁴ Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie* (Harderwijk 8 december 2014) 1-2.

⁸⁵ Vragenlijst respondent 6,7 en 8.



enthousiast aan het werk en – blijkens de opmerkingen aan het eind – heel positief over de aanpak'.⁸⁶ Niet alleen de expert, maar ook de initiatiefnemers vonden het een geslaagde bijeenkomst: *'Ja, ik voelde me (iedereen trouwens) op de eerste informatieavond serieus genomen'* en *'de gemeente-mensen stelden zich open op. Luisterden heel goed naar de bewoners. Zelfs de meest extreme inbreng werd niet als onhaalbaar' van tafel geveegd. Wij voelden ons daardoor duidelijk betrokken.*'⁸⁷

- Inwoners laten blijken dat de uitnodiging van de gemeente om mee te denken goed werd ontvangen: *'We kunnen helemaal vrij met onze ideeën komen, zonder dat er al een plan klaarligt. Toch is de avond goed gestructureerd'*.⁸⁸ Deze vrijheid werd dus als zeer positief ervaren.
- Sommige initiatiefnemers vonden dat de inbreng niet alleen serieus werd genomen, maar ook werd toegepast in de praktijk: *'Wij brachten in dat een waterkliederplek voor kinderen wel leuk zou zijn. Die komt er!*'⁸⁹

Belemmerende ervaringen:

- Na de eerste bijeenkomst werd er een werkgroep gevormd van 6 inwoners die samen met de gemeente nog een avond bij elkaar kwamen. De ideeën die op de eerste bijeenkomst naar voren werden geschoven zijn door de gemeente in een plan gezet en in deze tweede bijeenkomst gingen beide partijen verder werken aan het plan. Voor een van de initiatiefnemers was deze tweede bijeenkomst een grote deceptie: *'Er was vrijwel niets gedaan met de inbreng van de informatieavond. Het leek, voor mij althans, wel alsof er een nieuw groepje ambtenaren met hetzelfde plan verder was gegaan zonder kennis te hoeven nemen van de inbreng op de informatieavond'*.⁹⁰
- De gemeente kon beter uitleggen of aangeven waarom bepaalde aangereikte ideeën in de vervolgstappen van het plan niet waren opgepakt. Het sentiment wat daardoor heerste was meer een *'we hebben de burgers geïnformeerd'*, aldus een van de initiatiefnemers.⁹¹

Toetsing faciliterende rol

De rol van de gemeente Harderwijk en de vraag of deze faciliterend was in het proces betreffende de waterverbinding bij het Friesegrachtpark is te toetsen aan de hand van de opgezette succes- en faalfactoren. Beide zijn vertegenwoordigd in de houding van de gemeente Harderwijk.

Vertrouwensrelatie

Uit de positieve en belemmerende ervaringen is te concluderen dat er een hoog vertrouwensgehalte was tussen gemeente en inwoners bij de eerste bijeenkomst. Na de eerste bijeenkomst is bij één van de initiatiefnemers echter de vertrouwensrelatie geschaad aangezien hij zich niet herkende in het aangepaste plan waarin zijn ideeën niet terugkwamen. Er is dus een gedeeltelijke verschuiving te zien van een goede naar een

⁸⁶ Vragenlijst respondent 9.

⁸⁷ Vragenlijst respondent 6.

⁸⁸ Vragenlijst respondent 7 en 8.

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Vragenlijst respondent 6.

⁹¹ Ibidem.



mindere vertrouwensrelatie. De verslechtering van de relatie zorgt er dan ook voor dat de faciliterende houding wordt afgeremd en dat een van de initiatiefnemers zelfs stelt: *'Het was voor mij een deceptie die mij heeft doen overwegen me terug te trekken uit het proces'*.⁹² Andere initiatiefnemers waren echter wel positief en ervoeren een zeer positieve vertrouwensrelatie gedurende het hele proces. De vertrouwensrelatie is dan ook een succesfactor met als uitzondering de benoemde initiatiefnemer.⁹³

Denkomslag

De casus is een uitstekend voorbeeld van een gemaakte denkomslag. De gemeente wil een nieuwe waterverbinding aanleggen en besluit inwoners te betrekken bij dit proces. Dit werd enthousiast onthaald en dit is terug te zien in de positieve ervaringen die de initiatiefnemers schetsen. Desalniettemin is een van de initiatiefnemers van mening dat de denkomslag niet geheel is gemaakt: *'Wat betreft het Friesegrachtpark ontwikkeling: In opzet samenwerkend, in uitvoering meer "we hebben de burgers geïnformeerd"'*.⁹⁴ Doordat deze denkomslag niet geheel gemaakt is, in plaats van een faciliterende houding, een informatieve houding op te merken. Twee andere initiatiefnemers zijn het hier niet mee eens en zien daadwerkelijk een denkomslag bij de gemeente (zijnde de wijkmanager en de projectleider van IOR): *'De tot dan toe gevolgde procedure van eerst een ambtelijk plan werd nu: dit moet gebeuren en zegt u maar hoe! Dat was nieuw'*.⁹⁵ Al met al is de denkomslag als succesfactor te herkennen met als uitzondering één van de initiatiefnemers die van mening is dat de gemeente uiteindelijk weer een traditionele houding aannam.

Frontlijnwerkers

In het proces is gebruik gemaakt van een wijkmanager. De samenwerking tussen inwoners en de wijkmanager werd door de initiatiefnemers als goed ervaren. Tevens is door de wijkmanager een expert ingehuurd om de eerste bijeenkomst te leiden. Zoals is gebleken was dit een succes en heeft de wijkmanager in dit opzicht ook een positieve invloed gehad. Een kanttekening is dat ook met de wijkmanager door niet alle initiatiefnemers tevreden is over het uiteindelijke resultaten.

Delen publieke eigendom

De gemeente heeft hier duidelijk de succesfactor toegepast. Het onderstreept de eerder benoemde voordelen van het delen van publiek eigendom. De leefomgeving is een belangrijk agendapunt voor veel inwoners. Het delen van de waterverbinding in het Friesegrachtpark heeft dan ook geleid tot een groeiende faciliterende houding van de gemeente. In plaats van het plan voor de waterverbinding te maken en dit te implementeren, zijn de inwoners adviseur beginspraak geworden. Door het toepassen van de succesfactor is de gemeente dus meer gaan faciliteren. Twee van de initiatiefnemers zijn dan ook van mening dat het delen van publiek eigendom vaker zou kunnen worden toegepast:

⁹² Ibidem.

⁹³ Vragenlijst respondent 7,8 en interviews met respondent 10 en 11.

⁹⁴ Vragenlijst respondent 6.

⁹⁵ Vragenlijst respondent 7 en 8.



*'In precies dezelfde buurt wil de gemeente een blauwe parkeerzone. De meningen daarover in de buurt zijn sterk verdeeld. De huurders willen geen blauwe zone. Een deel van de huiseigenaars wil dat graag. Een ander deel niet. En wat gebeurt? Juist! De verkeersambtenaar en B&W staan op het punt om de minderheid te belonen. Als het parkeerproces net zo zijn aangepakt als uw parkproces dan zat B&W nu niet in een bezwaarproces.'*⁹⁶

Koplopers

Bij dit punt is de faalfactor in plaats van de succesfactor te constateren. Er is namelijk sociale uitsluiting te herkennen. Zoals gesteld in het geschetste theoretisch kader is er een misvatting dat iedereen in de samenleving mee participeert. De eerste bijeenkomst werd bijgewoond door een journalist van Het Kontakt. Deze merkt op dat bij de bijeenkomst enkele groepen missen. Huurders van sociale huurwoningen, jeugd en vertegenwoordigers van dak- en thuislozen (stichting De Ontmoeting) afwezig was bij het project.⁹⁷ De gemeente herkende de afwezigheid van 2 van de 3 missende partijen, zoals wordt gemeld in een samenvatting van het verloop van de creatieve werkconferentie: *'Aanwezigen missen vertegenwoordiging vanuit "de jeugd". Daarnaast wordt vertegenwoordiging vanuit stichting De Ontmoeting gemist, zij zijn door miscommunicatie afwezig.'*⁹⁸ De gemeente wilde 4 groepen van belanghebbenden graag betrekken bij het initiatief. Twee van die groepen waren de gasten van het park en omwonenden. Ten eerste de gasten van het park zijn dus niet geheel vertegenwoordigt, aangezien de jeugd en tevens dak- en thuislozen veelvuldig gebruik maken van het park. Ten tweede omwonenden.⁹⁹ Het grootste gedeelte van omwonenden zijn geen huurders van sociale huurwoningen, desalniettemin zijn er wel huurders. Dat deze afwezig zijn is problematisch zoals is geconcludeerd bij het opstellen van de succes- en faalfactoren en het theoretisch kader. Zoals is geschetst in het theoretisch kader treedt er vaak een "soort-zoekt-soort" mechanisme op.¹⁰⁰ Ook bij deze casus is dit het geval. De ontbrekende partijen zijn hebben allemaal een andere sociaaleconomische status dan de aanwezigen. Dit heeft een eroderende werking op het democratisch gehalte van het initiatief en daarnaast benadrukt het de sociaaleconomische verschillen die er al zijn. De gemeente is niet in staat geweest om deze valkuilen te pareren. Dit betekent dan ook dat een faciliterende houding van de gemeente alleen wordt aangenomen bij de aanwezigen, terwijl de afwezigen geen rol spelen en dus de gemeente een gesloten houding heeft naar deze groepen. De initiatiefnemers zien ook verschillen in de aanwezigen en afwezigen:

*'Die groep is sowieso minder betrokken bij lange-termijn visie en politiek, meer van "wat levert het mij nu op"'*¹⁰¹

*'Die opkomst zou je moeten kunnen verbeteren door de huurders -, buurtgenoten zoals allochtonen etc. - apart, via informele leiders, via de wijkbeheerder en noem maar op tijdig te "porren"'*¹⁰²

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ M. Braakman, 'Veel ideeën voor Friesegrachtparkje', *Het Kontakt*, 9 december 2015.

⁹⁸ Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie*, 1.

⁹⁹ Gemeente Harderwijk, *Meedenkers gezocht*, 2.

¹⁰⁰ Tonkens, Vijf misvattingen over de participatiesamenleving, 5.

¹⁰¹ Vragenlijst respondent 6.

¹⁰² Vragenlijst respondent 7 en 8.



‘Naar ons idee waren de afwezigen minder hoog opgeleid. Ze komen minder makkelijk bij dit soort bijeenkomsten. Mogelijk omdat ze minder overtuigd zijn van werkelijke invloed. Daarnaast was de bijeenkomst precies tijdens de warme maaltijd. Ouders met kinderen kwamen dus sowieso niet. Samengevat: Er is een groot sociaal verschil tussen de komers en de niet-komers’¹⁰³

De initiatiefnemers bevestigen de verschillen tussen beide groepen. De gemeente heeft niet kunnen inspelen op deze problemen en dus enkel een groeiende faciliterende houding kunnen aannemen ten opzichte van een gedeelte van de inwoners.

Bemiddelaar

Deze factor is gedeeltelijk geslaagd en gedeeltelijk mislukt. De gemeente heeft een adviseur ingehuurd die zo als bemiddelaar en leider kon optreden tussen alle partijen, indirect heeft de gemeente dus meegewerkt als bemiddelaar. Als wordt gekeken of de gemeente verbindingen kon leggen tussen maatschappelijke organisaties is dit niet gelukt. Dak- en thuislozen waren niet betrokken door miscommunicatie en sociale huurders waren ook ontbrekend.¹⁰⁴ Dit had mogelijk kunnen worden opgelost door te bemiddelen en praten met de aanwezige woningcorporatie en stichting De Ontmoeting, maar dit is niet gedaan.

Verwachtingsmanagement & Informatie

Het verwachtingsmanagement is, zoals bij de andere casussen ook is gebleken, een problematisch proces. Het vasthouden van een goed verwachtingsmanagement is lastig en dat blijkt ook weer bij deze casus. In de eerste fase lijken de verwachtingen bij zowel gemeente als inwoners duidelijk te zijn.¹⁰⁵ De gemeente heeft in de uitnodiging randvoorwaarden gesteld en daarmee getracht bepaalde verwachtingen die onrealistisch waren te voorkomen.¹⁰⁶ De tweede bijeenkomst laat echter zien dat het verwachtingsmanagement niet goed onderhouden is. Eén van de initiatiefnemers benoemt enkele grote teleurstellingen, waaruit blijkt dat het verwachtingsmanagement tussen de gemeente en de initiatiefnemer inadequaat was. Uit gesprekken met de wijkmanager en projectleider wordt dit scheve verwachtingsmanagement extra duidelijk. Beide zijn van mening dat het initiatief geslaagd is en dat de inwoners positief waren en dat de inwoners de eigen inbreng terugzagen in het uiteindelijke plan.¹⁰⁷ Dit wordt tegengesproken door één initiatiefnemer die zichzelf als ontvanger van informatie beschouwd in tegenstelling tot de samenwerkende entiteit in de eerste fase.¹⁰⁸ Door het onduidelijke verwachtingsmanagement schuift een faciliterende houding hierdoor naar een informatieve houding of zelfs een open autoritaire bestuursstijl. Dit scheve verwachtingsmanagement is bij de andere initiatiefnemers niet te terug te zien. Ze zijn erg tevreden over de uitkomst en waren zelfs verrast hoeveel er was gedaan met de eigen inbreng. Het verwachtingsmanagement is dus erg succesvol met uitzondering van de besproken initiatiefnemer.

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie*, 1.

¹⁰⁵ Vragenlijsten respondent 6, 7, 8, 9 en interviews met respondent 10 en 11.

¹⁰⁶ Gemeente Harderwijk, *Meedenkers gezocht*, 2.

¹⁰⁷ Interview met respondent 10 en 11.

¹⁰⁸ Vragenlijst respondent 6



'Avoiding politics'

Deze factor heeft niet direct plaatsgevonden. Indirect is wel op te merken dat bij één van de initiatiefnemers er een vorm van 'avoiding politics' optrad. Hij liet blijken dat hij zo teleurgesteld was bij de werkgroepavond dat hij overwoog uit het proces te stappen. Ondanks dat dit niet gebeurde is te constateren dat de initiatiefnemer minder vertrouwen heeft gekregen in de gemeente gedurende het initiatief. Bij volgende initiatieven of vormen van participatie is het dan ook belangrijk dat dit bekend is bij de verantwoordelijke ambtenaren. Anders zal een faciliterende houding van de gemeente afremmen, aangezien initiatiefnemers zich terugtrekken waardoor een afstand wordt gecreëerd tussen gemeente en haar inwoners zoals in deze casus bij de desbetreffende initiatiefnemer. Ondanks dat de initiatiefnemer een uitzondering lijkt te zijn vergeleken met de andere initiatiefnemers, het blijft wenselijk om met teleurgestelde initiatiefnemers en burgers de vertrouwensrelatie op te bouwen zodat 'avoiding politics' niet in werking treedt.

Bevindingen

In de laatste casus is wederom gebleken dat een initiatief niet altijd een constant en statisch proces, maar dynamisch met meerdere gezichten. Het initiatief is ontstaan door interactie met de gemeente, desalniettemin kan het verstaan worden onder een inwonerinitiatief. Dit wordt onderstreept door de expert die de eerste bijeenkomst leidde:

*'Natuurlijk was de gemeente de uitnodigende partij. Maar inhoudelijk was het sterke van de avond vooral dat de ambtenaren een dienende rol paktten: ze ondersteunden de groepen tijdens het proces met de informatie waarom werd gevraagd; daardoor was de uitkomst ook echt de uitkomst vanuit de burgers.'*¹⁰⁹

Om te kijken of de gemeente faciliterend was hebben we de casussen getoetst aan enkele succes- en faalfactoren. Ook deze toetsing liet dynamiek zien. In de eerste fase zijn veel succesfactoren te herkennen zoals het delen van publieke eigendom, een gemaakte denkomslag en een goede vertrouwensrelatie waarin inwoners zich serieus genomen voelde. De tweede fase lijkt echter een stap terug te zijn waarin voor één van de initiatiefnemers de gemeente weer terugviel in oude gebruiken, waarbij de inwoner en initiatiefnemer als ontvanger van informatie kan worden geduid.

Het initiatief is in paragraaf 2.2 naast de participatieladder gelegd waaruit kon worden geconcludeerd dat de inwoner adviseur beginspraak was waardoor de bestuursstijl van de gemeente als participatief kon worden bestempeld. In de specifiekere analyse van de waterverbinding in het Friesegrachtspark is echter te concluderen dat in het proces en binnen deze bestuursstijl meerdere houdingen te herkennen zijn. De vraag of de gemeente faciliteerde in dit inwonerinitiatief is dan ook niet met een eenzijdig antwoord te bevestigen. De gemeente faciliteerde gedurende het hele proces, maar met een kanttekening. Eén van de initiatiefnemers ervaart de gemeente minder faciliterend in de laatste fase. De gemeente was in het initiatief tevens faciliterend ten opzichte van bepaalde groepen, maar bijvoorbeeld niet voor groepen met een ander sociaaleconomisch karakter (jeugd, daklozen en huurders van sociale huurwoningen). Het initiatief heeft dan ook twee gezichten. Ten eerste zeer succesvol en ten tweede niet geslaagd vanwege de teleurstellingen bij één van de initiatiefnemers en de afwezigheid van de besproken

¹⁰⁹ Vragenlijst respondent 9.

belanghebbenden. Ondanks de verschillende kanttekeningen was de gemeente faciliterend. De gemeente laat zien middels de uitnodiging bewust te zijn van een andere bestuursstijl en heeft in het bijzonder in de eerste fase van het initiatief een meer faciliterende houding laten zien. Het traject zou nog meer faciliterend kunnen zijn door inwoners nog eerder te betrekken en meer inwoners te bereiken, dit zal verder worden toegelicht bij de conclusies en aanbevelingen.

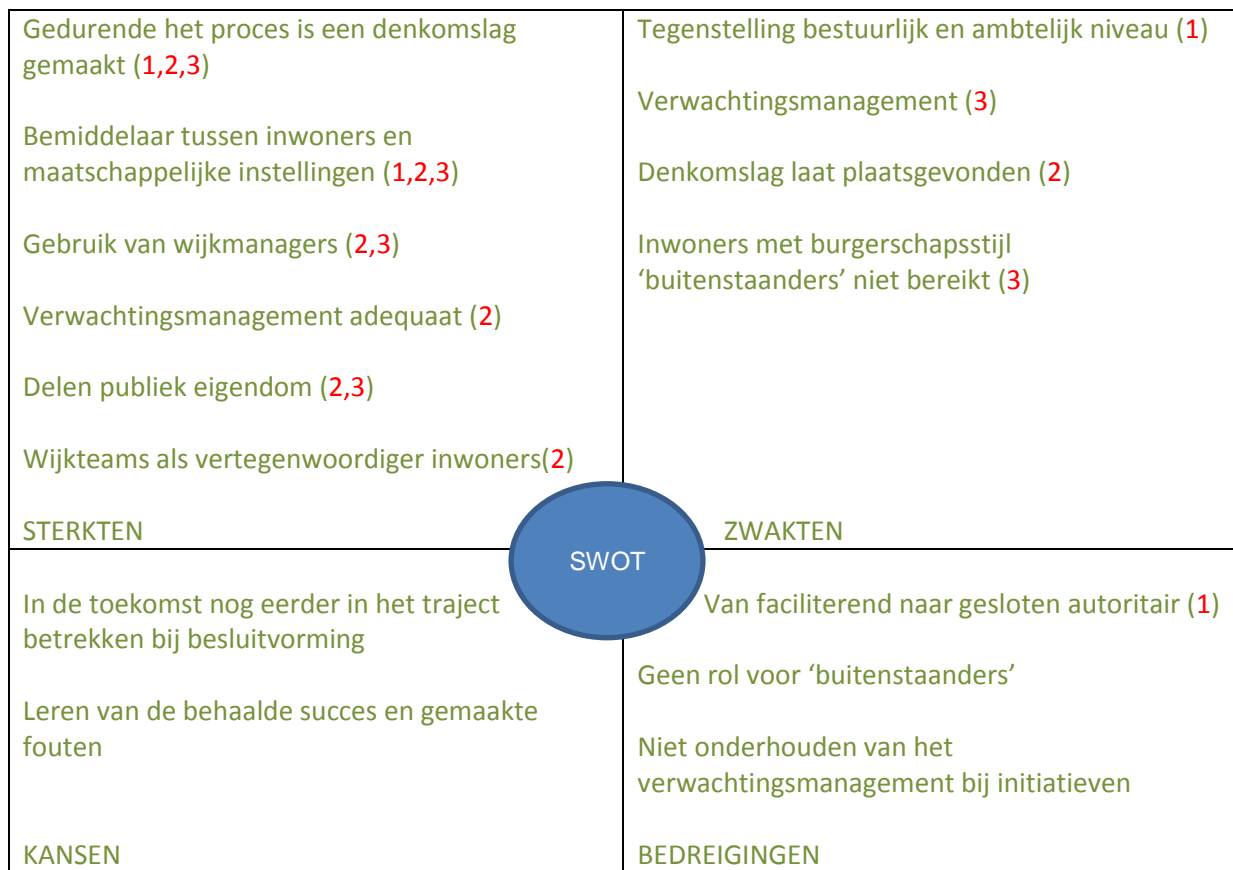
2.4 SWOT-analyse

In de vorige paragraaf zijn de 3 casussen geanalyseerd. Hier zijn verschillende negatieve en positieve aspecten in het handelen van de gemeente Harderwijk naar boven gekomen. Om een helder overzicht hiervan te krijgen is een SWOT-analyse gedaan waarin de bevindingen helder naar voren zullen komen.

Casus 1 Stichting Noah

Casus 2 30km-zone

Casus 3 Friesegrachtpark



Naast verworven informatie voor de drie behandelde casussen zijn ook interviews gehouden met andere medewerkers van de gemeente Harderwijk en inwoners. Tevens is er contact geweest via vragenlijsten met verschillende initiatieven (naast de casussen) en initiatiefnemers. Ook deze informatie zal worden verwerkt in de SWOT-analyse. In de SWOT-analyse zullen respectievelijk de sterktes, zwakten, kansen en bedreigingen voor en van de gemeente Harderwijk worden geanalyseerd. De SWOT-analyse kan deze aspecten goed uitlichten en hierdoor een breder beeld geven van waarom de gemeente wel of niet faciliterend was in 2012-2014 .



Sterkten

- De gemeente Harderwijk is actief op het gebied van burgerparticipatie en burgerschap.
- Er wordt gebruik gemaakt van frontlijnwerkers, namelijk de wijkmanagers.
- Er is een bewustzijn van de transities in de samenleving zoals een verschuiving naar een participatiesamenleving.
- Wijkteams en buurtplatformen zijn gestimuleerd.

Zwakten

- De organisatie heeft geen gehele denkomslag kunnen maken.
- De wijkmanagers worden niet optimaal benut.
- Geen helder overzicht van inwonerinitiatieven in Harderwijk
- Het bereiken van inwoners die worden geduid als buitenstaanders is problematisch

Bedreigingen

- Informalisering van de samenleving
- Informele en ongrijpbare karakter van inwonerinitiatieven
- Schaalgrootte
- Onduidelijkheid betreffende de verbinding tussen beleid en praktijk

Kansen

- Transitie naar een meer participatieve samenleving
- Decentralisering
- Een overkoepelend beleid dat door de hele organisatiestructuur heen gaat

Sterkten

De gemeente Harderwijk is enorm actief op het gebied van burgerschap, participatie en zich bewust van de transities in de samenleving. Al in 2010 is het thema burgerschap door de gemeente Harderwijk op de Strategische Raadsagenda van 2010-2014 (SRA) gezet.¹¹⁰ De gemeenteraad gebruikt de volgende definitie wanneer de term burgerschap wordt gebruikt:

Burgerschap is beseffen dat de stad, buurt, straat, de school van de kinderen, de speeltuin om de hoek, het plein en het sportveld ook van jou zijn en daarnaar handelen.¹¹¹

Deze gedachtegang werd verder doorgezet met de startnotitie in 2013. In deze startnotitie wordt duidelijk dat met de verschillende transities, bijvoorbeeld decentralisering, in de samenleving er ook een verandering in de gemeente Harderwijk zal moeten plaatsvinden.¹¹² In het al eerder genoemde stuk *Harderwijk zijn wij samen: Visie op burgerschap* wordt uiteengezet hoe de gemeente Harderwijk haar rol ziet.¹¹³ Het stuk is mede ontstaan dankzij stadsgesprekken, presentaties en workshops tijdens een stadsconferentie en gesprekken met een klankbordgroep die bij het hele traject betrokken waren. De klankbordgroep bestond uit leden van alle afdelingen van de gemeente Harderwijk. Burgerschap wordt in dit stuk door de gemeente als volgt gekenmerkt:

¹¹⁰ Interview met respondent 12.

¹¹¹ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen; Visie op burgerschap* (10 december 2013)3.

¹¹² Gemeente Harderwijk, *Startnotitie burgerschap* (19 juni 2013) 1-16.

¹¹³ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen*, 1-16.



'Burgerschap is de samenleving en de gemeente die samen een actieve, leefbare en betrokken stad en dorp maken. Elkaars rechten en plichten respecteren en zich verantwoordelijk voelen voor zichzelf en elkaar. Harderwijkers en Hierdenaren zijn loyaal en solidair met elkaar in sociale verbanden die zij zelf kiezen.'¹¹⁴

Met deze definiëring als uitgangspunt heeft de gemeente de visie op burgerschap verder uitgewerkt. De stappen die zijn gemaakt kunnen een goede basis bieden voor hoe de gemeente met inwonerinitiatieven kan omgaan. Hier zal bij de bedreigingen en aanbevelingen op teruggekomen worden.

Een ander sterk punt van de gemeente is het gebruik van frontlijnwerkers. Zoals in het theoretisch kader en in de praktijk bij de casussen is gebleken zijn de wijkmanagers een waardevolle actor bij inwonerinitiatieven. De gemeente heeft hier duidelijk de frontlijnwerkers als succesfactor gebruikt. De wijkmanagers hebben ook een aanzienlijke rol bij het stimuleren van wijkplatforms en buurtteams.¹¹⁵ Deze teams zijn een groot aandeelhouder als het aankomt op initiatieven te starten en hier is goed op ingespeeld. De wijkmanagers hebben via jaarbudgetten de inwoners zo in hun kracht kunnen zetten.

Zwakten

Om een faciliterende rol aan te nemen is een denkomslag cruciaal. In de interviews kwam naar voren dat deze denkomslag zich nog niet door de hele organisatie heen heeft voltrokken. De cultuur van het loslaten en de verschillende stukken waarin dit terugkomt blijkt niet zelf-evident te zijn. De medewerkers die direct betrokken zijn bij initiatieven en participatie of op zichzelf de denkomslag hebben gemaakt merken dat dit niet door de gehele organisatie het geval is:

*'het is wennen om dingen uit handen te geven en niet iedereen beseft dat dit nodig is'*¹¹⁶

*'de gemeente is een totaalklus, maar er wordt nog gedacht in afdelingen'*¹¹⁷

*'er wordt nog teveel gedacht in resultaten, terwijl het proces het doel zou moeten zijn. Als het resultaat mislukt, maar het proces goed was leer je daarvan. Als gemeente zouden we inwoners dan opnieuw vertrouwen moeten geven, ondanks een mislukt resultaat.'*¹¹⁸

*'het is vreemd om een inwoner je eigen werk te laten doen'*¹¹⁹

*'elke ambtenaar heeft een eigen verleden en daar is moeilijk om van af te komen'*¹²⁰

¹¹⁴ Ibidem, 10.

¹¹⁵ Groepsinterview met de wijkmanagers en programmanager.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ Ibidem.

¹¹⁸ Interview met respondent 13.

¹¹⁹ Interview met respondent 14.

¹²⁰ Interview met respondent 13.



Het missen van de denkomslag is tevens terug te vinden in het niet optimale gebruik van de wijkmanagers. Sinds 2012 zijn er wijkmanagers met een officieel taakveld. In de eerste periode werden de wijkmanagers vrijwel niet benaderd door afdelingen bij projecten. Wijkmanagers werden in eerste instantie alleen betrokken als er problemen waren bij een project/initiatief/traject waar inwoners bij betrokken waren.¹²¹ Gedurende de periode 2012-2014 is er echter wel een verbetering. De wijkmanagers worden eerder in projecten betrokken:

*'vanuit zowel organisatie en inwoners is er een verbetering. We worden eerder betrokken bij oplossingen, niet meer het afvoerputje. Je komt eerder in het traject op een goede positie.'*¹²²

Dat de denkomslag wel gemaakt kan worden was te zien in de casus Tonselsedreef. De afdeling verkeer heeft tegenwoordig uren vrijgemaakt om meer met inwoners en wijkmanagers te spreken. Dit bewerkstelligt een omslag en stimuleert een meer faciliterende organisatie in plaats van een gesloten autoritaire houding. De benoemde vooruitgang wat betreft de denk- en cultuuromslag is echter marginaal. In 2009 werd door Partners +Pröpper een evaluatierapport opgesteld. In dit rapport kwam naar voren dat burgerparticipatie (of interactief werken) niet breed gedragen werd in de organisatie. Als wenkend perspectief (2014) werd een ingeburgerde huisstijl van interactief werken geschetst. Dit is echter nog niet van toepassing. De gemeente heeft zoals is gebleken nog steeds moeite om de denkomslag organisatiebreed te verwezenlijken.

De gemeente heeft geen helder overzicht van de inwonerinitiatieven in Harderwijk. Via de site www.ikvoorelkaar.nl is daar een klein voorschot op gedaan, echter nog te marginaal. Doordat er geen duidelijk overzicht is van de initiatieven in Harderwijk is er ook onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor wat. Daarnaast is het goed om een duidelijk beeld te hebben van elk initiatief vooral wanneer er subsidie bij komt kijken en ook om inwoners te informeren wat er allemaal gebeurt in hun omgeving.¹²³ Er is nu onduidelijkheid waar geld heen gaat:

*'er moeten prioriteiten komen waar geld heen gaat, anders wordt er teveel uitgegeven op poppenkastniveau'*¹²⁴

Het bereiken van inwoners die worden geduid als buitenstaanders is problematisch. Veel van de initiatieven zijn in dezelfde delen van Harderwijk. Zoals benoemd is bij de sterkten zijn veel initiatieven, wijkplatformen, buurtteams in deze gebieden adequaat gestimuleerd. Echter in Slingerbos, Sypel, Veldkamp en Hierden zijn geen tot weinig inwonerinitiatieven en zijn.¹²⁵ De gemeente is er niet in geslaagd deze regio's en haar inwoners te stimuleren om te participeren.

¹²¹ Groepsinterview met de wijkmanagers en programmamanager.

¹²² Ibidem.

¹²³ Partners + Pröpper, *Wanneer werkt participatie, een ontwikkelingsmodel voor inspraak en interactie* (2006) 18-19.

¹²⁴ Interview met respondent 2.

¹²⁵ Groepsinterview met de wijkmanagers en programmamanager.



Bedreigingen

Er zijn enkele trends die een bedreiging kunnen vormen voor de gemeente Harderwijk en de mate waarin zij kunnen faciliteren. De eerste bedreiging is de informalisering van de samenleving. Deze informalisering begint bij het in stelling brengen van de doe-democratie. De doe-democratie gaat uit van burgers die 'in eigen kring', niet via volksvertegenwoordiging, op kleinere schaal oplossingen proberen te vinden voor maatschappelijke kwesties en het verbeteren van de leefomgeving.¹²⁶ Deze doe-democratie benadrukt hierdoor het verloren vertrouwen in formele grootschalige organisaties. Het wantrouwen van de nationale en lokale politiek, multinationals en andere formele arrangementen. Enkele voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld:

- Mensen wantrouwen de groenten uit de supermarkt die door grote bedrijven genetisch zijn gemanipuleerd, maar vertrouwen wel de eigen komkommer uit de buurtmoestuin. In de gemeente Harderwijk is een soortgelijk initiatief opgericht, namelijk Eetbaar Groen. Dit initiatief werd opgericht vanwege een zelfde soort reden: *'We kwamen op het idee doordat verschillende kinderen niet beter weten dan dat groente en fruit in potjes in fabrieken worden gemaakt. Bij een plant weten ze niet of de wortels of de knoppen in de grond moet worden gestopt. Daarom hebben we contact gelegd met de scholen in de wijk'*.¹²⁷
- Mensen wantrouwen de lokale overheid die wordt geassocieerd met bureaucratische dwarsliggers. In de besproken casus van de 30km-zone op de Tonselredreef is dit ook naar voren gekomen. De gemeente stak in de eerste fase meer moeite in de problemen dan mogelijkheden, aldus de initiatiefnemers.

De overheid geeft, net als de burger, de grootschalige formele arrangementen op. De participatiesamenleving legt de nadruk op de informele verbanden. De nadelen van deze nadruk worden echter niet genoeg erkend. De informele sfeer is toegankelijker voor corruptie, ongelijkheid, willekeur en nepotisme zoals Max Weber ons heeft verteld.¹²⁸ Al deze zaken kunnen worden tegengegaan door bureaucratie. Bureaucratie is niet alleen een negatief verhaal en kan ook nuttig zijn. Het is noodzakelijk om de balans te vinden tussen informeel en formele sfeer zonder door te slaan als gemeente. Een ander ontwikkeling die zich voltrekt door de informalisering van de samenleving is een anti-emancipatoire beweging. De informalisering zorgt ervoor dat veel arbeidsplekken in zorg en welzijn verdwijnen en worden vervangen door vrijwilligerswerk en mantelzorg.¹²⁹ Deze ontwikkeling is in de gemeente Harderwijk nog niet zo drukkend, echter niet te onderschatten en belangrijk om te monitoren.

Het informele en ongrijpbare karakter van inwonerinitiatieven kan een bedreiging zijn vanwege twee zaken. Ten eerste zijn inwonerinitiatieven door dit karakter moeilijk te documenteren. Hierdoor is de keuze om ze niet te documenten en registreren snel gemaakt. Toch is het belangrijk om de initiatieven te documenteren, aangezien naast het verantwoorden van subsidies ook geleerd kan worden van de initiatieven die zijn afgerond.

¹²⁶ E. Tonkens, De participatiesamenleving inhumane? (Socrateslezing van het humanistisch verbond (Amsterdam 2 november 2014) 1-10.

¹²⁷ I. van Wijngaarden (initiatiefneemster) geciteerd in: L. Schuijl, 'Eetbaar groen in Walstein', *De Harderwijkse Courant*, 18 april 2014.

¹²⁸ Tonkens, De participatiesamenleving inhumane?, 7-8.

¹²⁹ Ibidem, 5-6.



Als de gemeente de inwonerinitiatieven niet grijpbaar maakt zal de gemeente een minder goed beeld kunnen krijgen van wat er speelt in de Harderwijkse samenleving.

Het tweede bedreigende element van het ongrijpbare karakter van de inwonerinitiatieven is de problematiek omtrent de aansprakelijkheid binnen initiatieven. Niet elk initiatief is op te zetten zonder de kwestie van aansprakelijkheid te behandelen. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken werd er onderzoek gedaan naar de kwestie van aansprakelijkheid bij inwonerinitiatieven.¹³⁰ In het onderzoek kwam naar voren dat gemeenten burgers beter moeten voorlichten over aansprakelijkheid bij burgerinitiatieven zonder daarbij de initiatieven dicht te timmeren met bureaucratie. Burgers voelen zich vaak erg verantwoordelijk voor initiatieven, maar vergeten hierbij vaak de aansprakelijkheidskwestie. Aansprakelijkheid valt dus vaak bij de gemeente. Een voorbeeld hiervan zijn de verschillende buurtteams in Harderwijk. De wijkteams krijgen een jaarlijkse subsidie en moeten dit verantwoorden in een jaarplan, waarin komende uitgaven worden toegelicht.¹³¹ Deze moet vervolgens door de gemeente worden goedgekeurd. Het zelfbeheer van het wijkteam erodeert hierdoor. Dit is begrijpelijk aangezien de gemeente als aansprakelijke wordt gezien, terwijl de wijkteams de beslissingen, initiatieven en projecten beheren. Het onderzoek laat zien dat als de wijkteams van te voren duidelijk worden onderwezen in juridische kennis en de aansprakelijkheidskwestie wordt toegelicht er vaak niet veel misgaat. Bij de lichtere initiatieven is dit wenselijk. Gemeenten zouden meer kunnen gedogen en regels meer kunnen oprekken in plaats van de nadruk te leggen op vergunningen en contractuele overeenkomsten. Sommige van de wijkteams hebben al meerdere jaren ervaring met de jaarbudgetten en hebben laten zien dat zij hier verantwoordelijk mee om kunnen gaan.¹³² Een optie zou kunnen zijn meer los te laten in vertrouwen en de subsidie te verlenen zonder vervolgens als een traditionele gemeente weer terug te vervallen in een controlerende rol. De frontlijnwerkers in Harderwijk ondersteunen deze bevindingen en vinden dat de in de afgelopen jaren bij verschillende wijkteams een groei is te zien in jaarplannen en verantwoordelijkheid nemen. Hier zal verder op in worden gegaan bij de aanbevelingen.

Een derde bedreiging is die van schaalgrootte. Uit de groepsinterviews met de wijkmanagers en de programmamanager is gebleken dat een groei van wijkteams kan leiden tot een minder goed functionerend wijkplatform:

'Het wijkteam wordt steeds groter en dit is in eerste instantie natuurlijk fijn. Toch werkt de schaalvergroting remmend op slagkracht en succes.'¹³³

Buurtteams lijken beter te functioneren mede door de kleinere schaal. Er ligt dus een opgave voor de gemeente om hier op in te spelen.

De laatste bedreiging is de onduidelijkheid betreffende de verbinding tussen beleid en praktijk. Wat voor beleid heeft de gemeente Harderwijk als het gaat om inwonerinitiatieven? Er zijn verschillende stukken die zinspelen op inwonerinitiatieven en

¹³⁰ M. Verhijde en M. Bosman, *Regel die burgerinitiatieven* (Den Haag december 2013).

¹³¹ Groepsinterview met de wijkmanagers en programmamanager.

¹³² Ibidem.

¹³³ Ibidem.



hoe de gemeente daar mee om zou kunnen en/of moeten gaan. Ten eerste het stuk *Wijkaanpak 2012-2014: inrichting en borging van de faciliterende rol van de gemeente*.¹³⁴ In deze notitie wordt de stand van zaken op het gebied van de wijkaanpak weergegeven en hoe deze zich in de toentertijd toekomst (2012-2014) zou kunnen ontwikkelen. Er wordt in het stuk niet specifiek gericht op inwonerinitiatieven, maar ze worden wel genoemd:

*'De kunst zal daarbij steeds zijn om betrokken te blijven bij de netwerken en samenwerkingsvormen in de wijken, verbinding te houden met de bewoners, de bereikbaarheid te organiseren en open te blijven staan voor bewonersinitiatieven.'*¹³⁵

Inwonersinitiatieven zijn belangrijk voor de gemeente Harderwijk en de gemeente is er zich bewust van dat ze er zijn. In het stuk wordt enkele mogelijkheden geschetst hoe de wijkaanpak zich zou kunnen ontwikkelen. Enkele randvoorwaarden hierbij zijn:

- Stel de eigen woonomgeving centraal en gebruik dit als uitgangspunt.
- Lever realistisch maatwerk.
- Cultuur in plaats van structuur. De gehele organisatie moet een houding ontwikkelen om bewonersgericht te werken en aan te kunnen sluiten bij initiatieven
- Vertrouwen. Dit wil zeggen geen dwingende structuur en soms een lossere houding waarbij niet alles in procedures is vast te leggen.¹³⁶

Deze randvoorwaarden zijn, is gebleken bij de casussen, gedeeltelijk aanwezig geweest. De woonomgeving als uitgangspunt nemen is vaak het geval geweest en veel van de initiatieven waren gericht op de woonomgeving. De andere drie randvoorwaarden zijn gedeeltelijk in werking geweest. In de casus 30km-zone wordt dit vooral duidelijk. In eerste instantie had de gemeente geen lossere houding en werd er geen lossere houding aangenomen en werd was er geen cultuuromslag te herkennen. Uiteindelijk is deze cultuuromslag gemaakt en is er realistisch maatwerk geleverd en was er wederzijds vertrouwen. Uit interviews met de wijkmanagers, programmamanager en ambtenaren blijkt ook dat deze drie randvoorwaarden niet altijd worden erkend in de organisatie. De onduidelijkheid tussen beleid en uitvoeren werkt hier aan mee. De notitie omtrent de wijkaanpak is ook geen beleid. Het was een richting en experiment om de wijkaanpak verder te ontwikkelen en diende ter voorbereiding op de besluitvorming in het college en de raad over een mogelijke toekomst van de wijkaanpak in Harderwijk.¹³⁷ Het handelen bij inwonerinitiatieven is dus niet direct gekoppeld aan beleid, maar gaandeweg gevormd door praktijkervaring. De notitie betreffende de wijkaanpak is dan ook geen formeel beleid van de gemeente, maar een voorstel om een bepaalde richting op te gaan met de wijkaanpak.

Er is naast de bovengenoemde notitie een visie ontwikkeld op burgerschap, namelijk de eerder benoemde *Harderwijk zijn wij samen: Visie op burgerschap*.¹³⁸ In deze visie is onder

¹³⁴ Gemeente Harderwijk, *Wijkaanpak 2012-2014: inrichting en borging van de faciliterende rol van de gemeente* (Harderwijk 12 december 2011).

¹³⁵ Gemeente Harderwijk, *Wijkaanpak 2012-2014*, 10.

¹³⁶ Ibidem, 6.

¹³⁷ Ibidem, 7.

¹³⁸ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen*, 1-16.



andere beschreven hoe de gemeente Harderwijk inwonerinitiatieven wil benaderen en wat voor rol zij zichzelf wenselijk zien. Een voorbeeld hiervan is:

'Wij belemmeringen om initiatieven te nemen, bijvoorbeeld demotiverende bureaucratie, wegnemen'.¹³⁹

Deze visie is op 10 december 2013 gepubliceerd. De visie kan een goede basis bieden voor een beleidsrichting binnen de gemeente Harderwijk. Het blijft echter op het moment een visie met hoofdlijnen die nog niet zijn uitgewerkt in beleid. Er is dus nog steeds een leemte tussen praktijk en beleid. Deze leemte heeft enkele gevolgen:

1. Ambtenaren kunnen zich niet verantwoorden
2. Middelen (financieel) zijn beperkt om te faciliteren
3. Er treedt een interne polarisering op

Doordat er geen duidelijkheid is tussen beleid en praktijk kunnen ambtenaren zich bij bepaalde handelingen niet verantwoorden. Als een ambtenaar een initiatief wil ondersteunen of stimuleren, maar dit niet mogelijk is door bepaald beleid of door een bureaucratische wildernis is de optie dat de ambtenaar zichzelf een traditionele houding aanneemt logischerwijs sneller van toepassing. Als een ambtenaar het initiatief wel ondersteunt en de bureaucratische belemmeringen naast zich neerlegt is de verhouding tussen praktijk en beleid een die scheef groeit.¹⁴⁰ Dit is tevens terug te zien in het tweede gevolg van de onduidelijkheid tussen beleid en praktijk. In de praktijk zijn soms financiële middelen nodig om faciliterend op te treden als gemeente. Doordat het faciliteren van de gemeente en de besproken denkomslag niet in beleid is verankerd, is het moeilijk om deze financiële middelen beschikbaar te stellen en wederom om deze financiële middelen te verantwoorden. Ten slotte zorgt de missende connectie tussen beleid en praktijk ervoor dat er een interne polarisering optreedt in de organisatie. Er zijn medewerkers die wel een denkomslag hebben gemaakt en medewerkers waar dit niet is gebeurt. Medewerkers die geen denkomslag hebben gemaakt worden niet gedwongen om deze te maken, omdat deze denkomslag tot op heden niet duidelijk in beleid is verankerd, waardoor een medewerker zich niet hoeft te verantwoorden.¹⁴¹ In de organisatie kan hierdoor de tweedeling tussen benoemde groepen polariseren wat de eenheid van de gemeente ondermijnt. De missende connectie tussen praktijk en beleid remt een cultuuromslag in de gehele organisatie af en kan in de toekomst een bedreiging zijn voor de gemeente Harderwijk. Deze missende connectie is echter te verhelpen. Hier zal verder op in worden gegaan bij de aanbevelingen, de visie op burgerschap zal hier een belangrijke rol in hebben en aldaar verder worden uitgewerkt.

Kansen

In het rapport is meerdere keren gewezen op de transitie in de samenleving. Ondanks de verschillende valkuilen die een meer participatieve samenleving heeft kan het als een kans worden beschouwd. De gemeente kan door de verschuiving naar een meer participatieve samenleving zichzelf opnieuw presenteren aan de inwoners. De gemeente kan de

¹³⁹ Ibidem, 10.

¹⁴⁰ Interview met respondent 5.

¹⁴¹ Ibidem.



samenwerking met haar inwoners verbeteren en de relatie tussen burger en gemeente herdefiniëren. Bij deze herdefiniëring is het mogelijk om de traditionele verhoudingen aan te passen en beter in te spelen op inwonerinitiatieven. Er is sprake van een decentralisering waarbij de gemeente een steeds groter takenpakket krijgt. Ook hier kan een groeiende participatieve samenleving bij helpen indien de gemeente blijft faciliteren en durft los te laten in vertrouwen waar mogelijk. Zoals is gesteld bij de bedreigingen is er nog onduidelijkheid tussen praktijk en beleid als het gaat om inwonerinitiatieven en hoe de gemeente hier mee om wil gaan. Hier ligt tevens een kans voor de gemeente Harderwijk om via vernieuwend beleid hier adequaat op in te spelen. Een overkoepelend beleid dat door de hele gemeente heen gaat en een eilandjescultuur kan doorbreken. Dit zal worden toegelicht bij de aanbevelingen.



3 De toekomst van inwonerinitiatieven in de gemeente Harderwijk

3.1 Conclusies

In het vorige hoofdstuk is aan de hand van een inwonerinitiatieven-index, de participatieladder, 3 casussen en een SWOT-analyse geprobeerd een antwoord te geven op de vraag of de rol van de gemeente Harderwijk faciliterend was bij inwonerinitiatieven die hebben plaatsgevonden in Harderwijk van 2012 tot en met 2014. Er zijn meerdere inwonerinitiatieven geweest in de onderzoeksperiode. Er is geconstateerd dat de gemeente Harderwijk bij 27 van de onderzochte 37 inwonerinitiatieven een faciliterende bestuursstijl aannam. De andere 10 initiatieven zijn onder te brengen bij de samenwerkende bestuursstijl (6) en de participatieve bestuursstijl (4). Verder is gebleken dat:

- Het merendeel van de initiatieven werd opgericht om de sociale cohesie, leefbaarheid of veiligheid in Harderwijk te verbeteren.
- Economische, educatieve en emancipatoire motieven zijn marginaal terug te vinden in de lichte initiatieven.
- Ongeveer 84 procent van de initiatieven hadden een licht karakter.
- In 2014 neemt het aantal initiatieven toe vergeleken met 2012 en 2013.
- Naast de faciliterende bestuursstijl nam de gemeente Harderwijk ook een samenwerkende en participatieve bestuursstijl aan.
- De gemeente was faciliterend bij 72,2 procent van de inwonerinitiatieven.¹⁴²

De gemeente is dan ook actief bezig met inwonerinitiatieven en dus inderdaad faciliterend geweest bij het grootste deel van de inwonerinitiatieven gedurende 2012-2014. Dankzij de analyse van de casussen zijn er conclusies te duiden waarom de gemeente faciliterend was en waarom juist niet.

Succesfactoren casusanalyse

De gemeente was door meerdere factoren succesvol in het faciliteren bij inwonerinitiatieven. Ten eerste door het delen van publiek eigendom. Bij zowel de 30km-zone als de waterverbinding bij het Friese grachtpark is gebleken dat het delen van publieke eigendom een positief effect had op het faciliteren door de gemeente. Inwoners vinden de directe omgeving erg belangrijk en het delen van het publiek eigendom wordt dan ook positief ervaren door de inwoners, zoals is gebleken in de casussen.

De tweede succesfactor die cruciaal was bij alle drie de casussen was het wel of niet maken van een denk- en/of cultuuromslag bij de betrokken gemeentelijke medewerkers.¹⁴³ De gemaakte denkomslag zorgt ervoor dat de gemeente kijkt naar mogelijkheden in plaats van onmogelijkheden. Dit zorgt voor een beter vertrouwensrelatie tussen de inwoners en de gemeente. De slagkracht van het initiatief is groter als de gemeente deze denkomslag maakt en het initiatief hierdoor faciliteert. Dit is terug te zien in de drie casussen die alle drie succesvol zijn afgerond door deze denkomslag.

Ten derde is het gebruik van een frontlijnwerker cruciaal. Bij alle drie de casussen was een frontlijnwerker vertegenwoordigd, wat de faciliterende rol van de gemeente stimuleerde. Bij

¹⁴² Zie inwonerinitiatieven-index en figuur 3-9.

¹⁴³ Interviews met en vragenlijsten van respondent 1, 3, 6, 7 en 8.



de 30km-zone en het Friesegrachtpark was dit een wijkmanager en bij stichting Noah een beleidsmedewerker die als frontlijnwerker opereerde. Door de korte lijntjes tussen frontlijnwerker en initiatiefnemer voelt de initiatiefnemer zich meer serieus genomen. Daarnaast is terug te zien dat de wijkmanager ook als tussenpersoon kan fungeren tussen initiatiefnemers en gemeente. De wijkmanagers brengen veel expertise mee op het gebied van participatie in de praktijk, wat zowel initiatiefnemers als ambtenaren en wethouders kan stimuleren om ook te opereren als een frontlijnwerker.

Ten slotte heeft de gemeente bij alle casussen adequaat opgetreden als bemiddelaar tussen initiatiefnemers en maatschappelijke instellingen of betrokken partijen.

Faalfactoren casusanalyse

Er zijn ook enkele factoren opgemerkt die als gevolg hebben dat de gemeente minder of niet faciliteerde bij inwonerinitiatieven gedurende 2012-2014. Ten eerste het niet bereiken van inwoners die kunnen worden gecategoriseerd als buitenstaanders. Bij de casus Friesegrachtpark zijn enkele groepen niet bereikt, namelijk de jeugd, allochtone inwoners, sociale huurders en de thuis- en daklozen (of de vertegenwoordiging van deze groep). Doordat deze groepen niet zijn bereikt faciliteert de gemeente bepaalde groepen als hoogopgeleiden of inwoners die al betrokken zijn. Dit kan sociale uitsluiting als gevolg hebben en is dus een belangrijke kanttekening en faalfactor.

De tweede factor die een faciliterende houding van de gemeente tegen heeft gewerkt bij de casussen is het adequaat onderhouden van het verwachttingsmanagement met de initiatiefnemers. In alle drie de casussen is er ergens in het proces sprake van een marginaal verwachttingsmanagement wat de vertrouwensrelatie schaadt en tevens de faciliterende rol van de gemeente ondermijnt. De rol van de gemeente bij een inwonerinitiatief is dynamisch, zelfs binnen een faciliterende bestuursstijl. Verwachtingen bij de initiatiefnemers zijn net als de gemeente niet statisch. Het verwachttingsmanagement is dan ook moeilijk om adequaat te onderhouden. Als het verwachttingsmanagement niet als dynamisch wordt erkend, ervaren de initiatiefnemers de gemeente als een tegenwerkende kracht in plaats van een faciliterende actor.

SWOT-analyse

Naast een casusanalyse is een SWOT-analyse gemaakt. Bij deze analyse is de hoofdvraag breder toegepast, aan de hand van vragenlijsten, gesprekken en interviews binnen de organisatie, om een breder beeld te krijgen betreffende de vraag of de gemeente faciliterend was in de periode 2012-2014.

Uit de SWOT-analyse is gebleken dat de gemeente Harderwijk zich bewust is van de transitie in de samenleving zoals een verschuiving naar een participatiesamenleving. Ook de rol van inwonerinitiatieven hebben hier een plek in, zoals dit is gesteld in de visie op burgerschap van de gemeente Harderwijk. Ten tweede heeft de gemeente in 2012 wijkmanagers aangesteld die als frontlijnwerkers fungeren. Zoals gezien bij de casussen heeft dit een positief effect gehad op een groeiende faciliterende rol van de gemeente bij inwonerinitiatieven. Daarnaast zijn de verschillende wijk- en buurtteams adequaat gestimuleerd.



Naast deze positieve ontwikkelingen zijn er echter ook kanttekeningen te plaatsen bij de vraag of de gemeente faciliterend was in de periode 2012-2014.

Ten eerste is er sprake van een missende denkomslag als gehele organisatie. Ondanks is gebleken dat de denkomslag bij de casussen is gemaakt, lijkt dit niet organisatiebreed te zijn gebeurd. In het eerdergenoemde evaluatierapport van Partners+Pröpper werd ook geconstateerd dat er een ontbrekende denkomslag was organisatiebreed en werd benadrukt dat in de toekomst dit een grote uitdaging zou zijn, maar een noodzakelijke om interactief werken tot zijn recht te laten komen.¹⁴⁴ Dit is echter niet bewerkstelligd. Uit de interviews valt te concluderen dat de missende denkomslag een faciliterende rol kan tegenwerken. De frontlijnwerkers worden door deze missende denkomslag niet volledig gesteund door de organisatie. Zoals is gebleken is er wel vooruitgang geweest sinds 2012 en worden bijvoorbeeld de wijkmanagers eerder betrokken bij trajecten. Echter is dit meer dankzij de hardnekkigheid van de wijkmanagers dan een daadwerkelijke denkomslag in de gemeente. Deze missende omslag is tevens te wijten aan een missende connectie tussen praktijk en beleid. Door deze ontbrekende verbinding is verantwoording en het beschikbaar stellen van financiële middelen problematisch. Ambtenaren kunnen zonder een dergelijk beleid over inwonerinitiatieven en/of participatie intern moeilijker bepaalde faciliterende acties verantwoorden. Zonder een vorm van beleid is het moeilijk om financiële uitgaven te verantwoorden en/of beschikbaar te stellen, waardoor de denkomslag eerder niet dan wel wordt gemaakt.

Ten tweede is er geen centraal overzicht van inwonerinitiatieven in Harderwijk. Hierdoor kan niet iedereen zich beroepen op oude initiatieven en/of er van leren. Daarnaast kan een overzicht van de inwonerinitiatieven dienen als een voorbeeld voor andere inwonerinitiatieven en initiatiefnemers in Harderwijk. Door het informele en ongrijpbare karakter van inwonerinitiatieven is het dus wenselijk dat er een overzicht is voor zowel gemeente als het publieke domein.

De derde kanttekening is het niet bereiken van buitenstaanders. Niet alleen in de casusanalyse is dit het geval, maar ook uit de SWOT-analyse valt dit te concluderen. Een voorbeeld hiervan is het niet kunnen bereiken van enkele regio's in Harderwijk. Ondanks dat de bestaande wijk- en buurtteams zijn bereikt is het niet volledig gelukt de regio's Slingerbos, Sypel, Veldkamp en Hierden te stimuleren. Er zijn een marginaal aantal initiatieven geweest en ook zijn de buurt- en wijkteams absent in de gebieden gedurende de onderzoeksperiode. Tevens is op te merken dat de allochtone inwoners van Harderwijk geen tot weinig representatie hebben bij de inwonerinitiatieven. Ook deze groep wordt dus te weinig bereikt.

Ten slotte valt te concluderen dat de gemeente faciliterend was gedurende de periode 2012-2014 bij inwonerinitiatieven met bovengenoemde kanttekeningen.

¹⁴⁴ Partners + Pröpper, *Wanneer werkt participatie*, 26-27.



3.2 Een blik op de toekomst

Op basis van het onderzoek en de geconstateerde conclusies zijn er mogelijkheden voor de gemeente Harderwijk om zich te verbeteren en de toegepaste succesfactoren te onderhouden. Naar aanleiding van deze conclusies is een blik op de toekomst geworpen met daarbij aanbevelingen om in die toekomst als gemeente een faciliterende rol aan te nemen indien nodig bij inwonerinitiatieven. Dit heeft geleid tot de volgende aanbevelingen:

- **Database/overzicht inwonerinitiatieven**

Om in de toekomst een faciliterende houding te stimuleren is het belangrijk om een goed overzicht te hebben van inwonerinitiatieven in het verleden. Het informele en ongrijpbare karakter van inwonerinitiatieven kan worden verholpen door het creëren van een helder overzicht. Concreet betekent dit het helder documenteren van inwonerinitiatieven die toegankelijk zijn voor de hele organisatie en waar mogelijk ook voor het publieke domein. Dit zorgt voor een beter beeld van wat initiatiefnemers drijft. Daarnaast kan worden geleerd van problemen bij inwonerinitiatieven in het verleden. Een voorbeeld hiervan is de Friese grachtpark casus die laat zien dat bepaalde groepen niet zijn bereikt. Deze kennis kan bij toekomstige initiatieven of vormen van participatie worden toegepast waardoor deze groep mogelijk wel bereikt kan worden.

Er zijn meerdere mogelijkheden om een dergelijk overzicht te maken. Intern kan een inwonerinitiatieven-index worden gemaakt (mogelijk kan de gemaakte index hierbij helpen) door medewerkers die veel betrokken zijn geweest bij initiatieven. Deze index zal in de toekomst onderhouden moeten worden om zo actueel mogelijk te blijven. De probleemeigenaar hiervan zal worden toegelicht in paragraaf 3.3. Deze kan online worden gezet zodat nieuwe initiatieven toevoegen makkelijker wordt. Dit wordt al door gemeenten gedaan. De gemeente Amsterdam heeft een dergelijk documentatiesysteem online waar per regio lopende en afgeronde inwonersinitiatieven kunnen worden gevonden.¹⁴⁵ Deze werkwijze biedt naast een hoog lerend vermogen ook de mogelijkheid om beter prioriteiten te stellen zoals bij de volgende aanbeveling noodzakelijk zal blijken.

- **Financiële en inhoudelijke prioriteiten stellen**

Het groeiende aantal inwonerinitiatieven betekent dat de gemeente prioriteiten zal moeten stellen welke wel financieel te faciliteren en welke initiatieven niet. Aan de hand van het nieuwe overzicht kan de gemeente keuzes maken welke initiatieven een prioriteit hebben en welke financieel gefaciliteerd moeten worden. Het groeiende aantal inwonerinitiatieven brengt naast financiële keuzes ook inhoudelijke prioriteiten mee. Dit wil zeggen dat de gemeente hun aandacht moet verdelen om naast financiële steun ook menselijk kapitaal te delen met initiatieven. De gemeente zal niet elk initiatief kunnen stimuleren, dus het is wenselijk dat de gemeente prioriteiten stelt en door middel van experts kijkt welke het meeste steun nodig heeft of verdient. Hiervoor zal beleid nodig zijn om een interne eensgezindheid te creëren welke initiatieven wel of niet kunnen worden gefaciliteerd. Hierin kan bijvoorbeeld worden gekeken of een initiatief misschien ook zonder financiële

¹⁴⁵ Gemeente Amsterdam, 'Monitor Bewonersinitiatieven' (versie onbekend), <http://www.bewonersinitiatieven.nl/> (3 mei 2015).



ondersteuning kan bestaan en of het initiatief een noodzakelijke bijdrage levert in Harderwijk.

- **Investeren in het bereiken van buitenstaanders**

De gemeente heeft gedurende de onderzoeksperiode moeite gehad met het bereiken van inwoners die worden geduid als buitenstaanders. Laagopgeleiden, allochtonen, jeugd en inwoners in buitengebieden zijn lastig om te bereiken. Toch is het wenselijk dat deze worden betrokken in de samenleving. De gemeente erkent dit en laat dat zien in de ontwikkeling van de visie op burgerschap. In deze visie onderstreept de gemeente de verschillende soorten inwoner/burger:

1. Verantwoordelijken: actieve burger die initiatief neemt en maatschappijkritisch is
2. Plichtsgetrouwen: betrokken bij lokale omgeving en overheid maar voelt grote afstand tot de nationale overheid.
3. Pragmatici: reactief en zorgt dat zijn stem gehoord wordt. Van de overheid verwacht deze burger een duidelijk kader maar tegelijkertijd terughoudendheid.
4. Buitenstaanders: deze groep is lastig te bereiken. Vertrouwen en betrokkenheid laag en zijn vooral gericht op korte termijn behoeftebevrediging. Zij zien de overheid meer als tegenstander dan als ondersteunende mogelijkheid.¹⁴⁶

Het is daarom belangrijk dat de gemeente tijd en moeite blijft investeren om deze buitenstaanders te bereiken. Onderzoek van Motivaction liet zien dat in 2013 buitenstaanders en verantwoordelijken de meest vertegenwoordigde burgerschapstijlen zijn in Harderwijk (respectievelijk 31% en 28%). Als gekeken wordt naar de dominante burgerschapstijl per wijk komt de stijl plichtsgetrouw naar boven. Deze kennis wil de gemeente Harderwijk gebruiken om verschillende wijken op verschillende manieren te benaderen.¹⁴⁷ Het is echter de vraag hoe deze buitenstaanders bereikt kunnen worden. Een mogelijkheid is om in de buitengebieden wijkteams op te richten. Via deze koplopers kunnen andere buitenstaanders misschien worden bereikt. Een tweede optie is het direct contact zoeken met de verschillende groepen. Organiseer bijeenkomsten voor een de groepen en probeer deze te enthousiasmeren en in stelling te brengen door contact te onderhouden met enkele enthousiastelingen binnen deze groep. Ten slotte is het belangrijk om bij participatieprojecten en inwonerinitiatieven buitenstaanders op tijd te betrekken en uit te nodigen.

- **Het gebruik van frontlijnwerkers**

De gemeente Harderwijk maakt op verschillende manieren gebruik van frontlijnwerkers. Ten eerste actieve ambtenaren die als frontlijnwerker opereren, ook als dit niet direct hun taakveld is. Hierbij kan worden gedacht aan de beleidsmedewerker bij casus stichting Noah en wijkbeheerders. Ten tweede zijn er sinds 2012 3 wijkmanagers actief in de gemeente Harderwijk. Zoals is gebleken in het onderzoek zijn deze waardevol voor het slagen van een initiatief en een stimulans voor een faciliterende rol van de gemeente Harderwijk. Het is belangrijk deze wijkmanagers in de toekomst te ondersteunen waar mogelijk. Uit interviews

¹⁴⁶ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen*, 6.

¹⁴⁷ Ibidem, 14-15.



met de wijkmanagers is gebleken dat er interne vooruitgang is geboekt, waarbij andere ambtenaren steeds wijkmanagers en daarmee de inwoners betrekken bij projecten, waardoor initiatieven kunnen ontstaan zoals het Friesegrachtpark. Echter bleek ook dat deze vooruitgang sneller kan. De wijkmanagers lieten merken dat dit vooral kwam door het besef van collega's dat de wijkmanagers niet een kortstondige aangelegenheid waren. De vooruitgang is dus vooral te danken aan het blijven en/of aanhouden van de wijkmanagers. Dit kan verbeterd worden door intern participatie, inwonerinitiatieven en frontlijnwerkers meer te propageren om de frontlijnwerkers als succesfactor te blijven toepassen in de toekomst.

- Visie, beleid en handelen

De laatste aanbeveling is één die bovengenoemde aanbevelingen kan ondersteunen. Dit is beleidsontwikkeling betreffende participatie en inwonerinitiatieven. De gemeente Harderwijk mist overkoepelend beleid organisatiebreed, waar ambtenaren en bestuur naar kunnen handelen. Hierdoor zijn genoemde problemen als verantwoording, het beschikbaar stellen van financiële middelen en het maken van een denkomslag problematisch. De gemeente hoeft niet bij nul te beginnen. De visie op burgerschap kan een goede basis zijn voor een nieuw beleid. Het is echter nog steeds een visie en het is belangrijk om als gemeente verder te ontwikkelen en deze visie om te zetten in beleid en het handelen hiernaar vanwege de genoemde problemen. Wat bezielt de visie op burgerschap en wat betekent dit concreet voor de gemeente? In de visie staat het initiatief van de samenleving, in plaats van het aanbod van de gemeente, centraal. Dit betekent het volgende voor de gemeente:

- Het stimuleren van het nemen van maatschappelijke initiatieven
- Op zoek naar kansrijke maatschappelijke initiatieven en indien nodig daarop aansluiten.
- Belemmeringen om initiatieven te nemen, bijvoorbeeld demotiverende bureaucratie, wegnemen.
- Aan maatschappelijke partners de ruimte geven zonder de controle te verliezen door een goede en duidelijke opdrachtverstrekking.¹⁴⁸

Wat dit concreet betekend volgens de visie is uitgewerkt via de drie belangrijkste actoren betrokken bij burgerschap: de rol van de inwoners, de rol van ondernemers en maatschappelijke organisaties en ten slotte de rol van de gemeente Harderwijk. De rol van de inwoners zal meer centraal komen te staan. Een voorbeeld hiervan is het vervangen van de interactieladder door de overheidsparticipatietrap. Dus in plaats van de inwoners een plek op de ladder te geven kiest de gemeente haar eigen positie op de trap. De treden zien er als volgt uit:

- Loslaten: De overheid laat een taak helemaal los en heeft inhoudelijk en in het proces geen bemoeienis.
- Faciliteren: Er komt een initiatief van elders en de overheid faciliteert wanneer er een belang is om het initiatief mogelijk te maken.

¹⁴⁸ Ibidem, 10.



- Stimuleren: De overheid heeft bepaald beleid of de wens om een interventie te doen, maar laat de realisatie daarvan over aan anderen. De overheid zoekt mogelijkheden om die anderen te bewegen.
- Regisseren: Wanneer, naast de overheid, ook andere partijen een rol hebben maar de overheid er belang aan hecht wel de touwtjes in handen te hebben.
- Reguleren: Het zwaarste instrument is regulering door wet- en regelgeving.¹⁴⁹

Hierdoor zal de inwoner centraal staan en de gemeente acteren zoals dit is bedoeld (overheid te gast). Er zijn echter uitzonderingen waarbij de gemeente hoogstwaarschijnlijk wel zal moeten ingrijpen:

'In principe kiest de gemeente Harderwijk ervoor om het initiatief aan de samenleving te laten en de doe-democratie de ruimte te geven. Wanneer de gemeente bepaalde ontwikkelingen ziet aankomen waar de samenleving niet of niet zelfstandig adequaat op kan reageren, dan pakt zij de regie of kiest in het uiterste geval voor regulering. Reguleren blijft een instrument dat de gemeente veelvuldig zal inzetten in het algemeen belang.'¹⁵⁰

En:

'Over een aantal taken zijn inwoners duidelijk: daar heeft de gemeente toch echt een speciale taak. Dan gaat het met name over veiligheid en infrastructuur/veilige verkeerssituaties.'¹⁵¹

Dit betekent dat de gemeente Harderwijk het liefst zal kiezen voor de trede waar loslaten centraal staat, maar dat dit niet altijd mogelijk zal zijn waardoor de andere treden zullen worden betreden.

In de gemeente zal het college ook een andere houding moeten aannemen, waarbij niet alleen gefocust wordt op de bureaucratische onmogelijkheden, maar op de mogelijkheden en alternatieve oplossingen. Daarnaast benadrukt de visie op burgerschap een andere rol van de gemeenteraad. De gemeenteraad zal meer vanuit de inwoners moeten denken en vragen, in plaats van een reactieve houding ten opzichte van het college.¹⁵²

De uiteengezette visie op burgerschap is een uitstekend startpunt, maar zal moeten worden vertaald naar helder beleid. Door het vastleggen van beleid over participatie en inwonerinitiatieven wordt ten eerste een denkomslag sneller bewerkstelligd. Zowel het bestuurlijk- als ambtelijk niveau kan een faciliterende bestuursstijl verantwoorden middels het gemaakte beleid. Hierdoor durven bestuurders en ambtenaren eerder deze denkomslag te maken. Door beleid te creëren is het niet alleen een kwestie van durven, maar van handelen naar gemaakt beleid. In de organisatie is er nu de mogelijkheid om een denkomslag wel of niet te maken. Wil de gemeente in de toekomst als een participatieve organisatie opereren zal dit echter verplicht moeten worden middels vastgelegd beleid. Zonder beleid zal er zowel interne fragmentering als ruimte voor willekeur blijven. Ten tweede kunnen zowel inhoudelijke als financiële keuzes over waar te faciliteren makkelijker

¹⁴⁹ Ibidem, 11-13.

¹⁵⁰ Ibidem, 13.

¹⁵¹ Ibidem, 13.

¹⁵² Ibidem, 18-19.



worden gemaakt middels beleid, aangezien die prioriteiten hierin zijn vastgelegd. Het derde voordeel van beleid is dat elke medewerker wordt gestimuleerd om als een frontlijnwerker te opereren en te faciliteren indien mogelijk.

In de periode 2012-2015 is er sprake geweest van wijkgericht werken met als uitgangspunt de notitie *Wijkaanpak 2012-2015: inrichting en borging van de faciliterende rol van de gemeente*. In die periode is er al veel geëxperimenteerd met inwonerinitiatieven en participatie door de wijkmanagers, maar ook beleidsmedewerkers. In die periode is er dus veel praktische ervaring opgedaan. Het is dan ook wenselijk dat bij het maken van het beleid de kennis die opgedaan is wordt gebruikt. Door deze praktisch gerichte wijkaanpak te integreren met de visie op burgerschap kan er in de toekomst een betere verbinding komen tussen beleid en uitvoering. De balans tussen beleid en praktijk is belangrijk om in evenwicht te krijgen zonder door te schieten naar één van beiden.

Een overkoepelend dat door meerdere portefeuilles heen loopt kan dus meerdere faalfactoren omzetten in succesfactoren zodat de gemeente een faciliterende houding kan aannemen waar mogelijk. In het onderzoek is gebleken dat traditioneel beleid en vernieuwende praktijk elkaar vaak in de weg zitten door bureaucratie of een autoritaire houding. Door complementair beleid te maken kan dit tegenstellende karakter echter deels worden weggenomen. De gemeenteraad liet in 2010 al merken dat burgerschap een belangrijk agendapunt was en er is nu de mogelijkheid om hier naar te handelen.

3.3 Hoe bereikt de gemeente Harderwijk deze toekomst?

Om het besproken wenkend perspectief te bereiken zijn enkele maatregelen nodig. Het overzicht van inwonerinitiatieven zal eerst een basis nodig hebben alvorens het kan worden gebruikt door inwoners en gemeente. De inwonerinitiatieven-index in paragraaf 2.1 zou als basis kunnen dienen, mede als de site www.ikvoorelkaar.nl.¹⁵³ Het overzicht of de database kan het best door een expert (frontlijnwerker) op het gebied van inwonerinitiatieven worden samengesteld. De samengestelde index kan vervolgens zelf online worden gezet of worden ingediend bij een al bestaande database, zoals www.praktijkvoorbeelden.vng.nl.¹⁵⁴ Indien nodig zou het een optie zijn om andere gemeenten te benaderen voor advies over een online database.

Om buitenstaanders te bereiken is het een mogelijkheid om bijeenkomsten te organiseren voor de besproken groepen. In de visie op burgerschap van Harderwijk is dankzij onderzoek van Motivaction bekend waar deze buitenstaanders zijn te bereiken.¹⁵⁵ Probeer op uitnodiging deze groep samen te laten komen en enkele inwoners te enthousiasmeren. Deze inwoners kunnen als koplopers fungeren en de rest van de buitenstaanders mogelijk vertegenwoordigen en/of enthousiasmeren. Naast een specifieke bijeenkomst voor buitenstaanders is het cruciaal om bij lopende trajecten deze buitenstaanders te uit te nodigen. Een voorbeeld van een dergelijk traject is het Friese grachtpark. Probeer bij dergelijke projecten buitenstaanders te betrekken, middels uitnodiging en indien nodig direct telefonisch of fysiek contact. Wijkmanagers kunnen hier geschikt voor zijn dankzij hun

¹⁵³ Ikvoorelkaar-redactie, 'Samen redzaam in Harderwijk en Hierden', (versie januari 2013), <http://www.ikvoorelkaar.nl/ik-voor-elkaar/> (4 mei 2015).

¹⁵⁴ VNG, 'Praktijkvoorbeelden', (versie onbekend), <http://praktijkvoorbeelden.vng.nl/> (4 mei 2015).

¹⁵⁵ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen*, 14-15.



praktijkervaring. Ten slotte kunnen stadsgesprekken een instrument zijn om buitenstaanders te bereiken. Probeer via de stadsgesprekken gelijk contactgegevens te verwerven om zo direct contact te kunnen onderhouden.

De beleidsontwikkeling betreffende inwonerinitiatieven, participatie en burgerschap is een grootschalige onderneming. De gemeenteraad heeft in 2010 burgerschap al aangegeven als een agendapunt. Daarnaast gaf het kaders mee voor beleidsontwikkeling en een uitvoeringsagenda in de visie op burgerschap. Eerst zal de beleidsrichting opnieuw moeten worden afgestemd met het gemeentebestuur. Als de beleidsontwikkeling een groen licht heeft gekregen is het belangrijk om met meerdere belanghebbenden het beleid te vormen. Inwoners, wijkmanagers, beleidsmedewerkers, het college, programmamanagers en ambtenaren van de verschillende afdelingen moeten samenwerken aan dat beleid. Deze diversiteit zal een breder draagvlak creëren. Om deze samenwerking in goede banen te leiden is het wenselijk om enkele van deze actoren samen het voortouw te laten nemen. Dankzij de opgedane praktijkervaring binnen de wijkaanpak 2012-2015 en de theoretische onderbouwing geformuleerd in de visie op burgerschap is er een uitgelezen kans beide te integreren met elkaar. De meest voor de hand liggende teamleiders zijn dan ook één van de opstellers van de visie op burgerschap, de programmamanager en één wijkmanager, betrokken bij de wijkaanpak (vanwege de praktische ervaring die in 2012-2014 is opgedaan) en de burgemeester, zijnde portefeuillehouder burgerschap. Voor de beleidsbepaling zullen de noodzakelijke uren en middelen beschikbaar moeten worden gesteld en tevens een uitvoeringsagenda moeten worden opgesteld. Duidelijkheid over de probleemeigenaren per actie zijn hierbij cruciaal. Als de beleidsbepaling duidelijk is zal de beleidsuitvoering moeten worden gemonitord door de verantwoordelijke teamleiders en de gemeenteraad. De teamleiders zullen naast het maken van het beleid verantwoordelijk zijn voor het promoten van het beleid door de hele organisatie heen.



4 Bijlagen

4.1 Literatuur

Ankeren, M. van, Wipkippen, wisselgeld en wisselend succes; over de invloed van gemeentelijke burgerinitiatieven op de binding tussen burger en bestuur (scriptie Sociologie, Utrecht 2009).

Dam, R.I., I. E. Salverda en R. During, *Effecten van burgerinitiatieven en de rol van de rijksoverheid deel 5* (Wageningen 2011).

Eliasoph, N. *'Avoiding politics': How Americans Produce Apathy in Everyday Life* (Cambridge 1998).

Hurenkamp, M., E. Tonkens en J.W. Duyvendak *Wat bezielt burgers, een onderzoek naar burgerinitiatieven* (Amsterdam 2006).

Hurenkamp en M. Rooduijn, *Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief* (Amsterdam 2009).

Moor, T. de, Homo Cooperans, Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving (oratie aanvaarding van het ambt van hoogleraar voor Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht 30 augustus 2013) 1-42.

Pröpper, I., *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders* (Coutinho 2009).
Tonkens, E., De participatiesamenleving inhumain? (Socrateslezing van het humanistisch verbond (Amsterdam 2 november 2014) 1-10.

Tonkens, E., 'Herover de participatiesamenleving. De participatiesamenleving heeft ten onrechte een rechtse klank. Participatie is een links ideaal. Zes pijlers voor een sociaaldemocratisch program.', *S&D* 71 (2014) 1-11.

Tonkens, E., Vijf misvattingen over de participatiesamenleving (afscheidsrede bijzonder hoogleraar actief burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam 1 mei 2014) 1-8.

Tonkens, E. en G. Kroese, *Bewonersparticipatie via vouchers: democratisch en activerend?* (Amsterdam 2009).

Velzen, T. van, "Marktwerking in energiesector is overschat". Ir. Maarten van Riet pleit voor lokale coöperaties', *De Ingenieur* (29 juni 2012) 48-50.



4.2 Geraadpleegde bronnen

Websites

- Gemeente Amsterdam, 'Monitor Bewonersinitiatieven' (versie onbekend), <http://www.bewonersinitiatieven.nl/> (3 mei 2015).
- Gemeente Harderwijk, 'De organisatie' (versie 1 januari 2015), http://www.harderwijk.nl/organisatie/de-organisatie_3243/ (8 februari 2015).
- Gemeente Harderwijk, 'Verordening op het burgerinitiatief 2008' (versie 22 mei 2008), http://www.harderwijk.nl/organisatie/gemeentelijke-regelgeving_3263/item/verordening-op-het-burgerinitiatief-2008_1139.html (20 februari 2015).
- IKVOORELKAAR-redactie, 'Samen redzaam in Harderwijk en Hierden', (versie januari 2013), <http://www.ikvoorelkaar.nl/ik-voor-elkaar/> (4 mei 2015).
- Koning Willem Alexander, 'Troonrede 2013' (versie 17 september 2013), <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013.html>.
- Team Veluwegames, 'Over ons' (versie 2012), <http://www.veluwegames.nl/OverOns.aspx> (23 februari 2015) en interview met beleidsadviseur welzijn.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Burgerinitiatief' (versie 2008), <http://www.tweedekamer.nl/hoewerkt/hetuwmeningtel/burgerinitiatief/> (20 februari 2015).
- VNG, 'Praktijkvoorbeelden', (versie onbekend), <http://praktijkvoorbeelden.vng.nl/> (4 mei 2015).

Schriftelijke bronnen gemeente Harderwijk

- Gemeente Harderwijk, *Aanvraag subsidie realisatie Bikebaan* (maart 2013).
- Gemeente Harderwijk, *Collegeprogramma 2014-2018*
- Gemeente Harderwijk, *Format good practice* (2013).
- Gemeente Harderwijk, *Gebruikersovereenkomst gemeente Harderwijk en Stichting Bikepark Harderwijk* (april 2012).
- Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen; Visie op burgerschap* (december 2013).
- Gemeente Harderwijk, *Nota interactief werken* (2010).
- Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie* (december 2014).
- Gemeente Harderwijk, *Startnotitie burgerschap* (juni 2013).
- Gemeente Harderwijk, *Staatscourant, instellen 30km/u-zone op de Tonselredreef* (Harderwijk 2014).
- Gemeente Harderwijk, *Uitnodiging, meedenkers gezocht* (november 2014).
- Gemeente Harderwijk, *Wijkaanpak 2012-2014: inrichting en borging van de faciliterende rol van de gemeente* (december 2011).

Andere geraadpleegde bronnen

- Jong, J. de, P. Boon en I. Pröpper, *Participatie in beeld, Jaarrapport Benchmark Burgerparticipatie 2012* (2012).
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Zes brillen op maatschappelijke initiatieven in zorg en welzijn* (2014).



- Partners+Pröppler, *Naar een bewust bekwame interactieve werkwijze; een evaluatie van participatiebeleid en –praktijk in de gemeente Harderwijk*, in opdracht van de gemeente Harderwijk (2009).
- Partners + Pröppler, *Wanneer werkt participatie, een ontwikkelingsmodel voor inspraak en interactie* (2006).
- Verhijde, M. en M. Bosman, *Regel die burgerinitiatieven* (2013).
- Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers* (2012).
- Raad voor het openbaar bestuur, *Loslaten in vertrouwen, naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving* (2012).

Krantenartikelen

- Braakman, M., 'Veel ideeën voor Friesegrachtparkje', *Het Kontakt*, 9 december 2015.
- Verhoeven, I., T. Kampen en L. Verplanke, 'Kwetsbaar én afhankelijk zijn, dat is niet meer van deze tijd', *Trouw*, 20 mei 2013.

4.3 Respondenten vragenlijsten en interviews

- Respondent 1: De heer P. de Graaf (initiatiefnemer)
- Respondent 2: De heer B. van Putten (beleidsadviseur Welzijn)
- Respondent 3: De heer R. van der Wal (secretaris wijkteam Drielanden)
- Respondent 4: De heer M. van den Ende (wijkmanager)
- Respondent 5: De heer H. van der veen (beleidsmedewerker verkeer en vervoer)
- Respondent 6: De heer D. Hoekstra (initiatiefnemer)
- Respondent 7: De heer J. Kooiman (initiatiefnemer)
- Respondent 8: Mevrouw A. Kooiman (initiatiefnemer)
- Respondent 9: De heer B. Nitrauw (participatie expert, gespreksleider)
- Respondent 10: De heer B. Oudejans (wijkmanager)
- Respondent 11: De heer E. Hamelink (projectleider IOR)
- Respondent 12: De heer A. Lotfolahian (beleidsadviseur Welzijn)
- Respondent 13: De heer J. Provoost (adviseur vergunningen)
- Respondent 14: Mevrouw H. Annink (programmamanager)
- Respondent 15: De heer H.J. van Schaik (burgemeester)
- Respondent 16: De heer R. Schouten (inwoner)

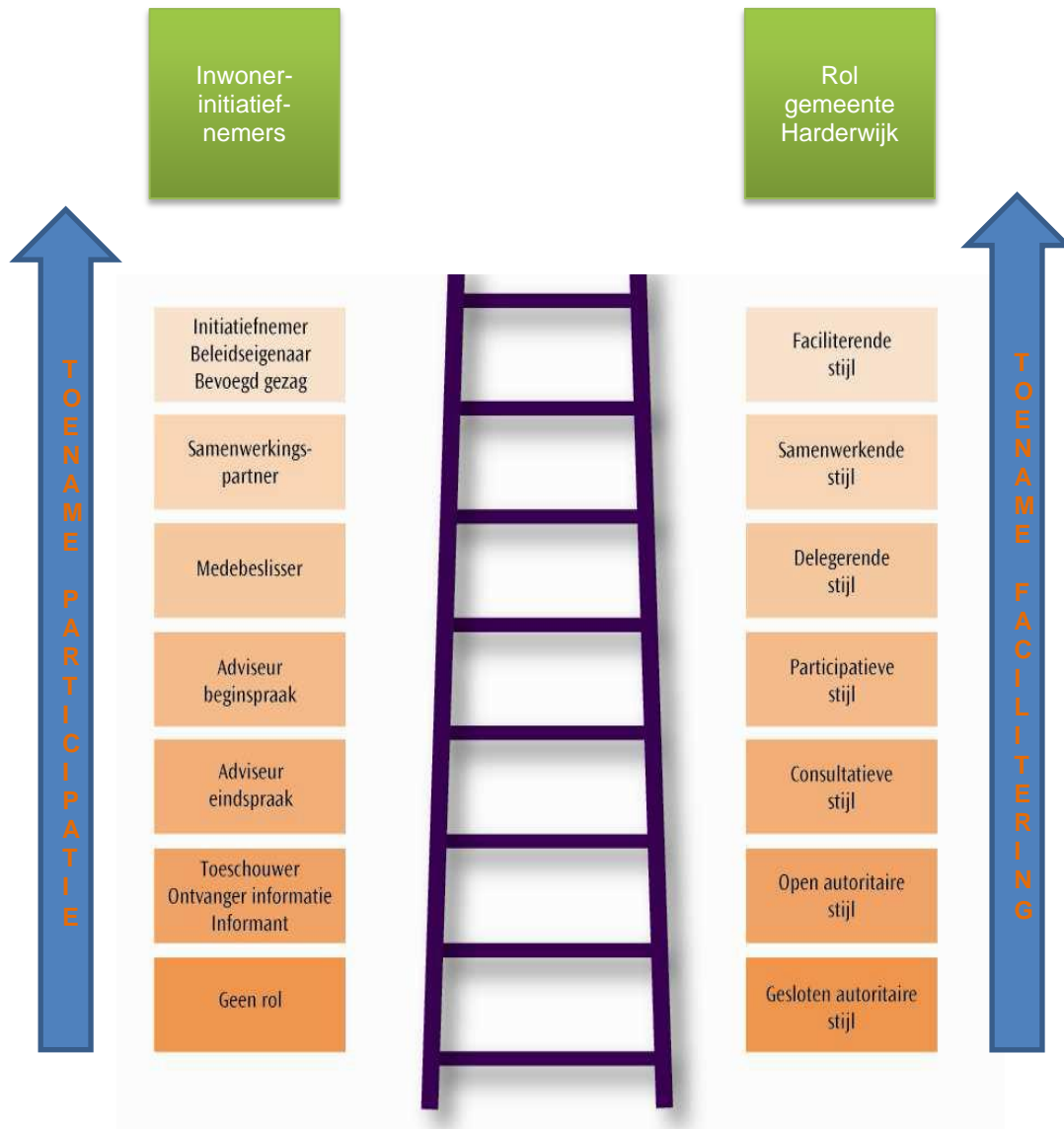
Groepsinterview

- Respondent 15: De heer P. Lohmeijer (programmamanager)
- Respondent 16: Mevrouw W. Vaartjes (wijkmanager)
- Respondent 10: De heer B. Oudejans (wijkmanager)
- Respondent 4: De heer M. van den Ende (wijkmanager)



4.4 Grafieken en figuren

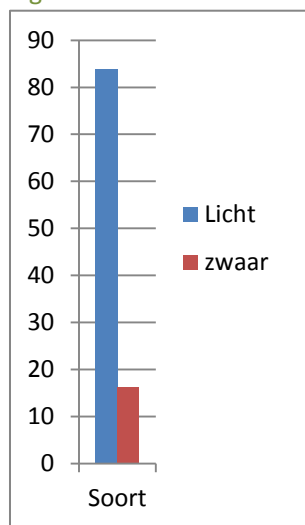
Participatieladder



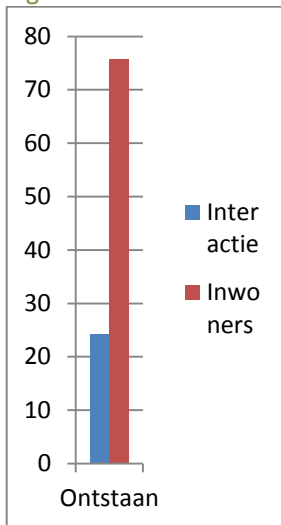


Verhoudingen inwonerinitiatieven-index in procenten (100% zijnde 37 initiatieven)

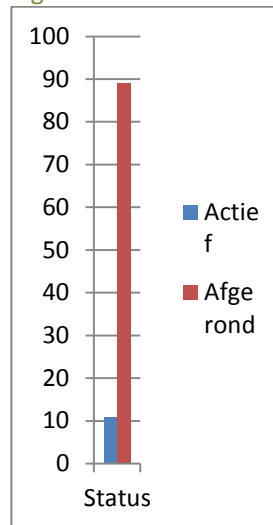
Figuur 3 Soort initiatieven



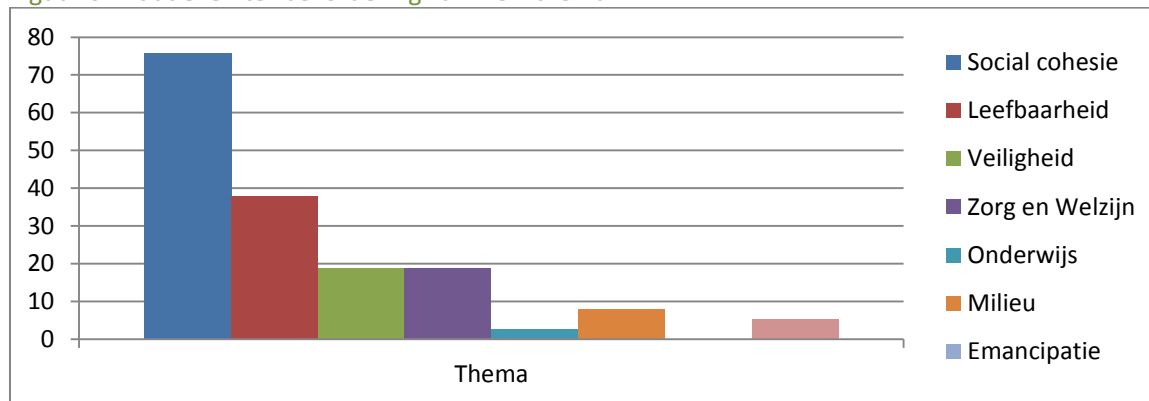
Figuur 4 Ontstaan initiatieven



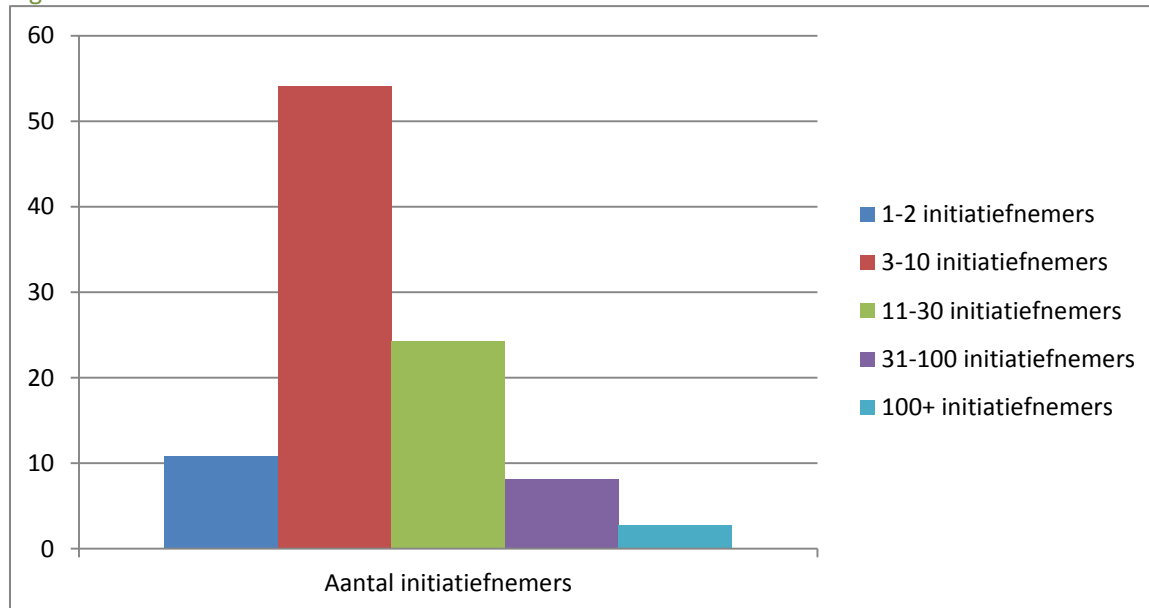
Figuur 5 Status initiatieven



Figuur 6 Initiatieven ter bevordering van welk thema

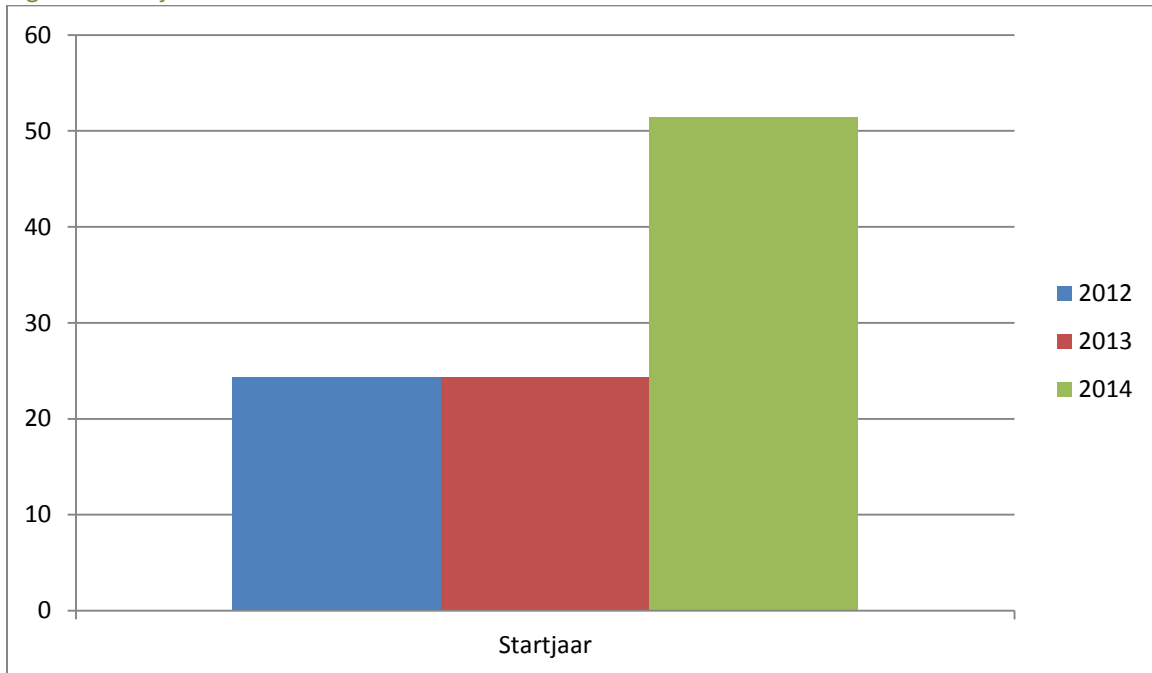


Figuur 7 Aantal initiatiefnemers

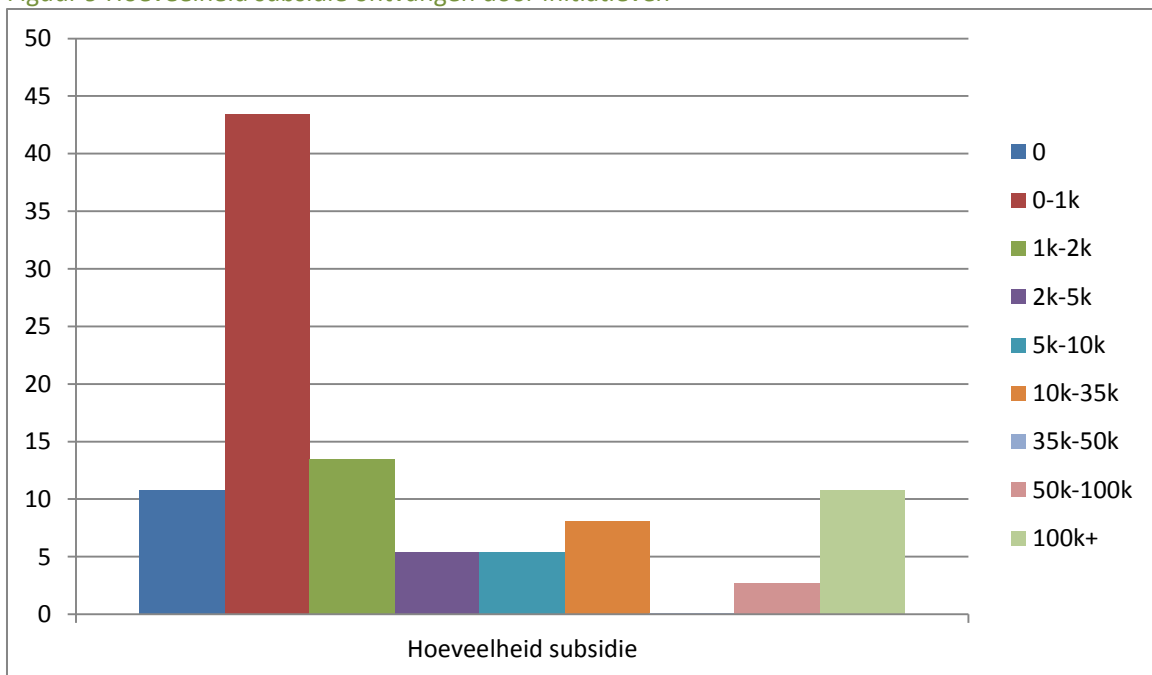




Figuur 8 Startjaar initiatieven

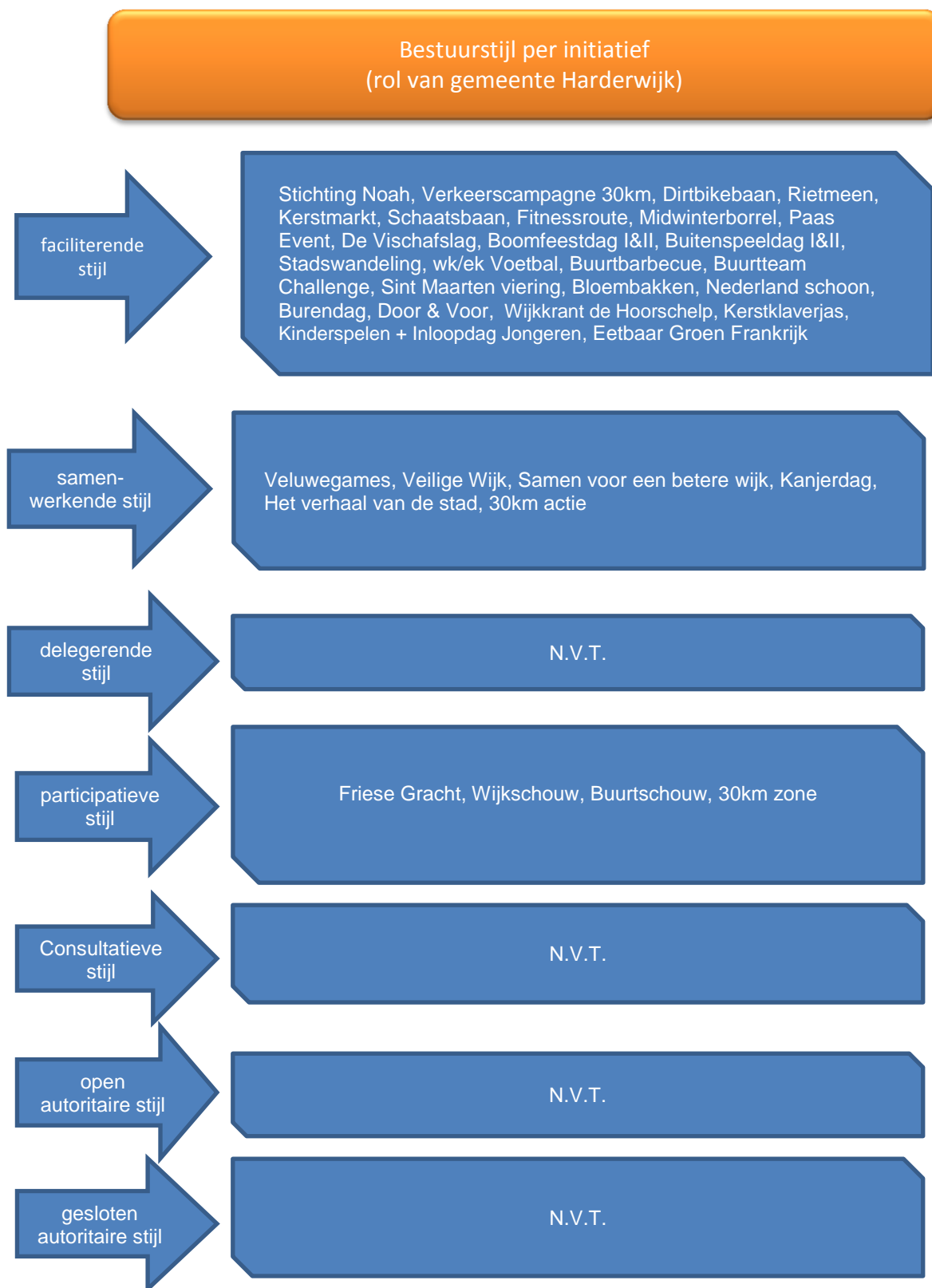


Figuur 9 Hoeveelheid subsidie ontvangen door initiatieven



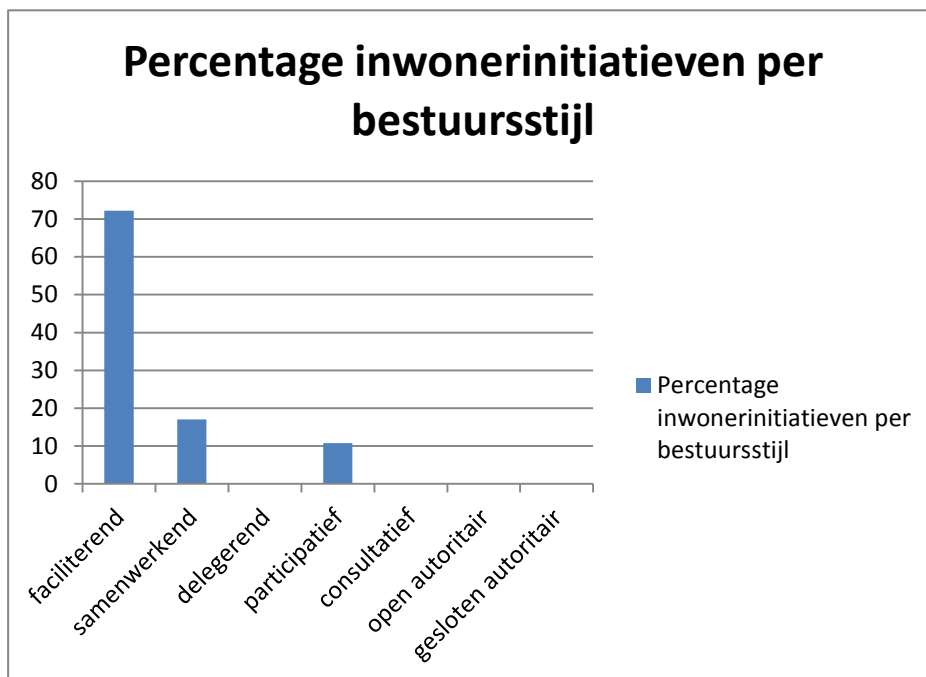


Figuur 10 Bestuursstijlen gemeente Harderwijk bij de 37 inwonerinitiatieven





Figuur 11 Aantal inwonerinitiatieven per bestuursstijl in percentages



Aantal onderzochte initiatieven totaal	37	=100%
Zwaar	6x	=16,2%
Licht	31x	=83,8%
Aantal 2012	9x	=24,3%
Aantal 2013	9x	=24,3%
Aantal 2014	19x	=51,4%
Aantal afgerond	33x	=89,1%
Aantal actief	5x	=10,9%
Ontstaan door interactie	9x	=24,3%
Ontstaan door inwoners	28x	=75,7%
Ter bevordering van:		
sociale cohesie	28x	=75,7%
leefbaarheid	14x	=37,8%
veiligheid	7x	=18,9%
zorg en welzijn	7x	=18,9%
onderwijs	1x	=02,7%
milieu	3x	=08,1%
emancipatie	0x	=00,0%
economie	2x	=05,4%



Aantal Initiatiefnemers:

1-2	4x	=10,8%
3-10	20x	=54,1%
11-30	9x	=24,3%
31-100	3x	=08,1%
100+	1x	=02,7%

Hoeveelheid subsidie

0	4x	=10,8%
0-1k	16x	=43,3%
1k-2k	6x	=13,5%
2k-5k	2x	=05,4%
5k-10k	2x	=05,4%
10k-35k	3x	=08,1%
35k-50k	0x	=00,0%
50k-100k	1x	=02,7%
100k+	4x	=10,8%

Procentuele verhoudingen zoals weergegeven in grafieken

Subsidie	Thema	AI	Start-jaar	Soort	Ontstaan	Status
0=10,8	Sociale cohesie=75,7	1-2=10,8	2012=24,3	Licht=83,8	Interactie=24,3	Actief=10,9
0-1k=43,4	Leefbaarheid=37,8	3-10=54,1	2013=24,3	Zwaar=16,2	Inwoners=75,7	Afgerond=89,1
1k-2k=13,5	Veiligheid=18,9	11-30=24,3%	2014=51,4			
2k-5k=5,4	Zorg en welzijn=18,9	31-100=8,1				
5k-10k=5,4	Onderwijs=2,7	100+=2,7				
10k-35k=8,1	Milieu=8,1					
35k-50k=0	Emancipatie=0					
50k-100k=2,7	Economie=5,4					
100k+=10,8						



4.5 Inwonerinitiatieven-index

Initiatief	=	naam van het inwonerinitiatief
Startjaar	=	jaar van ontstaan
Status	=	nog steeds actief of inmiddels afgerond op 1 januari 2015
Subsidie	=	0/ 0-1k/1k-2k/ 2k-5k/5k-10k /10k-35k/35k-50k /50k - 100k /100k + (* is provinciale subsidie zonder enige invloed van gemeente)
Aantal Initiatiefnemers (AI)	=	1-2/3-10/ 11-30/ 31-100/ 100+
Soort	=	licht of zwaar initiatief
Ontstaan	=	door inwoner of interactie gemeente/inwoner
Thema	=	initiatief gestart in het kader van bevordering van sociale cohesie(1) /leefbaarheid(2) /veiligheid(3) /zorg en welzijn (4) /onderwijs(5) /milieu(6) /emancipatie(7)/economie (8)

INITIATIEF	startjaar	status	subsidie	AI	soort	ontstaan	thema
Veluwegames	2012	actief	100k+ *	3-10	Zwaar	interactie	1/4
Stichting Noah	2013	actief	100k+	1-2	Zwaar	inwoner	4
Verkeerscampagne 30km	2013	afgerond	1k-2k	31-100	Licht	inwoners	2/3/4
Veilige Wijk	2014	afgerond	0-1k	31-100	Licht	inwoners	2/3/4
Friese Gracht	2014	actief	10k-35k	11-30	Zwaar	interactie	1/2/6
Samen voor een betere wijk	2014	afgerond	5k-10k	11-30	Licht	inwoners	1/2
Dirtbikebaan	2012	afgerond	10k-35k*	11-30	Zwaar	interactie	1/4
Rietmeen	2014	actief	100k+ (o.v.)	11-30	Zwaar	inwoners	1/2/6
30km-zone	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	2/3
Kerstmarkt	2014	afgerond	1k-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Schaatsbaan	2013	afgerond	0-1k	11-30	Licht	inwoners	1
Kanjerdag	2013	afgerond	2k-5k	11-30	Zwaar	inwoners	1/4
Fitnessroute	2013	afgerond	10k-35k	3-10	Licht	inwoners	2
Midwinterborrel	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Paas Event	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Het verhaal van de stad	2013	afgerond	50k-100k	11-30	Zwaar	interactie	8
De Vischafslag	2014	actief	100k+ *	3-10	Zwaar	interactie	1/2/8/5
Boomfeestdag	2014	afgerond	0	3-10	Licht	inwoners	2
Buitenspeeldag	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	interactie	4
Stadswandeling	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
WK/EK voetbal	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Buurtbarbecue	2014	afgerond	1k-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Buurtteam Challenge	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1



Sint Maarten viering	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Bloembakken	2014	afgerond	2k-5k	3-10	Licht	inwoners	2
30km actie	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	3
Nederland schoon	2012	afgerond	0-1k	1-2	Licht	inwoners	1/2
Boomfeestdag II	2012	afgerond	0-1k	1-2	Licht	inwoners	1
Buurtschouw	2012	afgerond	0	31-100	Licht	interactie	1/2/3/4
Buitenspeeldag II	2012	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Burendag	2012	afgerond	1-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Door & Voor Jongeren	2012	afgerond	0	1-2	Licht	inwoners	1
Eetbaar Groen Frankrijk	2013	afgerond	5-10k	11-30	Licht	interactie	1/2/6
Kerstklaverjas	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Kinderspelen + Inloopdag	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Wijkschouw	2012	afgerond	0	100+	Licht	interactie	1/2/3/4
Wijkkrant de Hoorschelp (1 uitgave)	2014	afgerond	1k-2k	11-30	Zwaar	inwoners	1/2/3

Belangrijkste geraadpleegde documenten voor de inwonerinitiatieven-index

- Graaf, P. de, *Bedrijfsplan ten behoeve van stichting Noah* (Harderwijk 2013).
- Graaf, P. de, *Doelgroepenfoto stichting Noah 2014* (Harderwijk 2014).
- Wal, R. van der, *Wijkblad de Hoorschelp* (Harderwijk 2013).
- Wijkteam Stadsweiden, *Jaarplannen 2012, 2013, 2014* (Harderwijk 2012-2014).
- Wijkteam Wittenhagen (Noord- en/of Zuid) *Jaarplannen 2012, 2013, 2014* (Harderwijk 2012-2014).
- Wijkteam Dichterskwartier, *Jaarplan 2013, 2014* (Harderwijk 2013-2014).
- Wijkteam Stadsdennen, *Jaarplannen, 2013, 2014* (Harderwijk 2013-2014).
- Wijkteam Frankrijk, *Jaarplannen 2012, 2013, 2014* (Harderwijk 2012-2014).
- Wijkteam Stromenswaard, *Jaarplannen 2012, 2013, 2014* (Harderwijk 2012-2014).
- Wijkteam Drielanden, *Jaarplannen 2013, 2014* (Harderwijk 2013-2014).
- Buurtteam PC Boutenslaan, *Jaarplan 2014* (Harderwijk 2014).
- Wijkteam Zeebuurt, *Jaarplannen 2013, 2014* (Harderwijk 2013-2014).

Daarnaast zijn geraadpleegd

Wijkbudgetten, wijkteam vergaderverslagen, agenda's wijkteams, financiële jaaroverzichten, wijkschouwen.

Tenslotte zijn via informele en formele gesprekken veel initiatieven naar voren gekomen.

Portfolio B

Bevorderen Instituties voor collectieve acties de gelijkheid in de samenleving?

Een historische vergelijking tussen inwonerinitiatieven in het heden en gemene gronden in het verleden.

Student: Jasper Boskamp

Studentennummer: 3836355

Opleiding: Politiek en maatschappij in historisch perspectief te Universiteit
Utrecht

Begeleider UU: Auke Rijpma

Datum: 12 augustus 2015

Inhoudsopgave

Inleiding	1
Methodologie en verantwoording	4
Hoofdstuk 1 Theoretisch kader	5
1.1 Definiëring inwonerinitiatieven en ICA's.....	5
1.2 Inwonerinitiatieven en ICA's in een theoretisch kader	8
1.3 Dominante groepen bij inwonerinitiatieven en gemene gronden.....	14
Hoofdstuk 2 ICA's in het verleden: gemene gronden	18
2.1 Rosengaerdermarke	18
2.2 Geest gebied.....	21
2.3 De Kempen	24
2.4 Wijkerzand.....	26
Hoofdstuk 3 ICA's in het heden: inwonerinitiatieven	30
3.1 Wat voor inwonerinitiatieven in Harderwijk?.....	30
3.2 Dominante groepen bij inwonerinitiatieven	36
3.3 De rol van de gemeente Harderwijk.....	41
Hoofdstuk 4 ICA's in het heden en verleden.....	42
4.1 Dominante groepen in vergelijking	42
4.2 Rol lokale overheid in vergelijking.....	44
4.3 ICA's als weerspiegeling van de samenleving	46
Conclusie	48
Literatuurlijst	50
Bijlagen	51
Websites	51
Schriftelijke bronnen gemeente Harderwijk	51
Andere geraadpleegde bronnen	52
Krantenartikelen.....	53
Respondenten	53

Inleiding

Koning Willem Alexander sprak op 17 september 2013 van een verandering in de samenleving, namelijk een verandering van een klassieke verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving.¹ Participatiesamenleving werd 'woord van het jaar' in 2013 en termen als burgerschap, decentralisering en participatie zijn onderwerp van debat. De nationale overheid wil decentraliseren en zowel lokale overheden als burgers moeten meer verantwoordelijkheid nemen. De burger is volgens de overheid te afhankelijk geworden en te nauw verwant met het "from cradle-to-grave" principe.² Dit moet veranderen en dit probeert de overheid te bereiken aan de hand van de participatiesamenleving. Deze is gebaseerd op het nemen van verantwoordelijkheid. Dit houdt in dat burgers meer te zeggen krijgen in hun eigen leven. Passief burgerschap is hierbij verleden tijd. Passief burgerschap zijnde een passieve houding waar vooral wordt geclaimd zonder daar iets voor terug te doen. Het actief burgerschap behelst betrokkenheid, verantwoordelijkheid en een actieve houding van burgers.

Dit overheid wil dit niet alleen, maar de burgers ook volgens de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR): 'Aan het eind van de vorige eeuw deed zich een nieuw fenomeen voor op het maatschappelijk middenveld, dat van de tijdelijke massabewegingen waarbinnen men individueel en masse dezelfde keuze maakt.'³ Deze stelling is terug te vinden in het rapport *Vertrouwen in burgers*, gepubliceerd door de WRR. Informele groepen willen problemen op eigen kracht oplossen door bijvoorbeeld het starten van inwonerinitiatieven om de leefbaarheid, zorg- of energievoorziening in de wijk te verbeteren.⁴

Niet alleen de politiek is zich bewust van al deze veranderingen. In de academische wereld wordt veelvuldig onderzoek gedaan naar de vraag of burgers actiever zijn dan eerst en waarom dan. In 2013 werd door Tine De Moor de inaugurele rede *Homo Cooperans. Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* gehouden.⁵ In deze rede stelt De Moor dat de verschillende instituties voor collectieve actie geen nieuw fenomeen zijn, maar vanuit een historisch perspectief kunnen worden begrepen. De Moor stelt dat er drie belangrijke golven van collectieve actie waren die alle drie vooraf werden gegaan door een versnelde ontwikkeling van de vrije markt, waarbij

¹ Koning Willem Alexander, 'Troonrede 2013' (versie 17 september 2013),

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013.html>.

² Raad voor het openbaar bestuur, *Veiligheid en verantwoordelijkheid in het sociale domein*, (Den Haag 2014) 2-11.

³ Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers* (Amsterdam 2012) 33.

⁴ WRR, *Vertrouwen in burgers*, 33-34.

⁵ T. De Moor, *Homo Cooperans, Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* (oratie aanvaarding van het ambt van hoogleraar voor Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht 30 augustus 2013).

privatisering een grote rol speelde. De eerste golf van collectieve actie ontstond in de Middeleeuwen en uitte zich in ICA's als bijvoorbeeld gilden en gemene gronden. De tweede golf van collectieve actie situeert De Moor in de negentiende eeuw. Arbeiders gingen zich verenigen in bijvoorbeeld waarborgfondsen, als reactie op de versnelde marktwerking.⁶ Ten slotte bespreekt De Moor de tegenwoordige golf van collectieve actie. De Moor ziet dit bijvoorbeeld terug in de groei van de verschillende zorgcoöperaties sinds 1990.⁷ Deze golf was een reactie op de privatisering van publieke diensten en de falende marktwerking die daar op volgde. Vergelijkende onderzoeken tussen huidige ICA's, zoals de Broodfondsen, particuliere zorg- en energiecoöperaties en vormen van collectieve actie in het verleden zoals de gilden, begijnhoven en gemene gronden in het verleden, laten zien dat ICA's geen nieuw fenomeen zijn.⁸

In zowel het heden als verleden zijn burgers zelf in staat geweest om een alternatief te bieden dat niet door de overheid of markt werd aangeboden. Er zaten meerdere voordelen aan deze ICA's volgens De Moor. Bij gemene gronden waren dit bijvoorbeeld schaalvoordelen en risicospreiding.⁹ Daniel Curtis deed onderzoek naar gemene gronden en kwam tot de conclusie deze voordelen niet altijd voor iedereen voordelig waren. Curtis laat op twee manieren zien dat deze aanname incorrect is. Ten eerste zou dit betekenen dat er in elke pre-industriële samenleving gebruik zou worden gemaakt van collectieve actie, maar dit is niet het geval. Grote landheren hadden geen behoefte om samen te werken zodat de risico's gedeeld werden.¹⁰ Ten tweede is bij sommige gemene gronden terug te zien dat ze werden gebruikt door dominante groepen om hun eigen positie te versterken, waardoor soms de armere leden van een dorp direct werden geschaad.¹¹ Curtis is van mening dat er een incorrecte impliciete aanname in het argument van De Moor zit, namelijk dat gemene gronden voordelig waren voor een gehele samenleving.

⁶ De Moor, *Homo Cooperans*, 18.

⁷ *Ibidem*, 11.

⁸ T. de Moor, 'The silent revolution: A new perspective on the emergence of commons, guilds, and other forms of corporate collective action in Western Europe', *International review of social history* 3.16 (2008) 179-212, D. Dictus, *Samen sterk, Instiuties voor collectieve actie in het verleden en heden. Een vergelijkend onderzoek naar gilden en burgerinitiatieven* (scriptie Politiek en maatschappij in historisch perspectief, Utrecht 2013) en J. Fink-Fensen, *Collectieve zelfhulp in financieel onzekere tijden. Een historische vergelijking tussen achttiende- en negentiende eeuwse friendly societies en eigentijdse Broodfondsen* (scriptie Politiek en maatschappij in historisch perspectief, Utrecht 2014).

⁹ T. de Moor, 'De herontdekking van het Collectief', *Samenleving en politiek: tijdschrift voor een democratisch socialisme* 20.4 (2013) 31.

¹⁰ D. R. Curtis, 'Tine de Moor's 'Silent Revolution'. Reconsidering her theoretical framework for explaining the emergence of institutions for collective management of resources.', *International Journal of the Commons* 7.1 (2013): 218-219.

¹¹ D. R. Curtis, 'Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable? A Survey of Evidence from across Western Europe, 1300-1800', *Journal of Agrarian Change* (2015) 13.

De Moor ziet in haar onderzoek coöperaties als tegenwoordige vorm van instituties voor collectieve actie. Zij benoemt ook informele samenwerkingsverbanden (inwonerinitiatieven) en stichtingen. De keuze voor het onderzoeken van coöperaties wordt als volgt gelegitimeerd: 'Nederland is toch van oudsher een land van coöperaties'.¹² Deze historische nalatenschap weggelaten zijn er echter ook de benoemde informele samenwerkingsverbanden. Deze zijn echter moeilijker te onderzoeken door het informele en nog niet overzichtelijk gedocumenteerde karakter van deze initiatieven.¹³ Een oplossing voor deze problematiek is het onderzoeken van een casestudie waardoor het documenteren en inventariseren van de initiatieven makkelijker wordt en minder omvangrijk is.

Hebben de kanttekeningen die Curtis plaatst bij gemene gronden gevolgen voor collectieve actie tegenwoordig? Zijn deze kanttekeningen ook terug te vinden bij de hierboven genoemde inwonerinitiatieven? Ook op het gebied van initiatieven door inwoners is onderzoek gedaan. Menno Hurenkamp, Evelien Tonkens en Jan Willem Duyvendak deden onderzoek naar deze initiatieven en kwamen onder andere tot de conclusie dat er bij inwonerinitiatieven sprake kan zijn van een bevordering van ongelijkheid.¹⁴ Initiatieven worden vaak gekenmerkt door een dominante groep van autochtone, hoogopgeleide inwoners.¹⁵ Tonkens bespreekt in haar afscheidsrede als Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam vijf misvattingen over de participatiesamenleving. Eén van die vijf misvattingen noemt zij: 'De participatiesamenleving doen we gezellig samen'.¹⁶ Hier duidt Tonkens een 'soort zoekt soort'-mechanisme. Dit wil zeggen dat mensen, in tegenstelling tot wat vaak de overtuiging is, met dezelfde opleiding, leeftijd en etniciteit elkaar opzoeken bij initiatieven.¹⁷ Dit heeft volgens Tonkens tot gevolg dat inwonerinitiatieven al dan niet bewust een vorm van sociale uitsluiting bewerkstelligen.¹⁸ Het onderzoek naar inwonerinitiatieven is echter nog steeds beperkt door het ongrijpbare en informele karakter van de initiatieven en meer onderzoek is wenselijk.

Het hierboven geschetste beeld leidt tot de vraag of ICA's, specifiek gemene gronden en inwonerinitiatieven, wel zo bevorderend zijn voor de gelijkheid in een samenleving. Net als de vergelijkende onderzoeken tussen bijvoorbeeld broodfondsen en gilden is het zowel maatschappelijk

¹² De Moor, *'Homo Cooperans'*, 10.

¹³ J.W. Duyvendak, M. Hurenkamp en E. Tonkens, *Wat burgers bezielt: een onderzoek naar burgerinitiatieven* (Amsterdam 2006) 7.

¹⁴ Duyvendak e.a., *Wat burgers bezielt*, 79.

¹⁵ Ibidem, 79.

¹⁶ E. Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving* (afscheidsrede bijzonder hoogleraar actief burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam 1 mei 2014) 5.

¹⁷ Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*, 5.

¹⁸ Ibidem, 5.

als wetenschappelijk relevant om een zelfde soort vergelijkend onderzoek te doen wat betreft deze vragen.

Om deze vraag te beantwoorden zal eerst een theoretisch kader nodig zijn wat betreft ICA's in het verleden, inwonerinitiatieven en sociale uitsluiting en/of ongelijkheid door dominante groepen. Dit zal in hoofdstuk 1 worden uiteengezet. In het tweede en derde hoofdstuk zal worden gekeken naar respectievelijk gemene gronden en inwonerinitiatieven. In hoofdstuk 2 worden vier casussen besproken van gemene gronden. Per casus zal een descriptie worden gegeven van het ontstaan van gemene gronden en in wat voor samenleving ze ontstonden, het wel of niet hebben van een dominante groep en wat dit voor gevolgen had voor de gelijkheid in de samenleving. Ten slotte zal de rol van de lokale overheid worden uiteengezet. Zoals is gebleken is een casestudie nodig om de inwonerinitiatieven te onderzoeken, dit zal Harderwijk zijn en in hoofdstuk 3 aan bod komen. In hoofdstuk 4 zal een vergelijking worden gemaakt tussen gemene gronden en inwonerinitiatieven waarna antwoord zal worden gegeven op de onderzoeksvraag.

Methodologie en verantwoording

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zal een vergelijkende methode worden gebruikt. Voor het onderzoek zijn vier casussen van gemene gronden geselecteerd. Deze casussen zijn achtereenvolgend, de Rosengaerdermarke in Nederland, het Geestgebied in Duitsland, de Kempen in het zuidoosten van Nederland en noordoosten van België en Wijkerzand in Nederland. Deze vier casussen zijn gekozen vanwege de verschillende sociaaleconomische context om een eenzijdig beeld te voorkomen en tevens een beter beeld te krijgen van gemene gronden in Noordwest-Europa.

In hoofdstuk 3 is een casestudie van Harderwijk gedaan op het gebied van inwonerinitiatieven. In de aansluitende stage van de praktische variant van het masterprogramma Politiek en maatschappij historisch perspectief ben ik hier gedurende drie maanden stagiair geweest. Gedurende deze periode heb ik onderzoek gedaan naar de rol van de gemeente Harderwijk bij inwonerinitiatieven in Harderwijk van 2012 tot en met 2014.¹⁹ De keuze voor Harderwijk was hierdoor vanzelfsprekend. Door het ontbreken van een database van gestarte inwonerinitiatieven in deze periode zijn voor deze scriptie zoveel mogelijk inwonerinitiatieven die bekend waren bij de gemeente, medewerkers verzameld. Dit heeft geleid tot een zelfgemaakte inwonerinitiatieven-index, hier zal in hoofdstuk 3 meer aandacht aan worden geschonken. In hoofdstuk 3 is eerst een initiatief uiteengezet aan de hand van dezelfde vragen als bij gemene gronden. De selectie van dit initiatief wordt toegelicht in paragraaf 3.2.

¹⁹ Zie stageproduct: Inwonerinitiatieven in een veranderende samenleving (8 mei 2015).

Hoofdstuk 1 Theoretisch kader

1.1 Definiëring inwonerinitiatieven en ICA's

Inwonerinitiatieven hebben vaak een informeel en ongrijpbaar karakter. Er is door meerdere academici, zoals Tonkens, Duyvendak en Hurenkamp, onderzoek gedaan naar de initiatieven. Er zijn zodoende verschillende benamingen voor hetzelfde verschijnsel.²⁰ Om onduidelijkheid te voorkomen is het noodzakelijk deze problematische terminologie toe te lichten. In de verschenen literatuur zijn voornamelijk twee benamingen te onderscheiden: burgerinitiatieven en inwonerinitiatieven (of bewonersinitiatieven).²¹ In de verschenen publicaties over deze informele initiatieven werd de term burgerinitiatieven veelal toegepast. De term burgerinitiatief is echter een problematische duiding wanneer deze wordt gebruikt voor de initiatieven zoals die in dit onderzoek naar voren komen. Een burgerinitiatief kan twee dingen duiden. Ten eerste is het een petitierecht op zowel nationaal als gemeentelijk niveau. Het is een uitgewerkt voorstel dat wordt aangedragen door burgers om bijvoorbeeld het milieu, onderwijs of openbaar vervoer te verbeteren. Het burgerinitiatief is uitdrukkelijk een nieuw voorstel, niet een reactie op wetgeving die al is behandeld door Tweede Kamer dan wel gemeenteraad. Verplicht bij het aandrazen van een dergelijk burgerinitiatief is een minimum aantal steunbetuigingen (op nationaal niveau 40.000 en in het geval van de gemeente Harderwijk 75).

De tweede duiding is het soort initiatief dat in dit onderzoek centraal zal staan, ook wel inwonerinitiatief genoemd. Het definiëren van inwonerinitiatieven is een lastige opgave. Er zijn verschillende soorten en maten met verschillende doeleinden en organisatorische kenmerken. Toch zijn er overeenkomsten op te merken die tot een definitie kunnen leiden: de initiatieven komen vanuit de inwoner(s) zelf of zijn door interactie van inwoners met de overheid tot stand gekomen en de doelen van de initiatieven zijn gericht op het verbeteren van de leefomgeving (sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid, zorg en welzijn). Veelal wordt de nadruk gelegd op de inzet van de inwoners. Tonkens benadrukt echter dat interactie met gemeenten in praktijk vaak een belangrijke stimulans is.²² Op basis van deze twee kenmerken definieer ik een inwonerinitiatief als volgt: een inwonerinitiatief is een activiteit dat door inwoner(s) of interactie met de gemeente tot stand is gekomen om de sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid, zorg en welzijn, emancipatie, onderwijs of het milieu in de leefomgeving te bevorderen.

²⁰ Duyvendak e.a., *Wat burgers bezielt*, 1-82.

²¹ Ibidem 1-82, Hurenkamp, M. en M. Rooduijn, *Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief* (Amsterdam 2009), R. I. van Dam, I. E. Salverda en R. During, *Effecten van burgerinitiatieven en de rol van de rijksoverheid deel 5* (Wageningen 2011) en M. van Ankeren, *Wipkippen, wisselgeld en wisselend succes; over de invloed van gemeentelijke burgerinitiatieven op de binding tussen burger en bestuur* (scriptie Sociologie, Utrecht 2009).

²² Tonkens, *Vijf misvatting over de samenleving*, 2.

Om de hoofdvraag te beantwoorden is tevens noodzakelijk om een duidelijke definitie van instituties voor collectieve actie (ICA's) te formuleren. Er zijn verschillende vormen van ICA's in het verleden omschreven door De Moor, zoals gemene gronden, begijnhoven en gilden. Naast ICA's in het verleden ziet zij ook dit soort burgercollectieven in het heden: 'Van onderop ontstaan vandaag, met de inspanning van gewone burgers zoals u en ik, nieuwe samenwerkingsverbanden die noden op het vlak van energie, zorg, voeding, verzekering, infrastructuur, enzovoorts concreet willen aanpakken'.²³ Een goed voorbeeld van een tegenwoordige ICA zijn de zogenaamde Broodfondsen. Door een groei van het aantal ZZP-ers (Zelfstandigen Zonder Personeel) en minder makkelijk te verkrijgen arbeidsongevallenverzekeringen zijn deze ZZP-ers zich gaan verenigen in broodfondsen. Leden van een broodfonds betalen maandelijks een bijdrage om zo zichzelf en andere ZZP-ers collectief te verzekeren bij langdurige ziekte bij één van haar leden.²⁴ De Moor benadrukt dat ICA's zich kunnen uiten in een vorm van een coöperatie en soms een stichting of vereniging. In haar oratie gebruikt De Moor dan ook coöperaties als voorbeeld van ICA's. Naast deze vorm van collectieve actie zijn er echter ook andere kleinschalige vormen van collectieve actie, namelijk de benoemde inwonerinitiatieven. Kunnen deze echter, net als coöperaties, als instituties voor collectieve actie worden geduid?

Als wordt gekeken naar de gehandhaafde definitie van De Moor zijn er een aantal verschillen tussen inwonerinitiatieven en andere ICA's op te merken. De ICA's die De Moor beschrijft hebben vaak een hoog geïnstitutionaliseerd karakter. Dit is terug te zien in het vaak langdurige karakter van ICA's en een strak organisatiemodel. De Moor stelt dan ook dat ICA's onderscheiden moeten worden van enkele andere vormen van collectieve actie:

'Such institutionalised forms of collective action differ from what is usually referred to as collective action, in the sense of large-scale mass movements that often can only make their point via riots, demonstrations or forms of mass violence (e.g. peasant revolts).'²⁵

Deze vormen van collectieve actie zijn dus niet te scharen onder de, de door De Moor gehandhaafde, definitie van ICA's. Net als deze protesten en opstanden door middel van collectieve actie hebben inwonerinitiatieven volgens De Moor veelal een meer kortstondig karakter en een informeler organisatiemodel. Collectieve actie in het heden moet dan ook voldoen aan een bepaald profiel om als ICA te kunnen worden geduid:

²³ T. De Moor, 'What are institutions for collective action?' (versie onbekend), <http://www.collective-action.info/introduction> (14 mei 2015).

²⁴ De Moor, *Homo Cooperans*, 7.

²⁵ T. De Moor, 'What are institutions for collective action?' (versie onbekend), <http://www.collective-action.info/introduction> (14 mei 2015).

'Deze herontdekking van het collectief willen wij als onderzoekers aangrijpen om onze kennis over ICA's (in historisch perspectief) ter beschikking te stellen aan hedendaagse burgerinitiatieven, onder de voorwaarde dat deze passen in het profiel van ICA's.'²⁶

Het profiel van een ICA heeft volgens De Moor het eerder genoemde kenmerk van een hoog geïnstitutionaliseerd karakter. Ten tweede zijn ze bottom-up gegroeid. De derde is dat ICA's afgebakende grenzen hebben. Er zijn leden en niet-leden en op basis van afspraken en regels wordt een langere verbintenis aangegaan tussen deze leden om een gemeenschappelijke goed of dienst te beheren.²⁷

Het veelal kortstondige en informelere karakter van inwonerinitiatieven past niet binnen dit profiel. Toch zijn er meerdere redenen om inwonerinitiatieven wel als ICA's te duiden. Ten eerste zijn ICA's zelfregulerend en gebaseerd op zelfbeheer.²⁸ Dit wil zeggen dat de initiatiefnemers (ofwel leden) hun eigen reglement ontwerpen, soms in samenspraak met een lokale overheid. Zelfbeheer is een kenmerk dat, net als bij bijvoorbeeld coöperaties, terug te vinden is bij kleinere informelere inwonerinitiatieven. Soms in een hogere mate van samenwerking met een lokale overheid en soms minder. Als burgers uit een inwonerinitiatief stappen valt het initiatief weg en is er niemand om die leemte op te vangen.²⁹ De inwonerinitiatieven zijn van een kleinere aard waardoor een strak organisatiemodel minder snel noodzakelijk is. Er zijn bij sommige inwonerinitiatieven, die bijvoorbeeld in samenwerking met wijkteams zijn geïnitieerd, wel meer geïnstitutionaliseerde organisatiestructuren te herkennen. Door de kleinschaligheid is er echter vaak een lossere organisatiestructuur, mede doordat burgers zich niet te snel aan één organisatie willen binden en makkelijk uit een sociaal verband willen kunnen stappen.³⁰ Ondanks het informele ongrijpbare karakter is er dus een groot gemeenschappelijk karakter te herkennen, namelijk van zelfbeheer.

Inwonerinitiatieven ontstaan daarnaast net als coöperaties en andere ICA's ook bottom-up met het doel een veelal lokaal of regionaal probleem op te lossen.³¹ Het zijn geen instituties die door de overheid of markt zijn opgezet maar van onderop opgezette samenwerkingsverbanden met een specifieke thematiek, zoals het verbeteren van de sociale cohesie of leefomgeving.³² Het kader dat

²⁶T. De Moor, 'What are institutions for collective action?' (versie onbekend), [http://www.collective-action.info/ STA ProjectDescription](http://www.collective-action.info/STA_ProjectDescription) (15 mei 2015).

²⁷ Geciteerd in: M. van den Berg, *Stedelingen veranderen de stad. Over nieuwe collectieven, publiek domein en transitie* (Haarlem 2013) 147-149.

²⁸ De Moor, *Homo Cooperans*, 8.

²⁹ Duyvendak e.a., *Wat burgers bezielt*, 27.

³⁰ Ibidem, 20.

³¹ Ibidem, 19-21.

³² T. De Moor, 'Stageproject Instituties voor Collectieve Actie 2013' (versie onbekend), [http://www.collective-action.info/ STA ProjectDescription](http://www.collective-action.info/STA_ProjectDescription) (15 mei 2015).

De Moor bij het onderzoeken van ICA's handhaaft is mede gevormd door de praktische voordelen van het onderzoeken van coöperaties en het hoog geïnstitutionaliseerde karakter. Deze zijn beter gedocumenteerd en de organisatievorm is makkelijker te onderzoeken. Bij inwonerinitiatieven is dit minder goed gedocumenteerd en is de organisatievorm informeler en moeilijker te onderzoeken.

Charles Tilly is van mening dat al deze geïnstitutionaliseerde vormen van collectieve actie niet zo veel verschillen van meer informele samenwerkingsverbanden. Tilly stelt dat alle vormen van collectieve actie bestaan uit een groep mensen die middelen bundelen, met inbegrip van hun eigen inspanning, voor gemeenschappelijke inspanning.³³ Deze overeenkomst is inderdaad op te merken als wordt gekeken naar de ICA's van De Moor en de kleinere inwonerinitiatieven. De Moor benadrukt zelf de vele diversiteit aan vormen van collectieve actie en ziet dit niet als een negatieve ontwikkeling:

'Misschien moeten we die enorme diversiteit niet als een probleem beschouwen, maar net als een afspiegeling van de vele verschillen in lokale problemen en de mogelijke oplossingen die zich daarvoor aandienen, naast de door staat of markt geboden oplossingen.'³⁴

De Moor haar definiëring en de afbakening van De Moor haar onderzoek naar ICA's heeft als inherent gevolg dat al deze andere initiatieven buiten beschouwing blijven, ondanks de eerder genoemde overeenkomsten. Dit lijkt te kort door de bocht en als gekeken wordt naar de vraag of ICA's gelijkheid bevorderen of niet is de verwachting dat het antwoord bij inwonerinitiatieven en andere ICA's hetzelfde is.

1.2 Inwonerinitiatieven en ICA's in een theoretisch kader

Er is sinds de eeuwwisseling steeds meer onderzoek gedaan naar collectieve actie door burgers. Een veel geciteerd werk behoort tot De Moor die in verschillende publicaties zoals 'The Silent Revolution: A New Perspective on the Emergence of Commons, Guilds, and Other Forms of Corporate Collective Action in Western Europe' en haar oratie *Homo cooperans, instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* het ontstaan van ICA's bespreekt.³⁵ In deze werken stelt De Moor dat er drie golven van collectieve actie in de historie zijn te herkennen. Deze golven zijn ontstaan door een versnelde marktwerking (eerste en tweede golf), een liberaliseringsgedachte (tweede en derde golf) en de privatisering van de publieke sector (derde golf).³⁶ De eerste golf van collectieve actie die zich volgens De Moor voordoet vindt plaats in de Middeleeuwen. Deze vormen van collectieve actie uitten zich bijvoorbeeld in gilden, gemene gronden, begijnhoven en waterschappen in de Lage

³³ C. Tilly en L. A. Tilly ed., *Class Conflict and Collective Action* (Londen 1981) 17-18.

³⁴ De Moor, *Homo Cooperans*, 8-9.

³⁵ De Moor, 'The Silent Revolution', 179-212 en De Moor, *Homo Cooperans*, 1-40.

³⁶ De Moor, *Homo Cooperans*, 13-14.

Landen en elders in Europa. Verschillende beroepsgroepen gingen zich verenigen in gilden om als collectief meer sociale zekerheid te verwerven. Gilden van ambachtlieden konden bijvoorbeeld niet adequaat met een groeiende goederenmarkt en toenemende verstedelijking omgaan. Hierdoor probeerden zij zich als collectief te organiseren om een minimumloon te verzekeren voor elk lid en zo deze verstedelijking en groeiende goederenmarkt te pareren. De Moor stelt dan ook dat zowel de gilden als de andere vormen van collectieve acties in de Middeleeuwen ontstonden door een versnelde land- en arbeidsmarkt.³⁷

De tweede golf van collectieve actie situeert De Moor in de negentiende eeuw. Rond 1880 ontstaan wederom een groot aantal ICA's. Deze ICA's waren volgens De Moor een reactie op een versnelde kapitalistische marktwerking die gepaard ging met een groeiend liberaal gedachtegoed.³⁸ Arbeiders gingen zich als collectief organiseren in vakverenigingen en waarborgfondsen.³⁹

Ten slotte bespreekt De Moor de golf van collectieve actie die zich in het heden voltrekt. Deze golf is terug te leiden tot een groeiende privatisering van publieke diensten in de samenleving. Onder druk van de Europese Unie worden er in Europa steeds meer publieke diensten geprivatiseerd. Dit neoliberalisme heeft echter niet het gewenste effect gehad, aldus De Moor. Bij uitstek is de zorgsector hier een voorbeeld van. De gedeeltelijke privatisering van de zorgsector is het mikpunt van hevige kritiek omtrent betaalbaarheid, kwaliteit en een falende marktwerking op het gebied van zorg.⁴⁰ Dit heeft als gevolg dat burgers in actie komen door middel van collectieve actie. Burgers zetten zelf zorgcoöperaties op om zorg op maat te bieden. Een ander voorbeeld zijn de eerder genoemde broodfondsen, waar ZZP-ers zich collectief verzekeren tegen ziekte en arbeidsongevallen.

Al deze vormen van collectieve actie proberen een leemte op te vullen die niet door de markt of staat wordt aangeboden. De Moor is dan ook van mening dat ICA's een goed alternatief kunnen bieden voor de staat of markt.⁴¹ De Moor stelt dus dat de participatiesamenleving niet een beweging vanuit de overheid is, maar vanuit de burgers. Dit geeft de participatiesamenleving weer terug aan de burgers, in tegenstelling tot het gedachtegoed dat de overheid de samenleving diezelfde participatiesamenleving oplegt.

De Moor stelt dat ICA's in het verleden meerdere voordelen konden hebben. Ten eerste stelt De Moor dat door collectieve actie risico's konden worden gedeeld. Dit konden natuurlijke risico's

³⁷ Ibidem, 21.

³⁸ Ibidem, 21.

³⁹ Ibidem, 18.

⁴⁰ Ibidem, 18-19.

⁴¹ De Moor, 'The Silent Revolution', 208.

zijn (slechte weeromstandigheden), maar ook bedrijfsrisico's (investeringen) en sociale risico's (ziekte en weduwevoorzieningen).⁴² Ten tweede waren er schaalvoordelen verbonden aan ICA's. Door als collectief te handelen konden investeringen worden gemaakt die anders niet mogelijk waren en werden producten of diensten goedkoper.⁴³ Ten slotte maakte de schaal van een collectief het mogelijk om zich sterk te maken tegen autoriteiten, De Moor stelt dan ook: 'Een belangrijke functie van de ICA's was dan ook de belangen van de leden te behartigen bij de stedelijke regering.'

Evelien Tonkens stelt in haar onderzoek dat er enkele misvattingen zijn ontstaan wat betreft de participatiesamenleving en de bijbehorende ICA's in het heden. In haar afscheidsrede als Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam bespreekt Tonkens vijf misvattingen over de participatiesamenleving.⁴⁴ Ten eerst benoemt Tonkens het misverstand dat de participatiesamenleving een alternatief is voor de verzorgingsstaat. Het wegvallen van de verzorgingsstaat zou als logisch gevolg meer burgerschap betekenen. Dit is volgens Tonkens een hardnekkige misvatting. Deze misvatting is gebaseerd op het zogenaamde 'onbevlekt burgerschap', dat impliceert dat burgerschap zonder moeite tot stand komt.⁴⁵ Sommige vormen van collectieve actie, zoals inwonerinitiatieven, zijn veelal een product van interactie met de lokale overheid. Zelfs bij spontane vormen van collectieve actie is er een klimaat gecreëerd waarin initiatieven worden gestimuleerd.⁴⁶ De tweede misvatting is de notie dat er alleen een herverdeling van taken plaats moet vinden om tot een participatiesamenleving te komen. Tonkens benadrukt echter dat bij een participatiesamenleving tevens een emotionele hervorming zal moeten plaatsvinden die ook door de overheid wordt gevraagd:

'De overheid wil dat wij anders gaan voelen en oordelen, opdat wij door de overheid bedachte onderlinge zorgplichten als een intern gevoelde noodzaak ervaren.'⁴⁷

De derde misvatting die door Tonkens wordt benoemd is de zogenaamde transformatie van een democratie naar een doe-democratie. Hiermee doelt zij op de veronderstelling dat de moderne burger liever wil aanpakken dan praten.⁴⁸ Tonkens benadrukt dat veel initiatieven niet worden geïnitieerd met als uitgangspunt het uitdragen van een nieuwe vorm van democratie. Net als De Moor benadrukt Tonkens de ontevredenheid bij veel burgers en het oprichten van bijvoorbeeld zorgcoöperaties als een uiting van onmacht. Dit sluit aan bij de Amerikaanse sociologe Nina Eliasoph

⁴² De Moor, 'De herontdekking van het Collectief', 31.

⁴³ Ibidem, 31.

⁴⁴ Tonkens, Vijf misvattingen over de participatiesamenleving, 1-8.

⁴⁵ Ibidem, 2.

⁴⁶ Ibidem, 2.

⁴⁷ Ibidem, 3.

⁴⁸ Ibidem, 4.

die hier een mechanisme van 'avoiding politics' in werking ziet treden. Burgers willen het liever kleinschalig en vertrouwen de overheid, multinationals of bestaande zorginstellingen niet meer.⁴⁹ Schaalvergroting en de privatisering van de publieke sector zorgen ervoor dat burgers zich liever terugtrekken en zelf ICA's oprichten. Deze ontwikkeling heeft een democratisch tekort tot gevolg volgens Tonkens, namelijk het verschuiven van verbaal protest naar het geheel terugtrekken van de burger uit bijvoorbeeld het politieke debat.⁵⁰

Er is volgens Tonkens een gebrek aan grote politieke instituties die de onvrede op grotere schaal kunnen vertegenwoordigen met als gevolg een democratisch gemankeerde participatiesamenleving.⁵¹ Een vierde misvatting die door Tonkens wordt benoemd is als volgt: 'de participatiesamenleving doen we gezellig samen.'⁵² Onderzoek door Tonkens, Hurenkamp en Duyvendak laat zien dat inwonerinitiatieven vaak een aangelegenheid is voor autochtone, hoogopgeleide mensen. Tonkens ziet een 'soort zoekt soort'-mechanisme bij inwonerinitiatieven. Burgers met dezelfde etniciteit, opleiding en leeftijd zoeken elkaar op bij inwonerinitiatieven. Tevens hebben initiatiefnemers vaak al ervaring met vrijwilligerswerk. Door deze actieve burgers aan te moedigen bereikt de overheid vooral de mensen die al actief waren. Dit bevordert al dan niet bewust de sociale ongelijkheid en creëert een grotere kloof tussen bepaalde groepen burgers.⁵³ Later in deze paragraaf zal meer aandacht worden geschonken aan het genoemde 'soort-zoekt-soort'-mechanisme van Tonkens. De vijfde misvatting die Tonkens benoemt is de misconceptie dat participatie en collectieve actie makkelijk is. Tonkens onderstreept juist de weerbarstigheid van burgerschap en inwonerinitiatieven. Participatie is volgens Tonkens niet eenvoudig, maar: 'Burgerschap als ambacht is dus geen harde strijd of softe praat, maar engagement met weerbarstige materie.'⁵⁴

Ook bij de benoemde voordelen van gemene gronden in het verleden zijn enkele kanttekeningen te plaatsen. Daniel R. Curtis bespreekt in *Tine De Moor's 'Silent Revolution'. Reconsidering her theoretical framework for explaining the emergence of institutions for collective management of resources* de theorie van De Moor.⁵⁵ Curtis is van mening dat er een impliciete notie zit in De Moor haar argument, namelijk dat het oprichten van ICA's, in dit geval gemene gronden, voordelig waren voor iedereen in de desbetreffende samenleving.⁵⁶ Hij stelt dat al de voordelen die worden aangedragen niet altijd aanwezig zijn als wordt gekeken naar gemene gronden. Ten eerste

⁴⁹ N. Eliasoph, *Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life* (Cambridge 1998).

⁵⁰ Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*, 4-5.

⁵¹ *Ibidem*, 5.

⁵² *Ibidem*, 5.

⁵³ *Ibidem*, 5.

⁵⁴ *Ibidem*, 6.

⁵⁵ D. Curtis, 'Tine De Moor's 'Silent Revolution'', 209-229.

⁵⁶ *Ibidem*, 221-222.

waren grote landheren niet genoodzaakt om samen te werken om zo risico's te delen met anderen.⁵⁷ Sommige van deze landheren waren domeinheren en functioneerden als lokale autoriteit en konden stukken land zonder hulp claimen, waardoor het delen van land met andere partijen niet een eerste behoefte was.⁵⁸ Schaalvoordelen en risicospreiding was dus niet altijd een voordeel voor iedereen. Curtis benadrukt dan ook dat niet overal gemene gronden gewenst waren en deze niet opkwamen ook al waren er misschien wel de gunstige voorwaarden of voordelen voor bepaalde groepen in de samenleving.

Deze impliciete aanname is volgens Curtis niet alleen aanwezig in de theorie van De Moor, maar terug te vinden bij een stroming van onderzoekers. Deze stroming onderzoekers wilde een verheerlijking van de voordelen van particulier eigendom nuanceren en deden dit via het benadrukken van de voordelen van gemene gronden. Onderzoekers als Rodgers, Poteete en De Moor geven een positieve connotatie aan gemene gronden niet alleen in het verleden, maar ook in het heden en in de toekomst.⁵⁹ Zij zien gemene gronden als voorlopers van andere ICA's die ecologische en maatschappelijke duurzaamheid kunnen bieden in zowel het heden als de toekomst.⁶⁰ Curtis stelt dat deze onderzoekers volgen de visie van Nobelprijswinnares Elinor Ostrom die stelt dat gemene gronden geen irrationele en statische instituties waren, maar juist dynamisch waren en logischerwijs reageerden op specifieke sociale en economische ontwikkelingen in het verleden.⁶¹ Gemene gronden waren volgens deze visie een manier om risico's te delen en een toevlucht voor arme boeren. De afschaffing van gemene gronden wordt door deze visie dan ook als een schadelijke ontwikkeling voor arme boeren gezien:

'Rather than a "positive" development according to the New Institutional Economics doctrine, the implicit assumption that common property benefitted poorer households has fostered an opinion that its abolition damaged the economic position of the poor, removing their safety net and furthering economic inequality.'⁶²

Zoals Curtis echter stelt profiteerde niet altijd iedereen van gemene gronden. In tegenstelling tot de gedachte dat gemene gronden voor iedereen voordelig konden zijn, laat Curtis in het onlangs verschenen artikel *Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable? A Survey of Evidence from across Western Europe, 1300–1800* zien dat dit niet altijd het geval was. Curtis stelt dat, zoals ook in De Moor's werk naar voren komt, gemene gronden zelden

⁵⁷ Ibidem, 218-219.

⁵⁸ Ibidem, 218.

⁵⁹ D. Curtis, 'Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable?', 3.

⁶⁰ Ibidem, 3-4

⁶¹ Ibidem, 3-4.

⁶² Ibidem, 5.

toegankelijk waren voor iedereen. In tegenstelling, er waren reglementen om lid te worden en hoe langer gemene gronden bestonden hoe exclusiever dit lidmaatschap werd.⁶³ Curtis benadrukt dat deze exclusiviteit tot gevolg had dat een ICA soms als vervoersmiddel van ongelijkheid werd gebruikt.⁶⁴ Dit correleert niet met de vaak positieve connotatie die aan gemene gronden worden verbonden. Curtis stelt dan ook:

‘If the commons had so many benefits to pre-industrial societies (as De Moor and other authors repeatedly assert) why did so many societies choose not to employ collective management of resources?’⁶⁵

Curtis stelt zelfs dat gemene gronden een manier konden zijn voor de lokale elite om rijker te worden in een al hevig gelaagde samenleving. De elite kon gemene gronden gebruiken om via de al aanwezige machtspositie een grotere controle te verwerven over vruchtbare grond en grasland voor vee.⁶⁶ Dit doordat de toegang tot gemene gronden veelal direct afhankelijk was van de sociaaleconomische status van iemand. Vaak had de lokale elite deze status hiervoor al verworven waardoor zij als enige optimaal gebruik kon maken van gemene gronden, terwijl iedereen belasting betaalde voor toegang tot gemene gronden aan de lokale landheer.⁶⁷ Daarnaast werd de groep die gemene gronden gebruikte en beheerde vrijwel altijd gedomineerd, al dan niet gemonopoliseerd, door rijke boeren of grootgrondbezitters.⁶⁸ Gemene gronden werden dus soms door dominante groepen gebruikt om hun eigen machtspositie te versterken, wat tot directe sociaaleconomische schade kon leiden bij bepaalde groepen zoals arme boeren.⁶⁹ Dit wil niet zeggen dat ICA’s de ongelijkheid vergroten in een samenleving volgens Curtis:

‘Essentially the key point that this article puts forward, is that we need to move away from implicitly accepting the benefits of market-, state-, or commons-based solutions to resources problems, but accept that different resource-management strategies suited different societies, according to their inherent characteristics.’⁷⁰

Er lijkt een debat te zijn omtrent de voor- en nadelen van gemene gronden, inwonerinitiatieven en of deze ICA’s de gelijkheid of ongelijkheid in een samenleving vergroten. Tonkens stelt dat er een

⁶³ Ibidem, 3-5.

⁶⁴ Ibidem, 13.

⁶⁵ D. Curtis, ‘Tine De Moor’s ‘Silent Revolution’’, 222-223.

⁶⁶ D. Curtis, ‘Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable?’, 13.

⁶⁷ Ibidem, 3.

⁶⁸ R. C. Hoffmann, ‘Medieval Origins of the Common Fields.’, in E.L. Jones en W.N. Parker ed., *European Peasants and their Markets: essays in Agrarian Economic History*. (1975) 23-72.

⁶⁹ D. Curtis, ‘Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable?’, 13.

⁷⁰ D. Curtis, ‘Tine De Moor’s ‘Silent Revolution’’, 221.

'soort zoekt soort'-mechanisme optreedt bij inwonerinitiatieven. Mensen met dezelfde opleiding, etniciteit en sociale relaties zoeken elkaar op bij inwonerinitiatieven. Tonkens komt tot de conclusie dat bij de onderzochte initiatieven participatie vaak een aangelegenheid is voor hoogopgeleide stedelingen of inwoners van hechte kleine dorpen. Tonkens stelt dat dit tot gevolg kan hebben dat bepaalde groepen kunnen worden uitgesloten van deze inwonerinitiatieven en dus de sociale ongelijkheid kan vergroten of benadrukken. Er is in dat geval sprake van een dominante groep die anderen kan uitsluiten en hierdoor de sociale gelijkheid al dan niet bewust kan vergroten. Net als Tonkens ziet Curtis bij enkele gemene gronden een dominante groep die deze gebruikt om hun eigen machtspositie te vergroten op vooral economisch gebied, namelijk de lokale elite. Dit is niet door eenzelfde soort mechanisme, echter is er wel sprake van een dominante groep.

Dit roept de eerder gestelde onderzoeksvraag op of ICA's gelijkheid bevorderen of misschien zelfs ongelijkheid door dominante groepen binnen ICA's. In het verleden lijkt dit veelal economische ongelijkheid (zoals Curtis stelt) en in het heden meestal sociale ongelijkheid (zoals Tonkens stelt). Bij zowel inwonerinitiatieven als gemene gronden lijkt een ontwikkeling te herkennen waar, al dan niet bewust, door een dominante groep de ongelijkheid in een samenleving wordt vergroot.

1.3 Dominante groepen bij inwonerinitiatieven en gemene gronden

Om te kijken of dominante groepen binnen ICA's (inwonerinitiatieven en gemene gronden) sociale of economische gelijkheid bevorderen of tegengaan is het noodzakelijk om een theoretisch kader te schetsen omtrent deze dominante groepen. Aan de hand van een dergelijk theoretisch kader kan per ICA gekeken worden of er een dominante groep aanwezig was. In deze paragraaf zal voornamelijk worden gekeken naar relevante theorieën voor dit onderzoek, namelijk die van Robert R. Putnam en Pierre Bourdieu omtrent sociaal kapitaal.

In paragraaf 1.2 is een klein voorschot gedaan op de stelling dat er een dominante groep was bij gemene gronden die de economische ongelijkheid vergrootte, namelijk de lokale elite en de rijke boeren. Bij de inwonerinitiatieven lijkt er sociale en economische ongelijkheid op te kunnen treden door de aanwezigheid van een dominante groep. Op sociologisch vlak is onderzoek gedaan naar dominante groepen binnen instituties en 'soort zoekt soort'-mechanismen. Robert R. Putnam stelt in *Bowling Alone: America's Declining of Social Capital* dat er twee soorten van sociaal kapitaal zijn: bindend en overbruggend.⁷¹ Beide zijn terug te vinden in sociale relaties.⁷² Bindend sociaal kapitaal wil zeggen dat mensen met bijvoorbeeld dezelfde leeftijd, sekse of religie binnen zich in elkaar herkennen en samenwerken in het burgerlijk, sociale- en verenigingsleven. In tegenstelling tot

⁷¹ R.R. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community* (New York 2001) 22-24.

⁷² R. Putnam, *Bowling Alone*, 22-24.

bindend sociaal kapitaal is overbruggend sociaal kapitaal, zoals de naam doet vermoeden niet specifiek gericht op eenzelfde religie, leeftijd of etniciteit. Overbruggend sociaal kapitaal duidt dan ook op meer heterogene sociale relaties en bindend sociaal kapitaal op homogene sociale relaties.

Overbruggend sociaal kapitaal is extern en samenbindend sociaal kapitaal kan als intern worden beschouwd, aldus Putnam. Dit wil zeggen dat inwonerinitiatieven intern samenbindend sociaal kapitaal hebben en daarnaast over overbruggend sociaal kapitaal kunnen beschikken, zijnde de sociale relaties met groepen buiten het initiatief. Initiatieven die een heterogene groep initiatiefnemers heeft zullen eerder over overbruggend sociaal kapitaal beschikken en homogene groepen van initiatieven zullen in sociale relaties buiten het initiatief zich eerder beperken tot hun eigen groep, met bijvoorbeeld dezelfde opleiding of sociale status.

Putnam ziet een tweedeling in sociale relaties: informele en formele. Hij legt dit uit aan de hand van twee typen burgers:

'In Yiddish, men and women who invest lots of time in formal organization are often termed *machers*- that is, people who make things happen in the community. By contrast, those who spend many hours in informal conversation and communion are termed *schmoozers*.'⁷³

Informele sociale relaties zijn te duiden als losser georganiseerde sociale relaties, zoals bijvoorbeeld het spelen van een kaartspel met vrienden.⁷⁴ Inwonerinitiatieven vallen in Putnam's theorie onder een formele sociale relatie. Putnam stelt dat hoger opgeleiden met een hoog inkomen zich veelal bevinden in formele sociale relaties. Zoals in paragraaf twee is gebleken zijn volgens Tonkens hoogopgeleide stedelingen met een hoog inkomen vaak de dominante groep die een initiatief opstarten. Dit zou betekenen dat de *Machers* die Putnam duidt de dominante groep zijn bij inwonerinitiatieven. Hier was de lokale elite met een hoge economische status de dominante groep. Is de dominante groep bij ICA's dan altijd de groep met de hoogste economische status? Als wordt gekeken naar de onderzochte inwonerinitiatieven van Tonkens is dit niet het geval. Tonkens benadrukt ook de inwoners in hechte dorpen die veel initiatieven starten waar de economische status niet logischerwijs hoger is dan de rest in het dorp.⁷⁵

Pierre Bourdieu stelt in *Forms of Capital* dat de sociaaleconomische status van iemand niet alleen afhangt van de materiele omstandigheden en opleiding, maar uit drie dimensies.⁷⁶ Ten eerste de genoemde materiele omstandigheden. Ten tweede de opleiding, capaciteiten en kennis van een

⁷³ Ibidem, 93-96.

⁷⁴ Ibidem, 93-96.

⁷⁵ Tonkens, Vijf misvatting over de participatiesamenleving, 5.

⁷⁶ P. Bourdieu, *Forms of Capital* (Cambridge 1986).

persoon. Ten derde het sociale netwerk en de status en macht die mensen in dit netwerk hebben, kortom sociaal kapitaal. Deze laatste dimensie is volgens Bourdieu net zo belangrijk voor de sociaaleconomische status van iemand als zijn of haar materiele omstandigheden en opleiding:

*'The volume of social capital possessed by a given agent thus depends on the size of network of connections he can effectively mobilize and on the volume of the capital (economic, cultural or symbolic) possessed in his own right by each of those to whom he is connected.'*⁷⁷

De sociaaleconomische status van een dominante groep bij inwonerinitiatieven of gemene gronden hoeft dus niet direct gekoppeld te zijn aan opleiding of materieel kapitaal, maar kan ook verbonden worden aan hun sociaal kapitaal en de sociale relaties waarin zij zichzelf bevinden. De eerdergenoemde heterogene groep inwoners in hechte dorpen die actief zijn in de lokale sferen en initiatieven graag beperkt houden tot hun eigen omgeving kunnen dus een hoge sociaaleconomische status hebben dankzij hun sociaal kapitaal. Deze dominante groep heeft veel sociaal kapitaal en sociale relaties omdat zij actief zijn in de directe omgeving. Bourdieu legt dit als volgt uit:

*'They are sought after for their social capital and because they are well known, are being worthy of being known ('I know him well'); they do not need to 'make the acquaintance' of all their 'acquaintances'; they are known to more people than they know, and their work of sociability, when it is exerted, is highly productive.'*⁷⁸

Dit bevestigt de stelling dat de dominante groepen bij gemene gronden en inwonerinitiatieven veelal een hoog sociaaleconomische status hebben. Het 'soort zoekt soort'-mechanisme dat Tonkens constateert bij inwonerinitiatieven lijkt hierdoor accuraat.⁷⁹ Bij gemene gronden lijkt de sociaaleconomische status van de dominante groep voornamelijk gebaseerd op de materiele omstandigheden. Bij inwonerinitiatieven in een grootstedelijke omgeving is dit wederom een groep met hoge sociaaleconomische status die zij ontleen aan niet alleen materiele omstandigheden maar ook opleiding. Bij inwonerinitiatieven in kleinere steden of dorpen zijn dit wederom inwoners met een hoge sociaaleconomische status, echter ontleend aan hun sociaal kapitaal. Hier lijkt het benoemde verschil tussen ICA's en inwonerinitiatieven in de vorige paragrafen terug te keren. Namelijk dat de inwonerinitiatieven informeler zijn zonder een hoog zelfreguleringsgehalte. Ondanks het verschil tussen inwonerinitiatieven en gemene gronden lijkt er dus wel een relevante overeenkomst te zijn tussen beide dominante groepen, namelijk de hoge sociaaleconomische status van beide groepen.

⁷⁷ Bourdieu, *Forms of Capital*, 89.

⁷⁸ Ibidem, 90.

⁷⁹ Tonkens, *Vijf misvatting over de participatiesamenleving*, 5.

In hoofdstukken twee en drie zal blijken of de dominante groepen in de casussen deze hoge sociaaleconomische status hebben en wat voor gevolgen dit heeft voor de gelijkheid van de desbetreffende samenlevingen.

Hoofdstuk 2 ICA's in het verleden: gemene gronden

Gemene gronden worden tegenwoordig gezien als een vorm van collectieve actie in het verleden. Gemene gronden waren in essentie gecultiveerde landbouwgronden die collectief werden bewerkt.⁸⁰ Dit wil zeggen de gedeelde, maar wel gereguleerde, toegangsrechten tot (ontgonnen) stukken grond die werden gebruikt voor het houden van vee, landbouw, vissen en jagen.⁸¹ Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat iedereen in een samenleving toegang had tot een stuk grond om deze als grasland te gebruiken. Wat ook een mogelijkheid is dat een gedeelte van de samenleving de gronden deelden en toegang had tot de gronden. In dit hoofdstuk zal de besproken problematiek van ICA's in het theoretisch kader worden getoetst aan de hand van enkele casussen. Om de hoofdvraag te beantwoorden is gekozen om te kijken naar gemene gronden die reeds in secundaire literatuur zijn besproken.⁸² De casussen zijn gelegen in Nederland, België en Duitsland om een beter beeld te krijgen van de gemene gronden in Noordwest-Europa en een eenzijdig beeld te voorkomen. Daarnaast hebben de casussen allen een andere sociaaleconomische context, om wederom een eenzijdig beeld te voorkomen. In dit hoofdstuk zal per casus worden gekeken naar de geschiedenis van gemene gronden, wie de dominante groep was en of er een rol was weggelegd voor de lokale overheid. Alvorens deze vragen worden gesteld zal aandacht worden geschonken aan de samenstelling van de samenleving in de desbetreffende regio en gemene gronden.

2.1 Rosengaerdermarke

Alvorens naar de casus te kijken is het belangrijk om de samenstelling van de samenleving in de regio nader te bekijken. In het jaar van ontstaan in 1416 waren grootgrondbezitters heel normaal en machtig in de regio. Naast de grootgrondbezitters waren er nog enkele groepen die tot de lokale elite kunnen worden gerekend. Ten eerste de kerk. De bisschop van Utrecht en geestelijken uit de stad Zwolle hadden veel aanzien en een hoge sociaaleconomische status. Daarnaast waren hoogwaardigheidsbekleders (magistraten) van de stad Zwolle onderdeel van de lokale elite. Naast deze lokale elite waren er ambachtslieden en kleine boeren die een lagere sociaaleconomische status hadden. Er is dus sprake van een gelaagde samenleving bij het ontstaan van de Rosengaerdermarke.

De Rosengaerdermarke is onder andere door Jan Luiten van Zanden onderzocht en werd opgericht in Dalfsen (Overijssel).⁸³ De Rosengaerdermarke was eerst een klein veld ten noorden van de Rosengaerde Steghe, later werd het Nye Rosengaerde toegevoegd tot het uiteindelijke totaal van

⁸⁰ Curtis, 'Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable?', 1.

⁸¹ Ibidem, 1.

⁸² M. de Keyzer, 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands: the Campine, Brecklands and Geest Compared.' *Journal of Institutional Economics* 9.04 (2013) 517-542, J.L. van Zanden, De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416 (casestudie 2005) 1-13 en T. De Moor, 'The division of the the Rosengaerdermarke (1416)', (versie onbekend) http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_DivisionRosengaerdermarke (28 mei 2015).

⁸³ Zanden, van, De verdeling van de Rosengaerdermarke in 141, 1-13.

5000 hectare aan gemene gronden. In Dalfsen en andere plaatsen in Overijssel was er steeds meer aandacht voor onontgonnen stukken grond en ongecultiveerde graslanden. Door de bevolkingsgroei waren veel inwoners bang voor een te snelle uitputting van deze gemene gronden, die essentieel waren voor het leveren van bijvoorbeeld turf, brandhout en konden fungeren als weide voor het vee.⁸⁴ De gronden werden dan ook verdeeld om de gemene gronden en de toegang tot deze gronden te reguleren.

Al voor de verdeling van 1416 lijken er stukken van de Rosengaerdermarke te zijn verdeeld aangezien tussen 1330-1350 in het gebied sprake is van ontginningen.⁸⁵ De grootste verdeling vond echter in 1416 plaats. Deze verdeling kon plaatsvinden vanwege de eerdergenoemde druk op de gronden. De markegenoten, de leden van het markegenootschap (bestuur), besloten dan ook de gronden te verdelen. Na dit besluit werd de landmeter gekozen, de heer Boldewenssoen, die een meting van de totale oppervlakte uitvoerde waarna de verdeling van de Rosengaerdermarke plaatsvond.⁸⁶ Niet iedereen in de samenleving kreeg een stuk grond toebedeeld. Gemene gronden van de Rosengaerdermarke waren dus toegankelijk voor sommige groepen.

In 1434 werden door de bisschop van Utrecht sommige stukken grond in de Rosengaerdermarke aan de stad van Zwolle geschonken. Deze gift was hoogstwaarschijnlijk een dankbetuiging aan de magistraten van de stad Zwolle, vanwege de steun in een conflict tussen de bisschop van Utrecht, de graaf van Holland en de hertog van Gelre.⁸⁷ Vanwege de financiële inkomsten die gemene gronden met zich meebrachten kon de bisschop onder andere een dergelijke schenking doen. De bisschop kreeg, als landsheer zijnde, bij de verdeling van gemene gronden een gegarandeerde tien procent van de totale grond en daarnaast ontving de landsheer een novale tiende van alle ontgonnen grond. De Rosengaerdermarke werd in 1866 ontbonden. Veel van de taken van de marke, zoals het beheren van het water en bestrijden van brand, werden overgenomen door de lokale overheid waardoor de marke werd opgeheven.⁸⁸

De Rosengaerdermarke is door De Moor zelf gebruikt als een voorbeeld van een ICA.⁸⁹ De gronden werden gebruikt als graasland en voor de verdere cultivering van de grond. Zoals besproken waren de gronden niet voor iedereen toegankelijk. Wie waren dan de leden van de Rosengaerdermarke en hadden wel toegang tot deze gemene gronden? Het voor de hand liggende

⁸⁴ Ibidem, 1.

⁸⁵ Ibidem, 8.

⁸⁶ Ibidem, 8-9.

⁸⁷ Ibidem, 12-13.

⁸⁸ Ibidem, 9-12.

⁸⁹ T. De Moor, 'The division of the the Rosengaerdermarke (1416)', (versie onbekend) http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_DivisionRosengaerdermarke (28 mei 2015).

antwoord lijkt iedereen die een stuk grond kreeg toegewezen bij de verdeling. Dit was echter niet het geval. Veel van de partijen die stukken grond werden toebedeeld kregen dit niet omdat zij lid waren van de Rosengaerdermarke, maar vanwege andere redenen. Ten eerste de landsheer, zijnde de bisschop van Utrecht. De bisschop kreeg door zijn landsheerschap tien procent van de totale grond en een novale tiende van de opbrengst. Deze inkomsten zorgden ervoor dat de bisschop zijn eigen positie ten opzicht van Gelre en Holland kon versterken door de stad Zwolle als bondgenoot aan zich te binden. De tweede partij was de stad Zwolle die dankzij de giften van de bisschop meerdere stukken grond kreeg toegewezen.⁹⁰ De stad Zwolle kreeg vanwege het graven van de benodigde weteringen een aanzienlijk stuk grond extra van 50 morgen (1 morgen is ongeveer 1 hectare). Van die 50 morgen werd een gedeelte toebedeeld aan de stad zelf en de rest aan een groep rijke lieden die mede-investeerder was van het graven van de weteringen. Ook deze groepen waren niet lid, maar profiteerde toch van gemene gronden.

Naast deze stukken grond bleven er nog aanzienlijke stukken grond over voor de leden van de Rosengaerdermarke. De overgebleven 4260 hectare ging naar de derde partij die profijt had van gemene gronden, namelijk de lokale elite en tevens de leden van de Rosengaerdermarke. Jan van Zanden stelt in *De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416* dat er een lange traditie van grootgrondbezitters was in de regio. Er waren nauwelijks boeren met een eigen boerderij maar vooral adellieden en geestelijken die grote stukken grond bezaten. In het markeboek van de Rosengaerdermarke staan enkele namen van boerderijen wat lijkt te duiden op kleinere boereigenaren.⁹¹ Dit is echter niet het geval zoals Van Zanden stelt:

‘Met de aanduiding van de naam van de boerderij kon men volstaan, omdat vermoedelijk iedereen wist waarover het ging en met name wie de eigenaar van die boerderij was, bijv. een Rechteren of Voorst.’⁹²

De 4260 hectare is waarschijnlijk onder een twintigtal grootgrondbezitters van adel verdeeld, kortom gemiddeld ongeveer 200 hectare per grootgrondbezitter. Zoals De Moor zelf stelt bij het onderzoeken van de Rosengaerdermarke was er een beperkt aantal leden:

‘Membership was only attainable for the owners of lands within the Rosengaerdermarke. Since large-scale landownership was very common in this area in 1416, the number of members, i.e. owners of land, of the Rosengaerdermarke has never been very large.’⁹³

⁹⁰ Zanden, van, *De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416*, 8-12.

⁹¹ *Ibidem*, 8-12.

⁹² *Ibidem*, 10.

Deze grootgrondbezitters van adel waren de leden van de Rosengaerdermarke. Naast de leden van gemene gronden hebben ook sommige niet-leden, namelijk de bisschop van Utrecht en de stad Zwolle, geprofiteerd van gemene gronden. Er is dus duidelijk een dominante groep die profiteert van de Rosengaerdermarke, namelijk de lokale elite. Het 'soort zoekt soort'-mechanisme van Tonkens lijkt zich voor te doen bij de Rosengaerdermarke. Alle leden, namelijk de grootgrondbezitters, hebben dezelfde sociaaleconomische status en weten elkaar te vinden bij de verdeling van de gronden. Opvallend is dat de andere groepen die geen lid zijn, maar wel profijt hebben van de verdeling, ook een hoge sociaaleconomische status hebben.

Zowel de besproken niet-leden als leden hadden een hoge sociaaleconomische status die ontleend was aan hun materiele omstandigheden en profiteerden vervolgens het meest van gemene gronden. Gemene gronden hadden echter ook voordelen voor andere groepen in de samenleving. De nieuwe veengebieden leverden meer brandstof op voor de verwarming van huizen en kleinere boeren konden gemene gronden gebruiken.⁹⁴ Hier is echter een belangrijke kanttekening bij te plaatsen. De armere boeren moesten namelijk belasting betalen om gemene gronden te gebruiken.⁹⁵ De stelling dat ICA's gelijkheid bevorderen lijkt dan ook moeilijk te verdedigen, zoals blijkt in deze casus.

De lokale overheid speelde een belangrijke rol bij de verdeling van gemene gronden. De bisschop en de magistraten van de stad Zwolle werden enorm rijk dankzij de oprichting van de Rosengaerdermarke en zijn dan ook niet als vertegenwoordiger van de niet-dominante groepen te herkennen, maar als onderdeel van de dominante groep, namelijk een groep met hoge sociaaleconomische status in een al gelaagde samenleving.

2.2 Geest gebied

De tweede casus is de regio Geest in Noord-Duitsland. De regio had een gelaagde samenleving. Begin twaalfde eeuw wist een groep middelgrote boeren, ook wel *Hüfner* genaamd, een sterke positie te bemachtigen door stukken grond in het Geest gebied te claimen en te koloniseren.⁹⁶ De domeinheren in het gebied probeerden via *Rentengrundherrschaft* (belasting heffen voor bruikleen van de stukken grond) ook een dergelijke machtspositie te verwerven. De feodale claim van de domeinheren was in deze periode in het Geest gebied echter zeer zwak en hier maakten de

⁹³ T. de Moor, 'The division of the the Rosengaerdermarke (1416)' (versie onbekend), http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_DivisionRosengaerdermarke (28 mei 2015).

⁹⁴ Zanden, De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416, 8-9.

⁹⁵ Ibidem, 12-13.

⁹⁶ Ibidem, 533-535.

Hüfner gebruik van.⁹⁷ De *Hüfner* waren tevens vertegenwoordigd in de *Nachbarschaft*, deze groep bestond uit gemiddeld 12 huishoudens en was verantwoordelijk van het reguleren en leiden van zaken rond het desbetreffende dorp en kon als enige lokale statuten veranderen. Naast de landheren en *Hüfner* was er nog een groep landarbeiders en immigranten. Deze hadden echter dankzij een lagere sociaaleconomische status en zonder vertegenwoordiging in de *Nachbarschaft* een mindere sterke positie in het Geest gebied.

Het Geest gebied in Schleswig-Holstein had grote stukken zandig en minder vruchtbaar land. Steeds meer eenvoudige landarbeiders en immigranten trokken naar het Geest gebied, waardoor de aanwezige grond en andere natuurlijke bronnen steeds meer onder druk kwamen te staan.⁹⁸ Deze groeiende druk op landbouwgrond zorgde ervoor dat grote stukken van het zanderige en het al bestaande land tot gemene gronden werden getransformeerd. Door het agrarische systeem op deze gemeenschappelijke manier te organiseren werd een oplossing geboden voor de benoemde groeiende druk op grond. Het privatiseren van alle grond was namelijk voor zowel de grote als kleine boeren financieel onhaalbaar. De zanderige gronden konden niet te intensief bewerkt worden met de technieken die beschikbaar waren, dit maakte het onaantrekkelijk om op eigen kracht een dergelijk stuk grond te onderhouden. Ten tweede had de grond veel mest nodig om vruchtbaar te blijven.⁹⁹ Door deze gronden gezamenlijk te gebruiken werden deze schaalproblemen opgelost. In praktijk betekende dit dat private grond, ook wel *essen* genaamd, werd gecultiveerd en open gesteld voor het grazen van andermans vee. De Keyzer plaatst echter een kanttekening bij het gemeenschappelijke profijt van het openstellen van gemene gronden:

‘In these conditions, a common pool regime was opted for, though with an in-built imbalance in the ecological benefits, participatory rights and management options between the different social layers of the communities’¹⁰⁰

Deze ingebouwde ongelijkheid was het beperkte recht om mee te besluiten over de toekomst van gemene gronden. Dit kwam door de oververtegenwoordiging van de *Hüfner* in de *Nachbarschaft* en de ondervertegenwoordiging van andere groepen, zoals de landarbeiders en immigranten. Dit had als gevolg dat de *Hüfner* altijd gemene gronden konden controleren en het mogelijk was hun eigen positie te versterken ten koste van andere groepen in de gestratificeerde samenleving.

⁹⁷ C.P. Rasmussen, ‘Innovative Feudalism. The development of dairy farming and Koppelwirtschaft on manors in Schleswig-Holstein in the seventeenth and eighteenth centuries’, *Agricultural History Review* 58 (2010) 172-190.

⁹⁸ Keyzer, de, ‘The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands’, 533-534.

⁹⁹ Ibidem, 534.

¹⁰⁰ Ibidem, 534.

Ondanks deze ingebouwde ongelijkheid was er in eerste instantie wel sprake van toegangsrecht voor de gehele gemeenschap in de periode 1100-1350. Dit zogenaamde equilibrium werd echter ruw verstoort door de komst van de Zwarte Dood in het Geest gebied rond 1350. Veel van de stukken gemene grond bleven braak liggen door de afname van de bevolking in Schleswig-Holstein. Deze stukken grond werden veelal door de *Hüfner* toegevoegd aan hun land. De positie van de *Hüfner* werd hierdoor versterkt op twee manieren: sociaal en economisch. Het aanzien van de *Hüfner* steeg in de dorpen en op economisch vlak gingen de *Hüfner*, dankzij de nieuw verworven stukken grond, er ook op vooruit. In de zestiende eeuw nam de bevolking weer toe en moesten de *Hüfner* hun positie met betrekking tot gemene gronden verdedigen. De *Hüfner* hadden grote belangen bij gemene gronden vanwege hun tweeledige landbouw. Ze gebruikten gemene gronden voor zowel cultivering als graasland. Hierdoor hadden de *Hüfner* gemene gronden vaak in het geheel nodig en was toegang voor anderen ongewenst. De *Hüfner* probeerden hun positie dan ook te versterken en gemene gronden te controleren. De regulering van gemene gronden werden enorm beïnvloed door de *Hüfner*. De *Hüfner* bepaalden de statuten (*Dorfordnungen*) via de *Nachbarschaft* en dit betekende dat zij de toegangsrechten bepaalden. Hier is een mechanisme van actieve uitsluiting op te merken. Het toegangsrecht tot gemene gronden werd beperkt tot een eigen groep, namelijk binnen de *Hüfner*. De hoeveelheid grond die elk lid van de *Hüfner* tot zijn beschikking kreeg hing af van hoeveel het lid al bezat naast gemene gronden.¹⁰¹

Gemene gronden in het Geest gebied werden door middel van collectieve actie bewerkt vanwege de schaalvoordelen en de groeiende druk op de aanwezige grond. Net als bij de eerste casus is er een dominante groep die via gemene gronden hun eigen sociaaleconomische positie versterkt, namelijk de *Hüfner*. De *Nachbarschaft* was hier een belangrijk middel om gemene gronden te reguleren en onder eigen controle te houden. De uitsluiting van landarbeiders en immigranten in de *Nachbarschaft* zorgde ervoor dat de *Hüfner* hun positie nog meer konden versterken en het 'soort zoekt soort'-mechanisme nog heviger optrad.¹⁰² Ondanks deze vroege machtspositie waren gemene gronden in eerste instantie voor de gehele samenleving toegankelijk, mede dankzij de eerder benoemde schaalvoordelen is er niet direct sprake van het bevorderen van de sociaaleconomische ongelijkheid. De open toegankelijkheid veranderde in de zestiende eeuw toen de bevolking weer was toegenomen.¹⁰³ De toestroom van landarbeiders en immigranten werd groter en de *Hüfner* probeerden hun positie en stukken grond verworven na de komst van de Zwarte Dood te verdedigen:

¹⁰¹ Ibidem, 533-537.

¹⁰² Ibidem, 533-536.

¹⁰³ C. Poulsen, 'Landesausbau und Umwelt in Schleswig 1450-1550', in K.J. Lorenz-Schmidt en M. Jakubowski-Tiessen ed., *Dünger und Dynamit. Beiträge zur Umweltgeschichte Holsteins und Dänemarks* (Neumünster 1999) 66-72.

'When their acquired position became threatened by rising numbers of cottagers and land labourers, acquiring land and adopting similar agricultural strategies, these rural elites started to react.'¹⁰⁴

De *Hüfner* deden dit op verschillende manieren. Ten eerste werd het stichten van nieuwe boerderijen op gemene gronden verboden. Daarnaast werden in de statuten de rechten van landarbeiders en kleinere boeren steeds meer verminderd. Verschillende dorpen veranderde de statuten zodanig dat niemand van de gemeenschap gemene gronden als graasland mocht gebruiken met uitzondering van de *Hüfner*. Op deze manieren konden de *Hüfner* op een legitieme manier hun machtspositie versterken ten koste van de landarbeiders, kleinere boeren en immigranten. De uitsluiting van de grootste groep in de gemeenschap bleef zich voltrekken tot de afschaffing van gemene gronden in het Geest gebied.¹⁰⁵

De rol van de lokale overheid bij gemene gronden in het Geest gebied is hetzelfde als de dominante groep aangezien de *Hüfner* zich wisten te vertegenwoordigen in de lokale overheid (*Nachbarschaft*).

2.3 De Kempen

De Kempen is een regio in het hedendaagse zuidoosten van Nederland en Noordoost België. Net als bij het Geest gebied was het feodale stelsel niet sterk aanwezig. Hierdoor hadden domeinheren in de regio geringe macht. Als wordt gekeken naar de gelaagdheid van de samenleving in de regio zijn er geen grote tegenstellingen te constateren. Dit evenwicht is mede tot stand gekomen dankzij een conflict tussen de hertog van Brabant, de kerk en de domeinheren in de omgeving waardoor de positie van zichzelf en het feodale stelsel nog meer erodeerden. De geschillen zorgden ervoor dat boeren, ambachtslieden en landarbeiders hun belangen beter konden verdedigen en bijvoorbeeld een aanzienlijk betere positie hadden dan in de Rosengaerdermarke. Alle drie de groepen konden zich mengen in de lokale politiek en hadden toegang tot besturen in de dorpen. Daarnaast was er geen groep die een andere subgroep boeren kon domineren. Onafhankelijke boeren met grotere stukken land waren in de minderheid vergeleken met kleine boeren.¹⁰⁶ De laatste groep die te herkennen is zijn ambachtslieden en landarbeiders. Deze groep had net als de anderen vrije toegang tot gemene gronden en kon door hun grote getalen hun eigen rechten verdedigen. Er was een balans tussen alle verschillende groepen in de samenleving waardoor de gelaagdheid in de samenleving marginaal was en zich niet liet uitdrukken in grote ongelijkheid door een dominante groep.

¹⁰⁴ Keyzer, de, 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands', 535.

¹⁰⁵ Ibidem, 535-536.

¹⁰⁶ Ibidem, 526-534.

Gemene gronden in de Kempen waren toegankelijk voor elk lid van de gemeenschap met als voorwaarde dat het lid langer dan 5 jaar in het gebied woonachtig was. Dit was mogelijk doordat niemand van eerdergenoemde groepen gemene gronden kon domineren vanwege het al bestaande equilibrium. Ondanks dat iedereen toegang had gebruikte niet ieder lid van de gemeenschap gemene gronden. Deze vrije toegang tot gemene gronden veranderde niet naar aanleiding van bijvoorbeeld de val van Antwerpen. De balans bleef bestaan en als deze werd verstoord door een enkele groep zorgde samenwerking tussen de andere groepen ervoor dat deze poging mislukte.¹⁰⁷

Gemene gronden in de Kempen hadden dan ook geen dominante groep. Geen enkele groep kon zichzelf de dominante noemen en als hiertoe een poging werd gedaan werd dit gecorrigeerd door de andere groepen.¹⁰⁸ Er is dan ook geen sprake van een vergroting van ongelijkheid. Gemene gronden zijn voor iedereen toegankelijk en lijken de gelijkheid meer te vergroten of consolideren dan te verkleinen in tegenstelling tot de eerder besproken casussen.

De rol van de lokale overheid in de Kempen was divers door de vertegenwoordiging van de verschillende groepen in de regio. Ten eerste waren de domeinheren, die ondanks hun bestuurlijke rol door het geërodeerde feodale stelsel een marginale rol hadden.¹⁰⁹ De tweede groep die kan worden geduid als lokale overheid zijn de onafhankelijke boeren met grotere stukken land vergeleken met andere kleine boeren. Deze groep was het best vertegenwoordigd bij het totaal dorpsoudsten en besloten veel alledaagse zaken.¹¹⁰ Desalniettemin konden zij niet hun eigen positie versterken ten opzichte van de andere groepen. Dit kwam mede door de absolute meerderheid die kleine boeren, landarbeiders en ambachtslieden samen vormden. Deze drie groepen konden zich daarnaast ook mengen in de lokale politiek via andere wegen, namelijk dorpsbijeenkomsten. Daarnaast was elke groep in de lokale wet evenwaardig wat betreft de toegang tot gemene gronden.¹¹¹ Iedereen had dus evenveel recht op de gronden. Als informele conflicten niet konden worden opgelost besloot het lokale gerechtshof over het conflict. Ook hier kwamen veelal de gemeenschappelijke claims, in tegenstelling tot de claims van de domeinheren, veelal als winnaar uit het conflict.¹¹² De rol van de lokale overheid weerspiegeld de eerdergenoemde balans die tussen de verschillende groepen bestond en droeg bij aan het consolideren of bevorderen van gelijkheid in de Kempen.

¹⁰⁷ Ibidem, 530-531.

¹⁰⁸ Ibidem, 522-525.

¹⁰⁹ A. De Wachter, *De toepassing van wereldsysteem-analyse op geografisch streken. Twee casestudies: de Kempen en noordelijk Ghana* (Gent 2002) 87-90.

¹¹⁰ Keyzer, de, 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands', 522-525.

¹¹¹ Ibidem, 528-530.

¹¹² Ibidem, 528-530.

2.4 Wijkerzand

Wijkerzand ligt in de regio Land van Heusden in Noord-Brabant. De naam komt van de stad waar het ligt, namelijk Wijk. In tegenstelling tot de andere casussen bestaat Wijkerzand nog steeds. De nadruk zal echter liggen op het ontstaan in de 15^e eeuw en de herleving van Wijkerzand in de 18^e en 19^e eeuw. Zowel Peter Hoppenbrouwers als Tine De Moor deden onderzoek naar Wijkerzand en typeren Wijkerzand als een ICA.¹¹³ Wijkerzand heeft een gecompliceerde geschiedenis wat betreft de eigendomsrechten van de gronden. In deze paragraaf zal eerst een historische beschrijving worden gegeven van Wijkerzand. Vervolgens zal de samenleving waarin Wijkerzand bestond worden besproken en nader worden gekeken naar welke groepen betrokken waren bij de gronden van Wijkerzand en wat voor rol de lokale overheid had bij de ICA.

Zoals genoemd heeft Wijkerzand een gecompliceerde geschiedenis. Een heldere historische beschrijving is dan ook noodzakelijk om verdere analyse mogelijk te maken. Wijkerzand is als ICA in de periode 1440-1443 opgericht door enkele welgestelde Wijkenaren. De gronden van Wijkerzand waren hiervoor het private eigendom van de heer Dirck van der Merweden, die gouverneur van de regio Land van Heusden was. Door financiële problemen was de gouverneur genoodzaakt de eigendomsrechten te verkopen aan enkele welgestelde Wijkenaren. Deze welgestelde Wijkenaren waren verenigd in gemene burens (kleine dorpsbesturen), waarin zij de lokale bevolking van Wijk vertegenwoordigde.¹¹⁴ Met deze transactie werd Wijkerzand officieel een ICA. Toen Dirck van der Merweden in 1443 overleed probeerden zijn erfgenamen de eigendomsrechten terug te krijgen via erfelijke claims. Dit lukte niet en culmineerde in de aanslag en moord op één van de vertegenwoordigers van de welgestelde Wijkenaren, Willem Spierink van Well. De moord had als gevolg dat de erfgenamen terecht kwamen in een lang en duur gerechtelijke proces, waardoor de erfgenamen niet meer een claim konden maken op Wijkerzand.¹¹⁵ In 1459 verkochten de gemene burens de eigendomsrechten van Wijkerzand aan de hertog van Bourgondië, waardoor de gronden niet officieel meer als gemene gronden kunnen worden geduid.

De gemene burens verkochten de eigendomsrechten voor een drietal vrijheden.¹¹⁶ Ten eerste mochten de Wijkenaren hun producten belastingvrij vervoeren langs alle tollens van Zeeland en

¹¹³ T. De Moor, 'Wijkerzand, Wijk en Aalborg, The Netherlands' (versie onbekend), http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_Wijkerzand (1 augustus 2015), P.C.M. Hoppenbrouwers, 'The use and management of commons in the Netherlands. An overview', in: T. De Moor, L. Shaw-Taylor en P. Warde ed., *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002) 87-112 en P.C.M. Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten: de latere geschiedenis van het Wijkerzand te Wijk en de Ebbe te Aalburg (18e-20e eeuw)', in: C. de Gast ed., *Historische reeks Land van Heusden en Altena* (Wijk en Aalburg 2007) 41-63.

¹¹⁴ Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten', 41.

¹¹⁵ Ibidem, 46-50.

¹¹⁶ Ibidem, 42.

Holland.¹¹⁷ Ten tweede hoefden de Wijkenaren geen belasting meer te betalen. Als laatste zou de hertog Wijkerzand niet als bouwland laten gebruiken, maar alleen als grasland. De Wijkenaren hadden hier een voorkeurspositie tegen een vaste prijs.¹¹⁸ Dit betekende dat de Wijkenaren de gronden dus nog steeds intensief konden gebruiken. Alhoewel de gronden niet meer van de gemene burenen waren, het gebruik van de gronden in de winter was nog steeds kosteloos en dus gemene grond.¹¹⁹ Vanaf 1724 kan Wijkerzand wederom als een ICA geduid worden. In 1724 werd de ambachtsheerlijkheid van Wijkerzand verkocht aan Maarten Vlaardingerwout. Ondanks dat Wijkerzand nog steeds privaat eigendom was kan dit punt als omslagpunt worden gezien volgens De Moor:

*'Although the Wijkerzand in 1724 was private property in the formal sense, documents from the eighteenth century indicate that the level of self-governance of the actual users of the Wijkerzand was remarkably high. So although the Wijkerzand was "de jure" private property, "de facto" it was treated as common land.'*¹²⁰

In praktijk had de overdracht van de ambachtsheerlijkheid enkele belangrijke gevolgen. Het graafschap Wijk kreeg drie burgemeesters, zeven schepenen en vier schaarmeesters (deze schaarmeesters registreerde en controleerde wie welke grond gebruikte).¹²¹ Wijkerzand functioneerde na 1724 dan ook weer als een ICA. In 1817 werd besloten de eigendomsrechten weer officieel toe te kennen aan de inwoners van Wijk. Dit besluit werd gebaseerd op het gegeven dat Wijkerzand in praktijk als gemene grond werd functioneerde. Hierdoor is Wijkerzand na 1817 wederom officieel gemene grond.¹²² Uiteindelijk wordt in 1852 een nieuwe regeling opgesteld waarin de gronden worden beschermd. Deze regeling is nog steeds van toepassing in het heden.¹²³ Wijkerzand is dus gedurende de periode 1440-1459 en na 1817 officieel gemene grond. Zoals echter is gebleken functioneert Wijkerzand gedurende de winterseizoenen en na 1724 ook als gemene grond.

Hoe zag de samenleving er uit tijdens het functioneren van Wijkerzand als gemene grond? In de 15^e eeuw was de samenleving in Wijk gelaagd. Dit wordt bevestigd als wordt gekeken naar de strijd om de eigendomsrechten van Wijkerzand in deze periode. Bij deze strijd waren twee partijen

¹¹⁷ Hoppenbrouwers, 'The use and management of commons in the Netherlands', 109.

¹¹⁸ Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten', 41-43.

¹¹⁹ Ibidem, 58-59.

¹²⁰ T. De Moor, 'Wijkerzand, Wijk en Aalborg, The Netherlands' (versie onbekend), http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_Wijkerzand (3 augustus 2015).

¹²¹ T. De Moor, 'Wijkerzand, Wijk en Aalborg, The Netherlands' (versie onbekend), http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_Wijkerzand (3 augustus 2015).

¹²² Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten', 62-63.

¹²³ Hoppenbrouwers, 'The use and management of commons in the Netherlands', 109.

betrokken. Ten eerst de lokale lagere adel zoals Dirck van der Merweden en met name zijn erfgenamen die na de moord probeerden de eigendomsrechten terug te krijgen. Ten tweede de lokale bevolking van Wijk vertegenwoordigd door en verenigd in de gemene burenen. Naast deze groepen in de samenleving is er een derde partij. Deze derde partij was de hoge adel, namelijk de hertog van Bourgondië. In deze periode probeerde de lokale bevolking steeds meer de machtspositie van de lagere adel te marginaliseren. De lokale bevolking verkocht de eigendomsrechten liever aan de hertog van Bourgondië, ten koste van de lagere adel die hierdoor geen mogelijkheid meer had om de gronden alsnog te kunnen bemachtigen.¹²⁴ De samenleving in Wijk bij het "tweede leven" van Wijkerzand was minder gelaagd vergeleken met de samenstelling van de samenleving in de 15^e eeuw. Wijkerzand was niet alleen toegankelijk voor de welgestelde Wijkenaren, maar voor *'allen die in Wijk geboren en getogen zijn en daar een schoorsteen roken'*.¹²⁵ In de statuten van het opgestelde reglement van Wijkerzand in 1852 staat in artikel 12, 14, 15 en 18 uitgebreid dat elk hoofd van elk huishouden in Wijk recht heeft op een deel van de gronden.¹²⁶ Hiermee lijkt de ontwikkeling die in de 15^e eeuw al te herkennen was, namelijk het eroderen van de machtspositie van de lokale lagere adel, gecontinueerd te zijn.

De dominante groep lijkt dan ook de lokale bevolking van Wijk. De lokale bevolking weet begin 15^e eeuw de eigendomsrechten te verkrijgen en profiteert van de gronden die ze mogen gebruiken als graasland. De lokale bevolking verkoopt in 1459 de eigendomsrechten en profiteert van de hierdoor verkregen drietal vrijheden. Hiernaast kon de lokale bevolking in de winter de gronden zonder kosten gebruiken.¹²⁷ Als naar de leden van Wijkerzand tussen 1440-1459 wordt gekeken is er echter een kanttekening te plaatsen bij het duiden van de lokale bevolking als dominante groep. In deze periode worden de gemene burenen namelijk geleid door welgestelde Wijkenaren. Deze lokale elite had vrijwel als enige toegang tot Wijkerzand. Niet iedereen profiteerde dus van de gronden van Wijkerzand. Ook in de periode tot 1852 lijkt de dominante groep de lokale elite te zijn aangezien deze genoeg vermogen hadden om stukken grond te pachten. Door gebrekkige gegevens tussen 1459 en 1724 is dit echter niet met zekerheid te stellen.¹²⁸ Pas in 1852 bij de opstelling van het nieuwe reglement kan officieel worden gesproken van de gehele lokale bevolking van Wijk als lid van Wijkerzand. Hiervoor lijkt dan ook een 'soort zoekt soort'-mechanisme op te

¹²⁴ Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten', 41-54 en M. Hagoort, 'De geschiedenis van Wijkerzand (1987)' (versie onbekend), <https://www.sites.google.com/site/wijkerzand/de-geschiedenis> (7 augustus 2015).

¹²⁵ Hoppenbrouwers, 'The use and management of commons in the Netherlands', 108.

¹²⁶ Burgemeester B. Pullen, 'Reglement van de Wijksche Waard (1852)' (versie onbekend), <https://www.sites.google.com/site/wijkerzand/documenten/statuut-1852> (7 augustus 2015).

¹²⁷ Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten', 59.

¹²⁸ T. De Moor, 'Wijkerzand, Wijk en Aalborg, The Netherlands' (versie onbekend), http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_Wijkerzand (7 augustus 2015).

treden waarbij welgestelde Wijkenaren met een hoge sociaaleconomische status zich in de lokale dorpsraden gaan begeven en op deze manier de eigendomsrechten van Wijkerzand weten te verkrijgen. Deze welgestelde Wijkenaren profiteren daarnaast ook van de eroderende machtspositie van de lagere adel. Een kanttekening hierbij is dat de rest van de lokale bevolking ook profiteert van de marginalisering van de macht van de lagere adel. Plaatselijke ridders konden niet meer direct onredelijke prijzen in geld en grond opleggen aan de lokale bevolking. Het is verleidelijk om hierdoor te stellen dat de ongelijkheid in de samenleving dus werd gemarginaliseerd door gemene gronden. Dit kan echter ook in het verlengde worden gezien van een al bestaande trend waarbij de machtspositie van de lagere adel erodeert.¹²⁹

De lokale overheid heeft op verschillende momenten een belangrijke rol bij Wijkerzand. Ten eerste begin 15^e eeuw bij de strijd om de eigendomsrechten van Wijkerzand. De Raad van Holland besliste in het voordeel van de gemene burenen ten koste van de erfgenamen van Dirck van der Merweden.¹³⁰ Hoppenbrouwers spreekt in zijn onderzoek naar Wijkerzand over een mogelijke verstrengeling van belangen. Enkele weken voor deze uitspraak de waren de gronden van Wijkerzand door de hertog van Bourgondië, die tevens graaf van Holland was, gekocht. Dit zou volgens Hoppenbrouwers het oordeel van de Raad van Holland kunnen hebben beïnvloed.¹³¹ Ten tweede had de overheid een grote rol bij de verkoop van de ambachtsheerlijkheid. Een kanttekening hierbij is dat het de nationale overheid van de Nederlandse Republiek betrof en niet de lokale overheid. Deze transactie had als gevolg dat Wijkerzand weer ging functioneren als een ICA onder het toezicht van schaarmeesters en schepenen. Ten derde was er een belangrijke rol weggelegd voor de vrederechter van Heusden, die in 1817 besloot de eigendomsrechten toe te kennen aan alle inwoners van Wijk nadat deze in 1816 waren toegekend aan de gemeente Wijk. Zowel de lokale als nationale overheid fungeerde op deze drie momenten als rechter wat betreft de eigendomsrechten van Wijk.

¹²⁹ M. Hagoort, 'De geschiedenis (1987)' (versie onbekend), <https://www.sites.google.com/site/wijkerzand/de-geschiedenis> (7 augustus 2015).

¹³⁰ Hoppenbrouwers, 'Meer mythen rond twee meenten' 62-63.

¹³¹ Ibidem, 62-63.

Hoofdstuk 3 ICA's in het heden: inwonerinitiatieven

3.1 Wat voor inwonerinitiatieven in Harderwijk?

In de gemeente Harderwijk hebben meerdere inwonerinitiatieven plaatsgevonden. Gedurende mijn stage in Harderwijk heb ik onderzoek gedaan naar de rol van de gemeente Harderwijk en of de gemeente een faciliterende bestuursstijl hanteerde bij initiatieven. Gedurende de stageperiode heb ik zevenendertig van deze initiatieven kunnen inventariseren. Deze initiatieven zijn vervolgens in een zelfgemaakte index nader uitgewerkt (zie figuur 1).¹³² Uit deze index is aan de hand van criteria (zie stageproduct) een selectie van drie casussen tot stand gekomen. In de index staat de naam van het initiatief, het startjaar, de status (zijnde actief of afgerond), de hoeveelheid subsidie, het aantal initiatiefnemers, ontstaan (zijnde uit interactie met de lokale overheid of zonder) en in welk kader het initiatief is gestart (thema) vermeld. Aan de hand van de definiëring in paragraaf 1.1 zijn er verschillende opties wat betreft het kader waarin een initiatief is gestart: (1) sociale cohesie, (2) leefbaarheid, (3) veiligheid, (4) zorg en welzijn, (5) onderwijs, (6) milieu, (7) emancipatie, (8) economie. Er wordt in deze scriptie een onderscheid gemaakt tussen een licht of zwaar initiatief. In dit onderzoek is een initiatief als licht geduid wanneer er een kwantitatief organisatorisch vermogen en weinig subsidie mee is gemoeid. Een initiatief waarbij veel subsidie en kwalitatief organisatorisch vermogen gemoeid is zwaarder initiatief. Kwalitatief vermogen zijnde het leren van nieuwe vaardigheden, zoals bijvoorbeeld het maken van een bedrijfsplan, om het initiatief te laten slagen. Kwantitatief vermogen zijnde het gebruiken van al beschikbare vaardigheden en contacten, zoals de hele wijk bij elkaar krijgen voor een buurtbarbecue.

Figuur 1 Inwonerinitiatieven-index¹³³

INITIATIEF	startjaar	status	Subsidie k=1000	AI	soort	ontstaan	thema
Veluwegames	2012	actief	100k+ *	3-10	Zwaar	interactie	1/4
Stichting Noah	2013	actief	100k+	1-2	Zwaar	inwoner	4
Verkeerscampagne 30km	2013	afgerond	1k-2k	31-100	Licht	inwoners	2/3/4
Veilige Wijk	2014	afgerond	0-1k	31-100	Licht	inwoners	2/3/4
Friese Gracht	2014	actief	10k-35k	11-30	Zwaar	interactie	1/2/6
Samen voor een betere wijk	2014	afgerond	5k-10k	11-30	Licht	inwoners	1/2

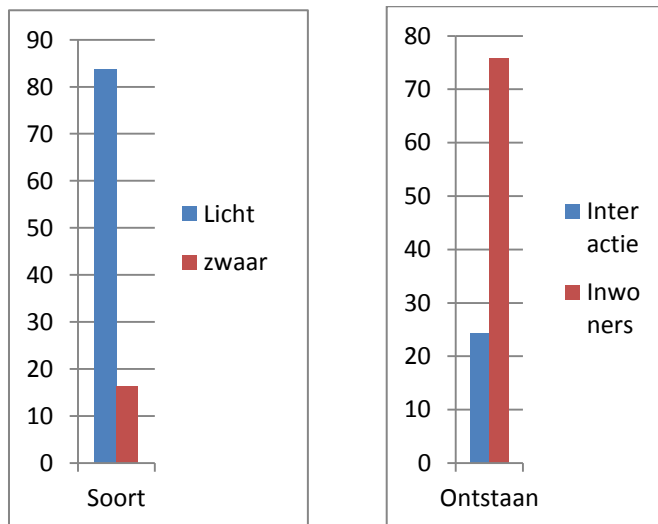
¹³² Zie bijlagen stageproduct voor bronnen.

¹³³ * Deels provinciale subsidie.

Dirtbikebaan	2012	afgerond	10k-35k	11-30	Zwaar	interactie	1/4
Rietmeen	2014	actief	100k+ (o.v.)	11-30	Zwaar	inwoners	1/2/6
30km-zone	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	2/3
Kerstmarkt	2014	afgerond	1k-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Schaatsbaan	2013	afgerond	0-1k	11-30	Licht	inwoners	1
Kanjerdag	2013	afgerond	2k-5k	11-30	Zwaar	inwoners	1/4
Fitnessroute	2013	afgerond	10k-35k	3-10	Licht	inwoners	2
Midwinterborrel	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Paas Event	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Het verhaal van de stad	2013	afgerond	50k-100k	11-30	Zwaar	interactie	8
De Vischafslag	2014	actief	100k+	3-10	Zwaar	interactie	1/2/8/ 5
Boomfeestdag	2014	afgerond	0	3-10	Licht	inwoners	2
Buitenspeeldag	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	interactie	4
Stadswandeling	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
WK/EK voetbal	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Buurtbarbecue	2014	afgerond	1k-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Buurtteam Challenge	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Sint Maarten viering	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Bloembakken	2014	afgerond	2k-5k	3-10	Licht	inwoners	2
30km actie	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	3
Nederland schoon	2012	afgerond	0-1k	1-2	Licht	inwoners	1/2
Boomfeestdag II	2012	afgerond	0-1k	1-2	Licht	inwoners	1
Buurtschouw	2012	afgerond	0	31-100	Licht	interactie	1/2/3/ 4
Buitenspeeldag II	2012	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Burendag	2012	afgerond	1-2k	3-10	Licht	inwoners	1
Door & Voor Jongeren	2012	afgerond	0	1-2	Licht	inwoners	1

Eetbaar Groen Frankrijk	2013	afgerond	5-10k	11-30	Licht	interactie	1/2/6
Kerstklaverjas	2013	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Kinderspelen + Inloopdag	2014	afgerond	0-1k	3-10	Licht	inwoners	1
Wijkschouw	2012	afgerond	0	100+	Licht	interactie	1/2/3/4
Wijkkrant de Hoorschelp (1 uitgave)	2014	afgerond	1k-2k	11-30	Licht	inwoners	1/2/3

Figuur 1 en 2 ¹³⁴



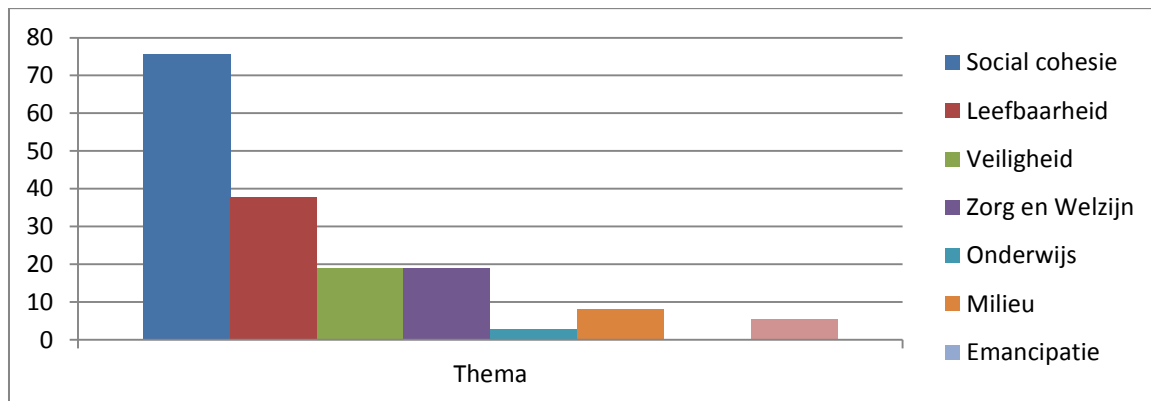
In de twee bovenstaande grafieken (soort initiatief en ontstaan) valt als eerste op dat het merendeel van de initiatieven licht is. Daarnaast is het grootste gedeelte ontstaan door een idee van de inwoners van Harderwijk. Een kanttekening bij dit ontstaan door inwoners is echter dat veel van de initiatieven bijvoorbeeld subsidie hebben ontvangen van de gemeente en dat er na het idee van de inwoners wel interactie was met de gemeente. Het idee voor het initiatief ligt echter wel bij de inwoners, waardoor het merendeel van de initiatieven in eerste instantie is ontstaan vanuit de inwoners.

Zoals Tonkens stelde is er ook in Harderwijk een klimaat waarin initiatieven worden gestimuleerd. Veel van de ideeën voor initiatieven zijn bijvoorbeeld door wijkplatforms geïnitieerd.

¹³⁴ Gebaseerd op de inwonerinitiatieven-index, zie stageproduct bijlagen procentuele verhoudingen.

Deze wijkplatforms zijn buurt- of wijkteams die bestaan uit inwoners die iets willen betekenen voor de wijk of buurt. Zo dienen de wijkplatforms als een vertegenwoordiging van de wijk of buurt. Deze wijkplatforms krijgen jaarlijks subsidie voor dergelijke initiatieven en worden financieel gefaciliteerd door de gemeente Harderwijk.¹³⁵

Figuur 3 ¹³⁶



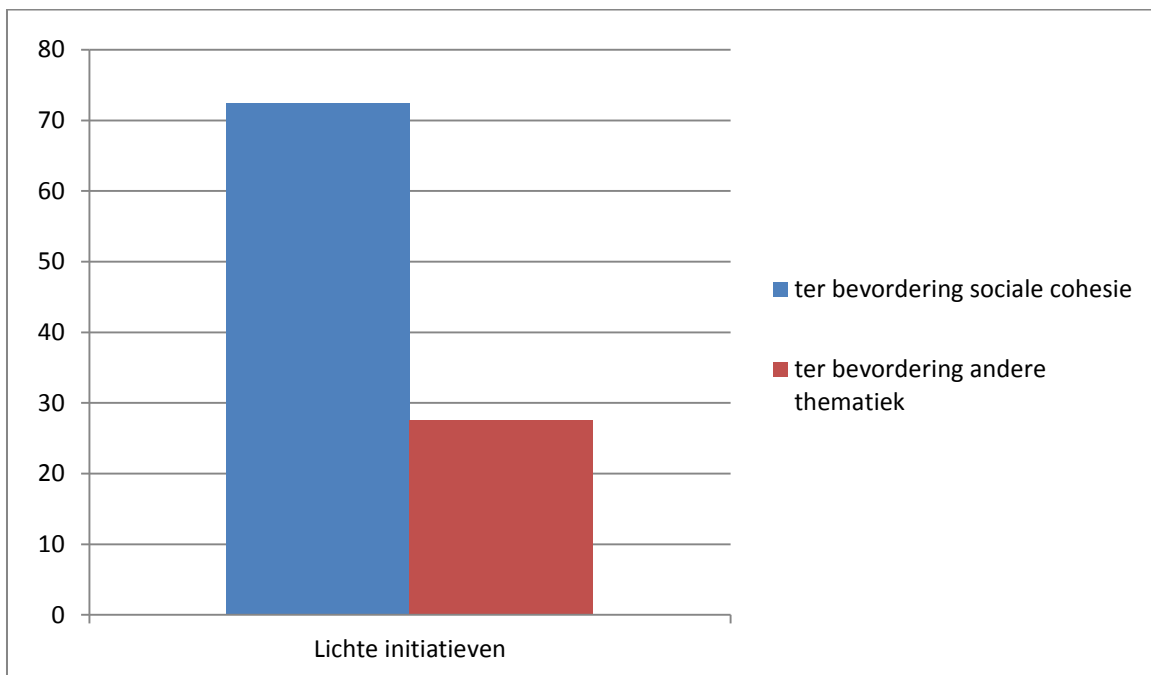
75,7% van de initiatieven werd gestart om de sociale cohesie te verbeteren. Dit wil zeggen het bevorderen van de cohesie in de wijk door bijvoorbeeld samen te barbecueën of een dag te organiseren waarin actieve bewoners in de wijk worden beloond voor hun werk.¹³⁷ Leefbaarheid, veiligheid en zorg en welzijn zijn de andere meest voorkomende (bij)motieven. De index bestaat uit zevenendertig initiatieven van het niet bekende totaal, het is dus belangrijk niet te veel te generaliseren. Ondanks deze kanttekening kunnen toch voorzichtige conclusies worden getrokken op bepaalde fronten. Als gekeken wordt naar het aantal lichte initiatieven met als thema de bevordering van de sociale cohesie is er een verband te leggen tussen beide. Van de eenendertig lichte initiatieven heeft meer dan tweederde als thema sociale cohesie. Dit percentage is zo hoog dat de steekproef van zevenendertig initiatieven hoogstwaarschijnlijk een redelijk beeld weergeeft van alle initiatieven. In figuur 4 komt naar voren dat lichte initiatieven een voorkeur lijken te hebben voor de bevordering van sociale cohesie. Economische, educatieve en emancipatoire redenen zijn vrijwel niet terug te vinden in de lichte initiatieven.

¹³⁵ Zie stageproduct: Inwonerinitiatieven in een veranderende samenleving.

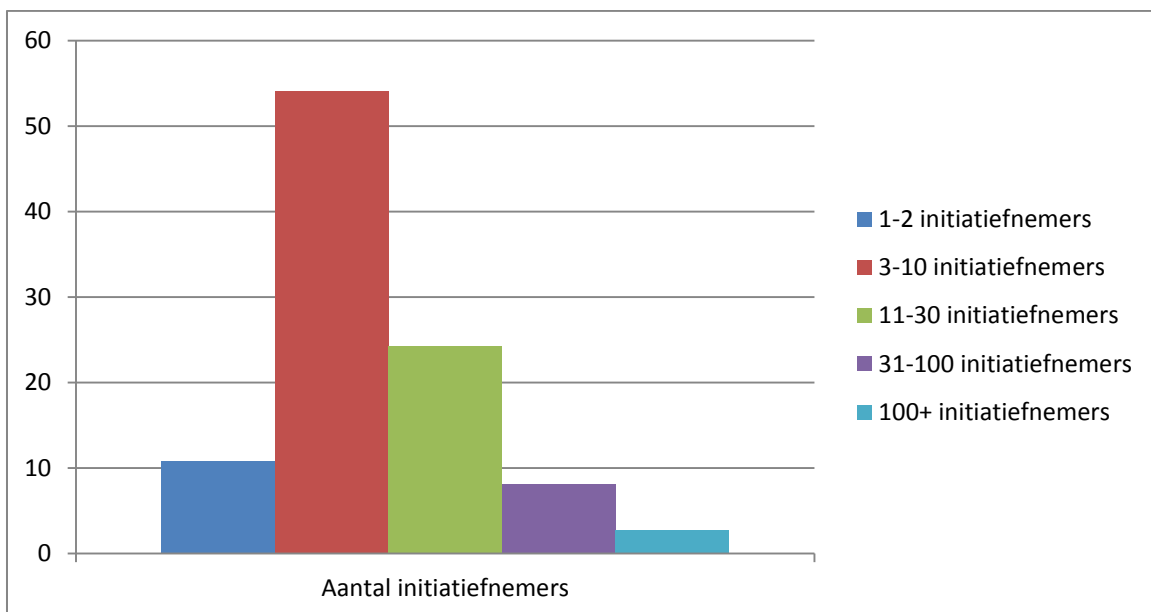
¹³⁶ Gebaseerd op de inwonerinitiatieven-index, zie stageproduct bijlagen procentuele verhoudingen.

¹³⁷ Zie de initiatieven Buurtbarbecue en Kanjerdag in de inwonerinitiatieven-index.

Figuur 4 ¹³⁸



Figuur 5 ¹³⁹

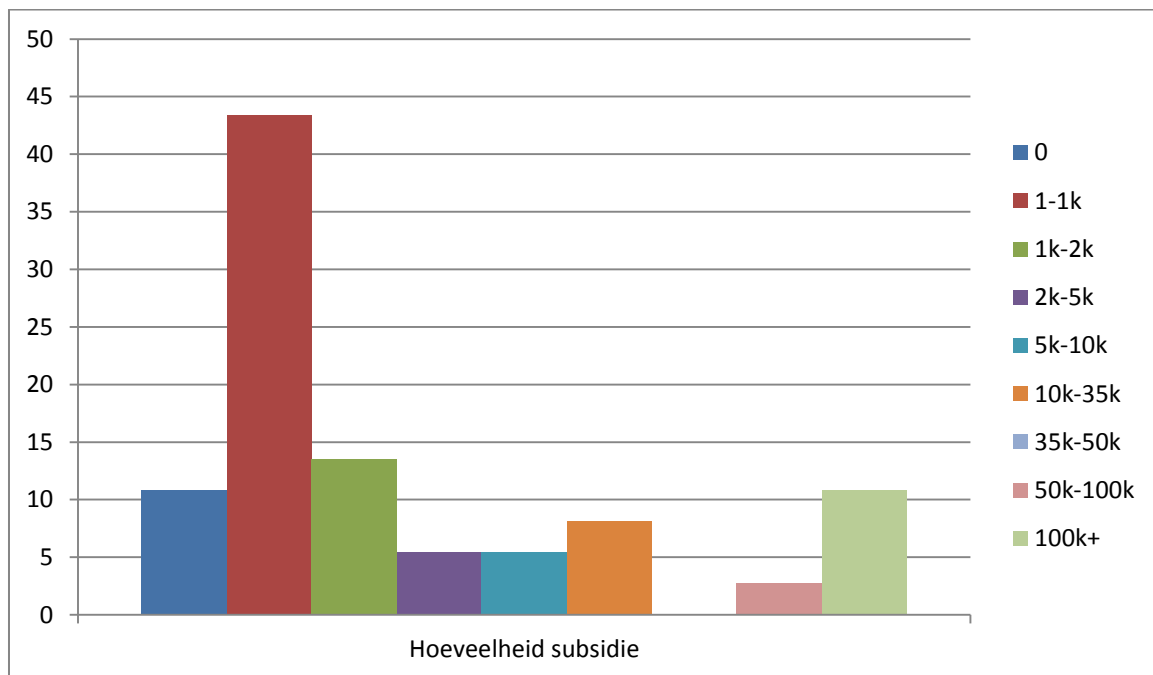


Het aantal initiatiefnemers van de verschillende inwonerinitiatieven is vaak tussen de drie en tien inwoners. Initiatieven van boven de dertig en onder de drie initiatiefnemers zijn duidelijk in de minderheid.

¹³⁸ Gebaseerd op de inwonerinitiatieven-index, zie stageproduct bijlagen procentuele verhoudingen.

¹³⁹ Gebaseerd op de inwonerinitiatieven-index, zie stageproduct bijlagen procentuele verhoudingen.

Figuur 6 ¹⁴⁰



Als wordt gekeken naar de hoeveelheid subsidie die de initiatieven is toebedeeld door de gemeente hebben de meeste initiatieven een subsidie ontvangen in de 1-1k categorie. De initiatieven die boven de 100.000 euro hebben ontvangen aan subsidie worden gesubsidieerd door provinciale gelden en niet door alleen de gemeente Harderwijk.

Is er in de gemeente Harderwijk een dominante groep te herkennen bij de inwonerinitiatieven? Zoals bij het vorige hoofdstuk is gebleken lijken de dominante groep en de ICA's de samenleving te reflecteren. In de visie op burgerschap erkent de gemeente Harderwijk dat de samenleving van Harderwijk divers is. In deze visie op burgerschap wordt aan de hand van vier burgerschapstijlen aangetoond dat er verschillende soorten inwoners zijn.¹⁴¹ Ten eerste de verantwoordelijken. Een dergelijke inwoner wordt gezien als een actieve burger die initiatief neemt en maatschappijkritisch is. De tweede stijl is die van een plichtsgetrouwe inwoner. Deze burger is betrokken bij de lokale omgeving en overheid, maar voelt grote afstand tot de nationale overheid. De derde stijl wordt geduid als de pragmatische burger, zijnde een reactieve burger die zorgt dat zijn stem gehoord wordt. Van de overheid verwacht deze burger een duidelijk kader, maar tegelijkertijd terughoudendheid. De laatste stijl is de meest problematische, namelijk de buitenstaanders. Deze groep is lastig te bereiken. Vertrouwen en betrokkenheid zijn laag en vooral gericht op korte termijn

¹⁴⁰ Gebaseerd op de inwonerinitiatieven-index, zie stageproduct bijlagen procentuele verhoudingen.

¹⁴¹ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen; Visie op burgerschap* (10 december 2013) 6.

behoeftebevrediging. Zij zien de overheid meer als tegenstander dan als een ondersteunende mogelijkheid.¹⁴²

Het onderzoek liet zien dat in 2013 buitenstaanders en verantwoordelijken de meest vertegenwoordigde burgerschapsstijlen zijn in Harderwijk (respectievelijk 31% en 28%). Als gekeken wordt naar de meest voorkomende burgerschapsstijl per wijk komt de stijl plichtsgetrouw naar boven.¹⁴³ Deze bevindingen correleren als wordt gekeken naar de dominante groep bij inwonerinitiatieven. Eenendertig van de zevenendertig initiatieven uit de inwonerinitiatieven-index is geïnitieerd door wijkplatforms.¹⁴⁴ Zoals gezegd zijn dit opgerichte teams in een wijk of buurt die veel initiatieven oprichten. De gemeente wil inwoners graag stimuleren en uit dit onder andere door deze wijkplatforms een jaarlijkse subsidie te schenken.¹⁴⁵ Deze jaarsubsidie mogen zij gebruiken waar zij wensen met de voorwaarde dat zij jaarlijks een begrotingsplan inleveren bij de gemeente waar de subsidie heen gaat. De gemeente besluit of de begroting vervolgens in praktijk mag worden gebracht. De wijkplatforms zijn zelf ook een vorm van collectieve actie, aangezien ze zijn opgericht door inwoners om de leefomgeving in hun wijk of buurt te verbeteren. De jaarlijkse subsidie maakt het mogelijk eerder een initiatief te verwezenlijken. Initiatieven als buurtbarbecues, stadswandelingen en kanjerdagen worden aangejaagd door deze wijkplatforms. Zoals is gebleken zijn deze activiteiten vaak opgericht om de sociale cohesie of leefbaarheid in en van de buurt te verbeteren.

3.2 Dominante groepen bij inwonerinitiatieven

Er is gebleken dat er een door de gemeente Harderwijk zelf een dominante groep te herkennen is omtrent participatie in de Harderwijk, namelijk burgers die worden geduid als plichtsgetrouwe. Dit is een logische constatering aangezien plichtsgetrouwe volgens de beschrijving van de stijl participeren en buitenstaanders bijvoorbeeld niet. Deze groep probeert de leefomgeving te verbeteren op het gebied bijvoorbeeld sociale cohesie of veiligheid. Dit lijkt voordelig voor de inwoners van Harderwijk geheel. Er zijn echter kanttekeningen te plaatsen bij deze stelling.

Deze kanttekeningen komen naar voren bij een inwonerinitiatief in Harderwijk, namelijk een waterverbinding in het Friesegrachtspark. Dit initiatief is gekozen als casus om twee redenen. Ten eerste vanwege het ontstaan van het initiatief, namelijk door interactie met de gemeente. Het initiatief kwam tot stand door samenwerking tussen inwoners en gemeente. Zoals Tonkens al stelde is de opvatting dat er zoiets is als 'onbevlekt burgerschap' een misvatting en dit is terug te zien bij dit

¹⁴² Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen*, 6.

¹⁴³ Ibidem, 14-15.

¹⁴⁴ Uit jaarplannen van de wijkplatforms, zie bijlagen.

¹⁴⁵ Gemeente Harderwijk, *Wijkaanpak 2012-2014: inrichting en borging van de faciliterende rol van de gemeente* (december 2011) 10.

initiatief.¹⁴⁶ Tevens is het initiatief niet geïnitieerd door de wijkplatforms. Zoals besproken zijn eenendertig van het totaal van zevenendertig initiatieven geïnitieerd door deze wijkplatforms. Om te voorkomen dat geen aandacht wordt geschonken aan de andere initiatieven is gekozen voor dit initiatief.

De waterverbinding moest in het Friesegrachtpark komen voor een betere doorstroom van overtollig water. De gemeente nodigde inwoners uit om mee te denken met als uitgangspunt de inwoners het initiatief te laten nemen:

*'Wij willen dat plannen die inwoners raken kunnen rekenen op een breed draagvlak. Wij zijn ons bewust van de kennis en kunde op veel terreinen buiten het stadhuis en zo ook op dit terrein.'*¹⁴⁷

Meerdere inwoners pakten dit op en toonden initiatief. In een creatieve werkconferentie toonden de inwoners hun initiatief en gaven zij hun visie op de nieuwe waterverbinding. De ideeën van de inwoners stonden centraal en ambtenaren hadden een dienende faciliterende rol. Er werd 35000 euro gesubsidieerd en er waren bij de eerste werkconferentie dertig inwoners. Naar aanleiding van deze werkconferentie werden zes personen gekozen door de overige inwoners. Deze zes inwoners dienden als vertegenwoordiging van diezelfde overige inwoners.

Het initiatief was bedoeld voor alle belanghebbenden van het Friesegrachtpark. De gemeente Harderwijk duidt vier groepen die direct belanghebbenden waren. Ten eerste omwonenden. Ten tweede gasten van het park zoals gebruikers van de volkstuinten en jongeren. Ten derde noemt de gemeente Harderwijk creatieve generalisten als belanghebbenden, dit wil zeggen inwoners die vanuit hun professie op het terrein van natuur, milieu of recreatie willen meebeslissen. Als laatste groep noemt de gemeente deskundigen vanuit de gemeente en het Waterschap.¹⁴⁸ Als echter wordt gekeken naar de 30 inwoners die participeerden in het initiatief ontbreken enkele groepen. Ten eerste was de jeugd afwezig, die wel als belanghebbende werd gezien. Ten tweede was er geen vertegenwoordiging van de thuis- en daklozen die van het park gebruik maakten terwijl stichting De Ontmoeting is gehuisvest in de omgeving van het Friesegrachtpark. De derde groep die niet deelnam aan het initiatief en dus ook niet vertegenwoordigd werd in de uiteindelijke plannen bij de waterverbinding waren huurders van sociale huurwoningen. Wel aanwezig waren inwoners met

¹⁴⁶ Tonkens, Vijf misvattingen over de participatiesamenleving, 2.

¹⁴⁷ Gemeente Harderwijk, *Uitnodiging, meedenkers gezocht* (Harderwijk 18 november 2014)1.

¹⁴⁸ Gemeente Harderwijk, *Meedenkers gezocht*, 2.

een koopwoning. Ten slotte miste de allochtone bevolking bij het initiatief.¹⁴⁹ De initiatiefnemers viel dit zelf ook op:

‘Naar ons idee waren de afwezigen minder hoog opgeleid. Ze komen minder makkelijk bij dit soort bijeenkomsten. Mogelijk omdat ze minder overtuigd zijn van werkelijke invloed. Daarnaast was de bijeenkomst precies tijdens de warme maaltijd. Ouders met kinderen kwamen dus sowieso niet. Samengevat: Er is een groot sociaal verschil tussen de komers en de niet-komers.’¹⁵⁰

‘Die groepen zijn sowieso minder betrokken bij lange-termijn visie en politiek, meer van “wat levert het mij nu op”.’¹⁵¹

Zoals is geschetst in het theoretisch kader treedt er vaak een ‘soort-zoekt-soort’-mechanisme op bij inwonerinitiatieven.¹⁵² Ook bij deze casus lijkt dit het geval. De aanwezigen hebben een hoog sociaaleconomische status op het gebied van materiele omstandigheden vergeleken met de afwezigen. De aanwezige groep is eigenaar van een koopwoning in tegenstelling tot de afwezigen die een sociale huurwoning hebben. Deze specifieke tegenstelling komt overeen met het onderscheid wat Putnam maakt tussen *makers* (koopwoning) en *schmoozers* (huurwoning), zoals benoemd in paragraaf 1.3. Daarnaast zijn de initiatiefnemers van mening dat de aanwezigen allen hoogopgeleid in tegenstelling tot veel van de afwezigen. De inwoners met een hoog sociaaleconomische status ontleend aan materiele omstandigheden en opleiding zoekt elkaar dus op in de casus en is hier dan ook de dominante groep. Dit heeft een eroderende werking op het democratisch gehalte van de vertegenwoordiging van belanghebbenden van het initiatief en benadrukt de sociaaleconomische verschillen die er al zijn in de omgeving van het Friesegrachtpark.

De afwezigen hebben geen rol kunnen spelen en de gemeente lijkt onbewust een gesloten houding te hebben richting deze groepen. Bij het initiatief is dus tot op zekere hoogte sprake van een vorm van uitsluiting. De afwezige groepen worden echter niet bewust uitgesloten. De plannen die gemaakt zijn door de dominante groep vergroten niet direct de sociale ongelijkheid, aangezien de waterverbinding niet direct een effect heeft op de sociale gelijkheid. Toch is er wel sprake van een vorm van ongelijkheid, namelijk de eenzijdige vertegenwoordiging als gevolg van het ‘soort zoekt soort’-mechanisme. De samenstelling van de initiatiefnemers lijkt een weergave van de bestaande

¹⁴⁹ M. Braakman, ‘Veel ideeën voor Friesegrachtparkje’, *Het Kontakt*, 9 december 2015 en Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie waterverbinding Friesegracht* (8 december 2014).

¹⁵⁰ Vragenlijst respondent 7,8.

¹⁵¹ Vragenlijst respondent 6.

¹⁵² Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*, 5.

sociaaleconomische verschillen in de omgeving. Desalniettemin gebruikte de dominante groep het initiatief niet als een middel om de sociaaleconomische ongelijkheid te vergroten.

De casus het Friesegrachtpark is een initiatief die in tegenstelling tot eenendertig van de andere initiatieven niet door een van de wijkplatforms is geïnitieerd.¹⁵³ Ondanks de waardevolle bevindingen is het van belang deze niet te generaliseren voor alle initiatieven. Zoals besproken is het grootste gedeelte van de initiatieven opgericht door de wijkplatforms. De leden van deze wijkplatforms zijn dus relatief de dominante groep als wordt gekeken naar alle initiatieven in plaats van naar een specifieke casus. De leden van de wijkplatforms zijn actieve burgers die door middel van deze wijkplatforms initiatieven initiëren. Er zijn negen wijkplatforms in Harderwijk die worden beheerd door meerdere actieve burgers. Elk wijkplatform heeft een eigen bestuur die het platform organiseert. Bij sommige van de wijkteams kun je je als lid aanmelden door middel van contributiebetaling.¹⁵⁴

Als wordt gekeken naar de samenstelling van de dominante groep is een heterogene groep te ontdekken wat betreft opleiding, achtergrond en leeftijd. Er is echter wel een 'soort zoekt soort'-mechanisme te herkennen bij de wijkteams. Adviesbureau Seinpost doet in opdracht van de gemeente Harderwijk een evaluatie van de wijkaanpak in Harderwijk. Als onderdeel van deze evaluatie werden groepsinterviews gehouden door Seinpost met de wijkmanagers in Harderwijk, dit zijn frontlijnwerkers die vaak in direct contact zijn met de wijkplatforms en proberen als tussenpersoon te fungeren tussen de rest van de gemeentelijke organisatie en de inwoner. Uit de gesprekken met de wijkmanagers kwam naar voren kwam dat de wijkplatforms aan de ene kant inderdaad een heterogene groep zijn op gebied van bijvoorbeeld opleiding.¹⁵⁵ Aan de andere kant lijkt er toch sprake van een homogene groep als wordt gekeken naar de materiele omstandigheden van de besturen van de wijkplatforms. Vrijwel al deze leden van de wijkplatforms hebben een woonhuis.¹⁵⁶ De dominante groep heeft dus, net als bij de casus het Friesegrachtpark, een hoge sociaaleconomische status ontleend aan hun materiele omstandigheden. Dit is echter niet het enige wat de dominante groep intern bindt. Uit de groepsinterviews met de wijkmanagers blijkt dat de leden zijn allemaal vaak al jaren actief op het gebied van vrijwilligerswerk en sommige zijn zelfs lid van meerdere wijkplatforms.¹⁵⁷ Allen hebben een groot sociaal kapitaal met een uitgebreid sociaal netwerk. De leden zijn welbekend bij elkaar en in Harderwijk. Zoals in het theoretisch kader is

¹⁵³ Gemeente Harderwijk, *Uitnodiging, meedenkers gezocht* (Harderwijk 18 november 2014)

¹⁵⁴ Wijkplatform Drielanden, 'Lid worden' (versie onbekend), <http://www.wijkverenigingdrielanden.nl/lid%20worden.php> (5 juni 2015).

¹⁵⁵ Zie bijlagen: Groepsinterviews met respondenten 4, 5, 6, 7.

¹⁵⁶ Ibidem, respondenten 4, 10, 15, 16.

¹⁵⁷ Ibidem, respondenten 4, 10, 15, 16.

geschetst bestaat een sociaaleconomische status van iemand niet alleen uit haar of zijn materiele omstandigheden en een goede opleiding, maar ook uit wat voor sociaal kapitaal hij of zij heeft.

Als de theorie van Bourdieu wordt toegepast op de wijkplatforms is er sprake van een dominante groep die initiatieven opricht met een sociaaleconomische status die, naast materiele omstandigheden, bij allen is ontleend aan een groot sociaal kapitaal met het daarbij behorend netwerk en sociale relaties. De initiatieven die opgericht werden door de verschillende wijkplatforms waren, zoals is gebleken in de inwonerinitiatieven-index en figuur 4, veelal opgericht om de sociale cohesie en veiligheid in de wijk te verbeteren. De maatschappelijke effecten hiervan, of bijvoorbeeld de sociale cohesie echt is gegroeid in een wijk door bijvoorbeeld een georganiseerde Kanjerdag, zijn nog moeilijk te meten. Desalniettemin is er wel sprake van 'soort zoekt soort' – mechanisme van inwoners met een hoge sociaaleconomische status ontleend aan hun materiele omstandigheden en groot sociaal kapitaal. Dit betekent dat mensen met een klein sociaal kapitaal of mindere materiele omstandigheden zich misschien minder snel toegang krijgen in deze wijkplatforms. Bourdieu stelt dat de dominante groep vanwege hun overeenkomstig sociaal kapitaal automatisch de toegang voor anderen bemoeilijken. Dit komt doordat de groep de sociale relaties en het netwerk dat daarbij hoort wil reproduceren en dit is het best te bereiken door inwoners met een vergelijkbare sociaaleconomische status en dezelfde sociale relaties toegang te geven.¹⁵⁸

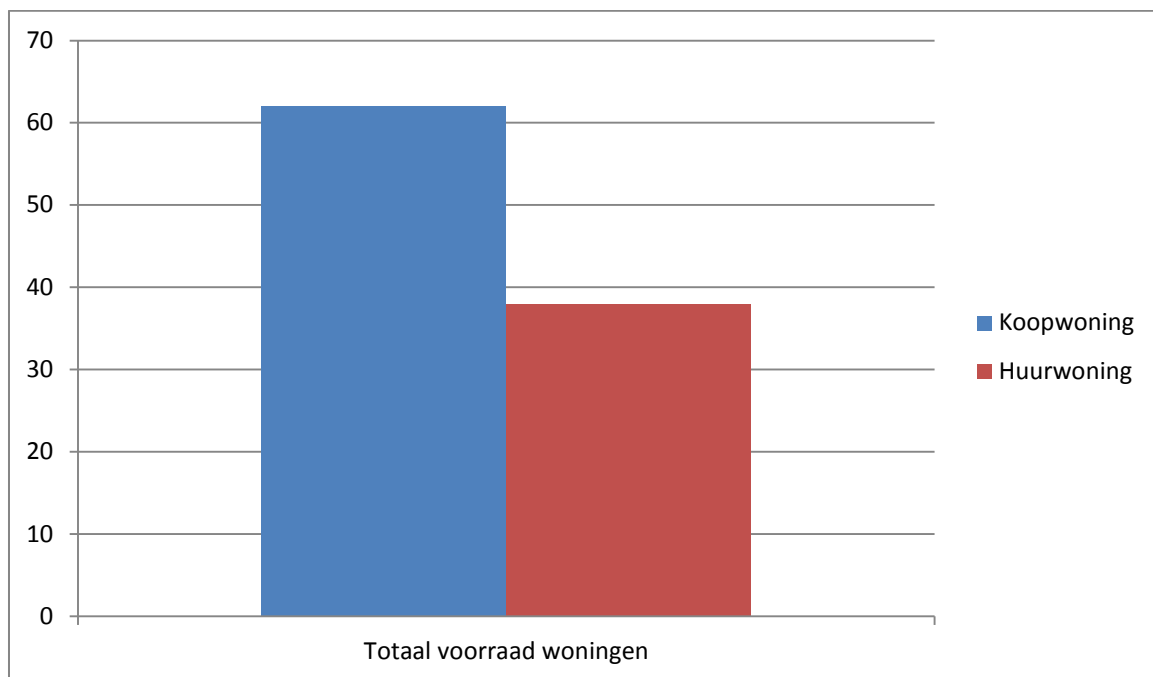
Zoals is gesteld had de dominante groep een hoge sociaaleconomische status, ontleend aan hun sociaal kapitaal en materiele omstandigheden. Er zijn geen gegevens van het sociaal kapitaal per inwoner van Harderwijk. Er is echter wel iets te zeggen over de materiele omstandigheden. Er is gebleken dat de dominante groep voornamelijk een koopwoning had. Als wordt gekeken naar de verdeling tussen huurwoningen en koopwoningen in Harderwijk in 2014 is er een overeenkomst te herkennen met de samenstelling van de dominante groep bij inwonerinitiatieven in Harderwijk. Net als het hoge aantal eigenaars van een koopwoning bij de wijkplatforms waren er in Harderwijk meer koopwoningen dan huurwoningen zoals is te zien in figuur 7.

Op 1 januari 2014 waren in de gemeente Harderwijk een totaal van 18.400 woningen. Hiervan waren 11.400 een koopwoning (62%) en 7000 een huurwoning (38%).¹⁵⁹ De dominante groep bij inwonerinitiatieven in Harderwijk reflecteert de dominante groep woningeigenaren in Harderwijk, namelijk die van koopwoningen.

¹⁵⁸ Bourdieu, *Forms of Capital*, 89-90.

¹⁵⁹ Domein Ruimte Harderwijk, *Factsheet wonen Harderwijk* (Harderwijk mei 2014) 5.

Figuur 7 Percentage koop- en huurwoningen¹⁶⁰



3.3 De rol van de gemeente Harderwijk

De rol van de gemeente Harderwijk is aanzienlijk geweest bij de verschillende inwonerinitiatieven in Harderwijk. De casus het Friese grachtpark is ontstaan dankzij interactie met de gemeente en ook bij het verdere verloop van het initiatief faciliteerde de gemeente de initiatiefnemers met de nodige financiële middelen en de noodzakelijke kennis en kaders waarin de initiatiefnemers konden opereren. Ondanks deze faciliterende houding zijn er bij de casus van het Friese grachtpark groepen als de allochtone bevolking, de jeugd, de sociale huurders en de dak- en thuislozen niet bereikt. Eén van de initiatiefnemers is van mening dat dit wel had gekund:

*‘Die opkomst zou je moeten kunnen verbeteren door de huurders -, buurtgenoten zoals allochtonen etc. - apart, via informele leiders, via de wijkbeheerder en noem maar op tijdig te “porren”’.*¹⁶¹

De rol van de gemeente was dus vooral faciliterend naar de dominante groep bij de casus. Net als bij de casus had de gemeente een faciliterende rol bij de initiatieven die werden opgericht door de wijkplatforms in Harderwijk. Via jaarlijkse subsidies probeerde de gemeente Harderwijk initiatieven in de wijken te stimuleren.

¹⁶⁰ Domein Ruimte Harderwijk, *Factsheet wonen Harderwijk*, 5.

¹⁶¹ Zie bijlagen: Vragenlijst respondent 7 en 8.

Hoofdstuk 4 ICA's in het heden en verleden

In dit hoofdstuk zal een vergelijking worden gemaakt tussen inwonerinitiatieven en gemene gronden om een beter antwoord te kunnen formuleren op de vraag of ICA's de gelijkheid bevorderen in de samenleving. De overeenkomsten en verschillen tussen beide instituties voor collectieve actie zullen nader worden bekeken. Ten eerste zullen de dominante groepen bij gemene gronden en inwonerinitiatieven worden vergeleken en het effect dat deze dominante groepen hadden op de gelijkheid van de desbetreffende samenleving. Ten tweede zal de rol van de lokale overheid worden besproken bij beide vormen van ICA's. Naast deze vergelijking zal in paragraaf 3 worden gekeken naar de verhouding tussen ICA's en samenlevingen waarin zij ontstaan.

4.1 Dominante groepen in vergelijking

In hoofdstuk 2 en 3 is duidelijk geworden dat er zowel bij inwonerinitiatieven als gemene gronden een dominante groep aanwezig kan zijn. Wat waren de overeenkomsten en verschillen als wordt gekeken naar de dominante groepen bij de inwonerinitiatieven in Harderwijk en gemene gronden?

De eerste overeenkomst die opvalt is dat alle groepen die dominant zijn gebleken een hoge sociaaleconomische status hebben. In het geval bij de specifieke casus van het Friesegrachtpark waren dit hoogopgeleide inwoners die een koopwoning hebben.¹⁶² Als werd gekeken naar alle initiatieven waren de besturen van de verschillende wijkplatforms de dominante groep, die tevens een hoge sociaaleconomische status hadden, deels dankzij hun materiele omstandigheden en deels dankzij hun sociaal kapitaal. Bij de Rosengaerdermarke was dit de lokale elite, grootgrondbezitters en de lokale autoriteiten. Bij Wijkerzand waren dit de welgestelde Wijkenaren en in het Geest gebied waren dit de *Hüfner* die hun sociaaleconomische positie versterkten dankzij gemene gronden.¹⁶³

Als Bourdieu's theorie wordt toegepast op de dominante groepen in het heden en verleden zien we dus een hoge sociaaleconomische status terug bij de dominante groepen in het verleden en heden. Het verschil tussen de dominante groepen in het heden en verleden is echter hoe zij deze status hebben verworven. Bij dominante groepen in het verleden ligt de focus namelijk vooral op de materiele omstandigheden waaraan zij de sociaaleconomische status ontleen en in het heden is de sociaaleconomische status van de dominante groep mede ontleend aan het sociaal kapitaal. Beide dominante groepen produceren en reproduceren sociale en/of economische relaties met elkaar waardoor hun sociaaleconomische status intact blijft. Ondanks de verschillen in het verkrijgen van

¹⁶² M. Braakman, 'Veel ideeën voor Friesegrachtparkje', *Het Kontakt*, 9 december 2015 en Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie waterverbinding Friesegracht* (8 december 2014).

¹⁶³ Keyzer, de, 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands', 517-542.

de hoge sociaaleconomische status is bij ICA's in het heden en verleden wel een 'soort zoekt soort'-mechanisme te herkennen indien er een dominante groep is, namelijk die van inwoners met een hoge sociaaleconomische status.

Bij de Kempen is echter niet een dominante groep te herkennen. Geen van de groepen in de samenleving kon de ander controleren of domineren. Ten eerste door het geschil tussen de hertog van Brabant, de kerk en de domeinheren in de omgeving die hun eigen positie hierdoor verzwakten ten opzichte van de boeren, landarbeiders en ambachtslieden. Ten tweede was het feodale stelsel in de Kempen verzwakt, waardoor domeinheren wederom niet een dominante groep konden vormen. Iedereen had toegang tot gemene gronden en zoals is gebleken was het voor iedereen mogelijk om zich te vertegenwoordigen in de lokale overheid. Hier kon geen 'soort zoekt soort'-mechanisme optreden.¹⁶⁴

De dominante groepen en de ICA's waarin zij zich bevonden hadden niet allemaal hetzelfde effect op de gelijkheid in de samenleving. Bij gemene gronden is duidelijk geworden dat bij drie van de vier casussen de dominante groep de ICA gebruikte om hun eigen macht en sociaaleconomische status te versterken. Door hun eigen positie te versterken werden gemene gronden soms zelfs een vervoersmiddel van de vergroting van sociaaleconomische ongelijkheid. In het Geest gebied werden de rechten van immigranten en kleine boeren steeds kleiner doordat de *Hüfner* deze groepen, via de *Nachbarschaft*, verbood nieuwe boerderijen te stichten en geen toegang meer hadden om hun vee te laten grazen op de gronden.¹⁶⁵ Bij de Rosengaerdermarke was er niet direct sprake van het bewust gebruiken van gemene gronden om de ongelijkheid te vergroten. Toch werd de ongelijkheid vergroot aangezien de lokale elite, de bisschop en de magistraten van de stad Zwolle hun sociaaleconomische positie verbeterden ten opzichte van de lokale bevolking.¹⁶⁶ Bij het Wijkerzand was de dominante groep de lokale elite bestaande uit welgestelde Wijkenaren. Zij probeerden hun positie ten koste van de lagere adel te verbeteren. Daarnaast was net als bij de Rosengaerdermarke de toegang bij het ontstaan van Wijkerzand alleen toegankelijk voor deze lokale elite.¹⁶⁷ Bij de Kempen consolideerden gemene gronden de al bestaande gelijkheid in de samenleving. Iedereen had toegang tot gemene gronden en de balans die al bestond werd behouden.

Bij de inwonerinitiatieven is geen sprake van een direct kenbare vergroting of verkleining van de gelijkheid in de samenleving. Veel van de initiatieven werden opgericht ter verbetering van de

¹⁶⁴ A. De Wachter, *De toepassing van wereldsysteem-analyse op geografisch streken. Twee casestudies: de Kempen en noordelijk Ghana* (Gent 2002) 74-103.

¹⁶⁵ Ibidem, 533-540.

¹⁶⁶ Zanden, van, *De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416*, 8-12.

¹⁶⁷ T. De Moor, 'Wijkerzand, Wijk en Aalborg, The Netherlands' (versie onbekend), http://www.collective-action.info/CAS_COM_NET_Wijkerzand (7 augustus 2015).

sociale cohesie en leefbaarheid. De effecten van de initiatieven op het gebied van sociale cohesie zijn echter moeilijk te meten. Dezelfde sociaaleconomische status van de dominante groep bij de inwonerinitiatieven heeft als gevolg dat er veel samenbindend kapitaal is. Dit brengt een 'soort zoekt soort'-mechanisme met zich mee dat kan leiden tot sociale uitsluiting. De sterke sociale relaties binnen de dominante groep maken het mogelijk dat groepen buiten deze sociale relaties worden uitgesloten.¹⁶⁸ Dit was bijvoorbeeld terug te zien bij het Friesegrachtspark, waar van de tweehonderdvijftig uitnodigingen maar dertig inwoners kwamen opdagen. De dertig inwoners die kwamen opdagen hebben tevens een hoge sociaaleconomische status. Dit komt overeen met de stelling van Tonkens die van mening is dat sommige groepen ontmoedigd raken om te participeren in initiatieven door een dominante groep koplopers.¹⁶⁹ Ondanks dat het initiatief uiteindelijk niet direct de ongelijkheid heeft vergroot is er wel een ongelijkheid op te merken wat betreft de deelnemers bij inwonerinitiatieven.

Het grote verschil tussen de dominante groepen in het verleden en heden is echter de manier waarop de groepen invloed hebben op de samenlevingen toen en nu. Bij gemene gronden werden sommige niet-dominante groepen bewust tegengewerkt zoals is gebleken bij Wijkerzand en het Geestgebied. In tegenstelling tot de dominante groep in het verleden lijkt er bij de dominante groep in het heden niet sprake te zijn van bewuste uitsluiting. Veel van de initiatieven werden zelfs gestart met het motief om de sociale cohesie te verbeteren. Het 'soort zoekt soort'-mechanisme treedt hier veelal onbewust op. Desalniettemin heeft het een overeenkomstig effect, namelijk het benadrukken van de al bestaande sociaaleconomische ongelijkheid, omdat inwoners met een klein sociaal kapitaal en mindere materiele omstandigheden worden uitgesloten. De aanwezigheid van een dominante groep lijkt dus de bestaande ongelijkheid te benadrukken.

4.2 Rol lokale overheid in vergelijking

Bij zowel gemene gronden als de inwonerinitiatieven in Harderwijk had de lokale overheid een rol. In tegenstelling tot de gelijkenissen tussen de dominante groepen in het heden en verleden is de rol van de lokale overheid enorm veranderd vergeleken met het verleden. In eerste instantie is het noodzakelijk te benadrukken dat de lokale overheid in de Middeleeuwen moeilijk te vergelijken is met de lokale overheid in de eenentwintigste eeuw. Tegenwoordig is de lokale overheid vergeleken met het verleden enorm geprofessionaliseerd met een ander uitgangspunt en meer capaciteit in het heden, namelijk taken uitvoeren die in het belang zijn van de inwoners.¹⁷⁰ De relatie tussen inwoner en lokale overheid is dus enorm veranderd. Dit in achtving nemende zal in de rest van deze paragraaf

¹⁶⁸ Bourdie, *Forms of Capital*, 89-90.

¹⁶⁹ Tonkens, *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*, 5.

¹⁷⁰ Rijksoverheid, 'Taken van een gemeente' (versie onbekend), <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/taken-gemeente> (16 juni 2015).

de lokale overheid toen en nu worden uiteengezet, aangezien zowel in het heden en het verleden er wel degelijk een rol voor de lokale overheid was weggelegd.

Bij drie van de casussen van gemene gronden kan de lokale overheid als verlengde van de dominante groep beschouwd worden. In het Geest gebied wisten de *Hüfner* controle over de Nachbarschaft te verkrijgen. Dit was mede mogelijk door het eroderende feodale stelsel in het Geest gebied, waardoor de feodale elite weinig macht had en de *Hüfner* deze rol konden overnemen. Bij de Rosengaerdermarke is wederom de lokale overheid in het verlengde van de dominante groep te zien. De bisschop van Utrecht en de magistraten van de stad Zwolle wisten zich middels gemene gronden te versterken in hun machts- en sociaaleconomische positie.¹⁷¹ In het geval van Wijkerzand treedt de Raad van Holland in de 15^e eeuw op als verlengde van de dominante groep op door de welgestelde Wijkenaren in hun recht te stellen, die weken daarvoor deze grond hadden verkocht aan de graaf van Holland. Bij de casus waar er geen dominante groep te herkennen was heeft de overheid een andere rol. In de Kempen had iedereen toegang tot vertegenwoordiging door middel van bijvoorbeeld dorpsoudsten of dorpsbijeenkomsten. De gerechtshoven bij de casus besloten vaak in het voordeel van de gemeenschappelijke claim.

De rol van de gemeente Harderwijk kan niet direct in het verlengde van de dominante groep worden gezien. De gemeente faciliteerde veel van de initiatieven van de dominante groep met financiële middelen en kennis. Ondanks dat niet elke inwoner werd bereikt is er geen sprake van bewuste uitsluiting door de gemeente Harderwijk. De gemeente Harderwijk probeerde integendeel de problematiek van het niet bereiken van de groep burgers die als buitenstaanders worden geduid op te lossen door bijvoorbeeld uitnodigingen naar alle omwonenden te sturen bij de casus Friesegrachtpark. Doordat de rol van de lokale overheid zo is geprofessionaliseerd en het uitgangspunt heeft om het belang van elke inwoner te dienen is hier dan ook een verschil op te merken met de lokale overheid in het verleden. In de visie op burgerschap van de gemeente Harderwijk, genaamd *Harderwijk zijn wij samen*, wordt erkend dat er een groep buitenstaanders is.¹⁷² De gemeente spreekt uit dat zij ook deze groep wil bereiken. Zoals is gebleken bij het Friesegrachtpark lukt dit echter niet altijd. Ondanks dat de gemeente Harderwijk de problematiek omtrent buitenstaanders erkende wist de gemeente niet te voorkomen dat alle initiatiefnemers bij de casus tot de dominante groep in Harderwijk behoorden. De gemeente stimuleert en faciliteert veel verantwoordelijke en plichtsgetrouwe burgers door bijvoorbeeld de wijkplatforms te stimuleren. Daarnaast worden koplopers in Harderwijk aangeprezen door de gemeente

¹⁷¹ Zanden, van, De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416, 8-12.

¹⁷² Keyzer, de, 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands', 522-526.

Harderwijk.¹⁷³ Deze koplopers zijn echter vaak de burgers die al actief zijn in de wijkplatforms en tot de dominante groep behoren. Hiermee worden veelal burgers bereikt die al actief zijn. Tevens begeven deze burgers zich in het netwerk van sociale relaties van de dominante groep, waardoor sociale ongelijkheid nog eerder optreedt. De gemeente, in tegenstelling tot de lokale overheid in het verleden, werkt hier indirect aan mee en faciliteert niet bewust de dominante groep. De gemeente probeert actief het vraagstuk omtrent buitenstaanders op te lossen door bijvoorbeeld de allochtone bevolking meer te betrekken bij participatieprojecten en initiatieven, desondanks blijft de ongelijke vertegenwoordiging bij de inwonerinitiatieven een probleem.

4.3 ICA's als weerspiegeling van de samenleving

De vergelijking tussen gemene gronden in het verleden en inwonerinitiatieven in het heden heeft in de vorige hoofdstukken en paragrafen geleid tot de constatering dat er zowel in het heden als verleden dominante groepen zijn bij ICA's. Tevens is geconstateerd dat zowel in het heden als verleden deze dominante groepen niet direct bijdragen aan de bevordering van de gelijkheid in de samenleving. Dit in tegenstelling tot de vaak impliciete aanname dat dit wel het geval is. Vergroten ICA's dan de sociaaleconomische ongelijkheid? Deze stelling wordt problematisch als wordt gekeken naar de casus Kempen waar gemene gronden de gelijkheid in de samenleving eerder consolideerde dan verkleinde. De kleine boeren hadden net zoveel profijt van en toegangsrecht tot gemene gronden als de lokale elite.

ICA's kunnen dus in sommige gevallen dienen als mechanisme om de ongelijkheid te vergroten of de gelijkheid juist te bevorderen in een samenleving. Als wordt gekeken naar de behandelde ICA's lijkt hiervoor een verklaring te vinden, namelijk dat ICA's en de voor- en nadelen voor een samenleving afhangen van de samenstelling van die samenleving zelf. Dit wil zeggen dat ICA's tot op zekere hoogte een weerspiegeling zijn van de samenleving waarin zij ontstaan. Als deze theorie wordt toegepast op de onderzochte ICA's in dit vergelijkend onderzoek lijkt dit inderdaad het geval.

Gemene gronden in het Geest gebied ontstonden in een zwaar gelaagde samenleving waar de sociaaleconomische ongelijkheid groot was, zoals is gebleken in hoofdstuk 2. Ook bij de Rosengaerdermarke is een hevig gestratificeerde samenleving te herkennen. Er was al een langere traditie van grootgrondbezitters en dit is daarna ook terug te zien bij de verdeling van gemene gronden.¹⁷⁴ In Wijk wordt de al reeds eroderende machtspositie van de lagere adel in de toenmalige samenleving nog meer verzwakt bij Wijkerzand. Bij de Kempen was geen dominante groep die de

¹⁷³ Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen*, 6.

¹⁷⁴ Zanden, van, *De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416*, 10-11.

andere groepen in de samenleving kon controleren. Het feodale stelsel was er niet sterk, grootgrondbezitters waren een minderheid en kleine boeren waren goed georganiseerd en genoten veel gemeenschappelijke macht. Dit had als gevolg dat boeren meer rechten hadden met betrekking tot gemene gronden wat er voor zorgde dat de sociaaleconomische ongelijkheid niet werd vergroot, maar zelfs verkleind.¹⁷⁵

Bij het Friese grachtpark zijn alleen de inwoners met een koopwoning aanwezig terwijl huurders ontbreken. In Harderwijk is dezelfde ontwikkeling te herkennen. Ook hier is een weerspiegeling te zien van de samenleving in Harderwijk, waar er meer eigenaars met koopwoningen dan huurwoningen zijn. Als wordt gekeken naar het totaal aan initiatieven komt deze gelaagdheid wederom naar voren aan de hand van de wijkplatforms. De dominante groep had een hoge sociaaleconomische status dankzij de materiele omstandigheden, sociaal kapitaal en netwerk aan sociale relaties van de leden. Wederom wordt duidelijk dat de verschillende initiatieven de lagen in de samenleving van Harderwijk deels weerspiegelen. Hoe deze ICA's worden vormgegeven en wat voor effecten ze hebben op de samenleving is dus afhankelijk van de sociale en economische context waarin de ICA's ontstaan. De Moor stelt dat de ICA's in het verleden dragers waren van het mogelijk maken van sociale en politieke verandering.¹⁷⁶ Dit lijkt echter niet het geval in dit onderzoek aangezien de ICA's meer een weerspiegeling waren van de al bestaande verdeling en trends in de samenleving. De eerder aangehaalde impliciete aanname dat ICA's voordelig zijn voor iedereen in de samenleving lijkt dan ook incorrect.

¹⁷⁵ Keyzer, de, 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands', 526-534.

¹⁷⁶ T. De Moor, 'What Do We Have in Common? A Comparative Framework for Old and New Literature on the Commons', *International Review of Social History* 57 (2012) 272.

Conclusie

Instituties voor collectieve actie zijn zowel in het heden als verleden terug te vinden in de vorm van respectievelijk inwonerinitiatieven en gemene gronden. De onderzochte ICA's konden de gelijkheid in de samenleving bevorderen, maar tevens de ongelijkheid in de samenleving vergroten. ICA's bevorderden dus niet per definitie de gelijkheid in een samenleving, zoals dit vaak wel impliciet wordt aangenomen. De behandelde ICA's in dit onderzoek konden integendeel in sommige samenlevingen als een instrument worden gebruikt om de sociaaleconomische ongelijkheid te vergroten. Gebleken is dat bij de aanwezigheid van een dominante groep bij gemene gronden in het verleden de ongelijkheid werd vergroot. Als er echter geen dominante groep was bij een gemene grond werd de ongelijkheid niet vergroot. In het verleden lijkt de aanwezigheid van een dominante groep bij gemene gronden dan ook te leiden tot de vergroting van ongelijkheid. Onderzoek van bijvoorbeeld waterschappen, gilden en begijnhoven moeten uitwijzen of dit voor elke vorm van een ICA het geval was. In tegenstelling tot de dominante groepen in het verleden is er niet een bewuste vergroting van ongelijkheid door de dominante groepen bij de inwonerinitiatieven in het heden.

De dominante groepen die bij zowel gemene gronden als inwonerinitiatieven aanwezig waren bestonden uit leden met een hoge sociaaleconomische status. Alle dominante groepen ontleenden deze status aan de materiële omstandigheden van de leden van de dominante groep. De dominante groep bij inwonerinitiatieven ontleende daarnaast zijn status aan een groot sociaal kapitaal met bijbehorend netwerk en sociale relaties. Er was dus een 'soort zoekt soort'-mechanisme te herkennen bij de dominante groepen van ICA's in zowel het heden als verleden van burgers met een hoge sociaaleconomische status. Bij gemene gronden had dit de vergroting van de ongelijkheid tot gevolg, maar in het heden lijkt dit niet direct het geval. De dominante groep bij de inwonerinitiatieven probeerde niet zijn eigen positie te versterken ten koste van anderen in de samenleving. Echter is er wel door het 'soort zoekt soort'-mechanisme een vorm van ongelijkheid, namelijk die van participatie en vertegenwoordiging. In de dominante groepen zijn alleen inwoners met een hoge sociaaleconomische status vertegenwoordigt. Inwoners met een lage sociaaleconomische status werden onbewust uitgesloten waardoor er toch sprake is van een vorm van ongelijkheid bij de inwonerinitiatieven.

De onderzochte ICA's in zowel het heden als verleden lijken de samenlevingen waarin ze ontstonden te weerspiegelen. Dit gaat vaak gepaard met een dominante groep die deze ICA's kon controleren waardoor de al aanwezige sociale of economische ongelijkheid kon worden vergroot. In zowel het heden als verleden is aangetoond dat de samenstelling van de desbetreffende samenleving terug te vinden is in de ICA's. Niet alleen bij ongelijke samenlevingen maar ook een relatief gelijke samenleving.

De lokale overheid had zowel in het heden als verleden een rol bij de onderzochte ICA's. In het verleden was de rol van de lokale overheid, net als de ICA's, mede afhankelijk van de verhoudingen in de samenleving. Bij gemene gronden met een dominante groep was de lokale overheid vaak een verlengde van deze dominante groep. Bij afwezigheid van een dominante groep was de rol van de lokale overheid meer verspreid en konden meer burgers zich beroepen op de lokale overheid. In het heden heeft de lokale overheid logischerwijs een andere rol door een veranderend perspectief die gericht is op het dienen van de belangen van de inwoners. Dit drastische verschil met de lokale overheid in het verleden heeft als gevolg dat de overheid in tegenstelling tot het verleden niet als verlengde van de dominante groep kan worden gezien.

Al met al is te concluderen dat ICA's de gelijkheid in een samenleving kunnen bevorderen, afhankelijk van de samenleving waarin zij ontstaan, de invloed van een dominante groep en de rol van de lokale overheid.

Literatuurlijst

Berg, van den B. *Stedelingen veranderen de stad. Over nieuwe collectieven, publiek domein en transitie* (Haarlem 2013).

Bourdieu, P. *Forms of Capital* (Cambridge 1986).

Curtis, D.R., 'Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable? A Survey of Evidence from across Western Europe, 1300-1800', *Journal of Agrarian Change* (2015) 1-19.

Curtis, D.R., 'Tine de Moor's 'Silent Revolution'. Reconsidering her theoretical framework for explaining the emergence of institutions for collective management of resources.', *International Journal of the Commons* 7.1 (2013) 209-229.

Dam, R.I., During, R. en Salverda E. *Effecten van burgerinitiatieven en de rol van de rijksoverheid deel 5* (Wageningen 2011).

Duyvendak, J.W., Hurenkamp, M., Tonkens, E. *Wat burgers bezielt: een onderzoek naar burgerinitiatieven* (Amsterdam 2006).

Eliasoph, N. *Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life* (Cambridge 1998).

Hoffmann, R.C., 'Medieval Origins of the Common Fields.', in Jones, E.L. en W.N. Parker ed., *European Peasants and their Markets: essays in Agrarian Economic History*. (1975) 23-72.

Hoppenbrouwers, P.C.M. 'Meer mythen rond twee meenten: de latere geschiedenis van het Wijkierzand te Wijk en de Ebbe te Aalburg (18e-20e eeuw)', in: C. de Gast ed., *Historische reeks Land van Heusden en Altena* (Wijk en Aalburg 2007) 41-63.

Hoppenbrouwers, P.C.M. 'The use and management of commons in the Netherlands. An overview', in: T. De Moor, L. Shaw-Taylor en P. Warde ed., *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002) 87-112.

Hurenkamp, M. en Rooduijn, M. *Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief* (Amsterdam 2009).

Keyzer, de M., 'The Impact of Different Distributions of Power on Access Rights to the Common Wastelands: the Campine, Brecklands and Geest Compared.' *Journal of Institutional Economics* 9.04 (2013) 517-542.

Moor, De T., 'De herontdekking van het Collectief', *Samenleving en politiek: tijdschrift voor een democratisch socialisme* 20.4 (2013) 29-38.

Moor, De T., 'The silent revolution: A new perspective on the emergence of commons, guilds, and other forms of corporate collective action in Western Europe', *International review of social history* 3.16 (2008) 179-212.

Moor, De T., 'What Do We Have in Common? A Comparative Framework for Old and New Literature on the Commons', *International review of social history* 57 (2012) 269-290.

Poulsen, C., 'Landesausbau und Umwelt in Schleswig 1450-1550'', in K.J. Lorenz-Schmidt en M. Jakubowski-Tiessen ed., *Dünger und Dynamit. Beiträge zur Umweltgeschichte Holsteins und Dänemarks* (Neumünster 1999) 65-79.

Putnam, R.R. *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community* (New York 2001).

Rasmussen, C.P., 'Innovative Feudalism. The development of dairy farming and Koppelwirtschaft on manors in Schleswig-Holstein in the seventeenth and eighteenth centuries', *Agricultural History Review* 58 (2010) 172-190.

Tilly, C. en L. A. Tilly ed., *Class Conflict and Collective Action* (Londen 1981).

Wachter, De A. *De toepassing van wereldsysteem-analyse op geografisch streken. Twee casestudies: de Kempen en noordelijk Ghana* (Gent 2002).

Bijlagen

Websites

<http://www.collective-action.info/>.

<https://www.sites.google.com/site/wijkerzand/>.

Rijksoverheid, 'Taken van een gemeente' (versie onbekend), <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/taken-gemeente> (16 juni 2015).

Koning Willem Alexander, 'Troonrede 2013' (versie 17 september 2013), <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013.html>.

Schriftelijke bronnen gemeente Harderwijk

Domein Ruimte Harderwijk, *Factsheet wonen Harderwijk* (mei 2014).

Gemeente Harderwijk, *Harderwijk zijn wij samen; Visie op burgerschap* (10 december 2013).

Gemeente Harderwijk, *Samenvatting werkconferentie waterverbinding Friesegracht* (8 december 2014).

Gemeente Harderwijk, *Wijkaanpak 2012-2014: inrichting en borging van de faciliterende rol van de gemeente* (12 december 2011).

Gemeente Harderwijk, *Uitnodiging, meedenkers gezocht* (18 november 2014).

Jaarplannen van de negen wijkplatforms:

Wijkteam Dichterskwartier, Jaarplan 2013, 2014 (Harderwijk 2013-2014).

Wijkteam Drielanden, Jaarplannen 2013, 2014 (Harderwijk 2013-2014).

Wijkteam Frankrijk, Jaarplannen 2012, 2013, 2014 (Harderwijk 2012-2014).

Buurtteam PC Boutenslaan, Jaarplan 2014 (Harderwijk 2014).

Wijkteam Stadsweiden, Jaarplannen 2012, 2013, 2014 (Harderwijk 2012-2014).

Wijkteam Stadsdennen, Jaarplannen, 2013, 2014 (Harderwijk 2013-2014).

Wijkteam Stromenswaard, Jaarplannen 2012, 2013, 2014 (Harderwijk 2012-2014).

Wijkteam Wittenhagen (Noord- en/of Zuid) Jaarplannen 2012, 2013, 2014 (Harderwijk 2012-2014).

Wijkteam Zeebuurt, Jaarplannen 2013, 2014 (Harderwijk 2013-2014).

Andere geraadpleegde bronnen

Ankeren, van M., *Wipkippen, wisselgeld en wisselend succes; over de invloed van gemeentelijke burgerinitiatieven op de binding tussen burger en bestuur* (scriptie Sociologie, Utrecht 2009).

Dictus, D., *Samen sterk, Instiuties voor collectieve actie in het verleden en heden. Een vergelijkend onderzoek naar gilden en burgerinitiatieven* (Scriptie Politiek en maatschappij in historisch perspectief, Utrecht 2013).

Fink-Fensen, J., *Collectieve zelfhulp in financieel onzekere tijden. Een historische vergelijking tussen achttiende- en negentiende eeuwse friendly societies en eigentijdse Broodfondsen* (Scriptie Politiek en maatschappij in historisch perspectief, Utrecht 2014).

Moor, De T., *Homo Cooperans, Instiuties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* (oratie aanvaarding van het ambt van hoogleraar voor Instiuties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht 30 augustus 2013).

Raad voor het openbaar bestuur, *Veiligheid en verantwoordelijkheid in het sociale domein*, (Den Haag 2014).

Tonkens, E. Vijf misvattingen over de participatiesamenleving (afscheidsrede bijzonder hoogleraar actief burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam 1 mei 2014).

Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers* (Amsterdam 2012).

Zanden, van J.L. De verdeling van de Rosengaerdermarke in 1416 (casestudie 2005).

Krantenartikelen

Braakman, M. 'Veel ideeën voor Friesegrachtparkje', *Het Kontakt*, 9 december 2015.

Respondenten (zie interviewverslagen en vragenlijsten)

Respondent 1: De heer P. de Graaf (initiatiefnemer)

Respondent 2: De heer B. van Putten (beleidsadviseur Welzijn)

Respondent 3: De heer R. van der Wal (secretaris wijkteam Drielanden)

Respondent 4: De heer M. van den Ende (wijkmanager)

Respondent 6: De heer D. Hoekstra (initiatiefnemer)

Respondent 7: De heer J. Kooiman (initiatiefnemer)

Respondent 8: Mevrouw A. Kooiman (initiatiefnemer)

Respondent 9: De heer B. Nitrau (participatie expert, gespreksleider)

Respondent 10: De heer B. Oudejans (wijkmanager)

Groepsinterviews met:

Respondent 15: De heer P. Lohmeijer (programmamanager)

Respondent 16: Mevrouw W. Vaartjes (wijkmanager)

Respondent 10: De heer B. Oudejans (wijkmanager)

Respondent 4: De heer M. van den Ende (wijkmanager)