

Samen willen, samen doen

BURGERPARTICIPATIE IN DE RUIMTELIJKE ORDENING VAN GEMEENTE OUDEWATER

NAAM: JIP DE VOGEL

SCRIPTIEBEGELEIDER: DR. M. WINNUBST

TWEDE LEZER: DR. A. WILTS





Gemeente Oudewater



Universiteit Utrecht

Titel onderzoeksrapport:

Samen willen, samen doen: Burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening van gemeente Oudewater

Naam:

J.S.M. de Vogel

Studentnummer:

6286011

@Mail:

jipdevogel@live.nl

Stagebegeleider gemeente Oudewater:

A. van der Lugt

Scriptiebegeleider:

Dr. M. H. Winnubst

Tweede Lezer:

Dr. A. Wilts

Datum:

25 juni 2018

Opleiding:

Bestuurs- en Organisatiewetenschap

Programma:

Master Communicatie, Beleid & Management

Onderwijsinstelling:

Universiteit Utrecht

Samenvatting

De gemeente Oudewater heeft de wens om in de toekomst meer los te laten en zo meer aan de burger over te laten (Groeneweg-Gille, 2016). Om inzicht te krijgen in hoe men deze ambitie kan verwezenlijken, is het van belang te onderzoeken hoe inwoners van de gemeente Oudewater op dit moment participeren. Daarom wordt in dit onderzoek beschreven hoe de inwoners van gemeente Oudewater participeren in de ruimtelijke ordening. De ruimtelijke ordening als beleidsveld staat centraal aangezien de inzichten die uit deze gevalstudie worden opgedaan, als handvat kunnen worden gebruikt bij het inrichten van burgerparticipatie bij de Omgevingswet.

In deze masterscriptie wordt in kaart gebracht wat inwoners van de gemeente Oudewater motiveert om betrokken te zijn en te blijven bij de eigen fysieke leefomgeving, alsook wat eraan bijdraagt dat zij in de gemeente Oudewater daadwerkelijk kunnen participeren. Burgerparticipatie is namelijk afhankelijk van persoonseigen kenmerken. Zo hangt participatie enerzijds af van of iemand gemotiveerd is om te participeren (Verba, Schlozman & Brady, 1995), en anderzijds of iemand hier de capaciteiten voor heeft (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2017). Om inzichten te verwerven in de burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening van gemeente Oudewater, is het dus van belang om de motivatie en capaciteit van burgers tot burgerparticipatie in de fysieke leefomgeving te onderzoeken. In dit onderzoek staat daarom de volgende hoofdvraag centraal:

Wat is de relatie tussen motivatie en capaciteit van burgers als het gaat om participatie in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater?

Methoden

Deze onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van kwalitatief onderzoek. Hierbij zijn verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd: een literatuurstudie, een documentenanalyse, en semigestructureerde interviews. De literatuurstudie richtte zich op het uiteenzetten van de historie van het Nederlandse omgevingsbeleid, alsook de theoretische concepten burgerparticipatie, motivatie, en capaciteit. De documentenanalyse van publieke documenten van de gemeente Oudewater betreffende burgerparticipatie hebben inzicht gegeven in de huidige stand van zaken betreffende burgerparticipatie in de gemeente Oudewater. Tot slot zijn er 14 semigestructureerde interviews met 15 respondenten afgenomen. Voor de selectie van de respondenten is een doelgerichte steekproef benut: enkel respondenten die in het heden en/of verleden hebben deelgenomen aan een burgerparticipatietraject in de ruimtelijke ordening zijn geïnterviewd.

Literatuurstudie

In de literatuur wordt burgerparticipatie niet eenduidig omschreven. In het algemeen is burgerparticipatie een samenspel tussen overheid en burgers waarbij de overheid taken overdraagt aan de burgers. De mate waarin burgers een specifieke bijdrage kunnen leveren aan het publieke domein is afhankelijk van de ruimte die zij daarvoor krijgen toebedeeld door de overheid. De grootte van deze ruimte kan worden gemiddeld middels de ladder van burgerparticipatie van Arnstein (1969). Burgerparticipatie als activiteit berust op een tweetal factoren: de individuele burger dient intrinsiek gemotiveerd te zijn wil men actie ondernemen (Deci et al., 1999), en moet de vaardigheden hebben om daadwerkelijk deze actie uit te voeren (Lowndes et al., 2006).

Motivatie wordt in de literatuur beschreven als een gevoelsmatige onderliggende factor die een individu beweegt tot het ondernemen van actie (Giddens, 1991). Er bestaat ten eerste intrinsieke

motivatie, een drijfveer voor het verrichten van taken omdat de actie het individu voldoening brengt. En ten tweede extrinsieke motivatie, een drijfveer voor het uitvoeren van een taak omdat de uitvoering gemoeid gaat met een instrumentele waarde (Ryan & Deci, 2002). Naast dat motivatie op zich een tweedeling kent, wordt er aangenomen dat er vier specifieke motieven bestaan die kunnen verklaren waarom een individu gaat participeren: om instrumentele waarden, vanwege het sociale netwerk, het voldoen aan de burgerplicht, of het behalen van gewenste resultaten (Verba, Schlozman & Brady, 1995).

Tot slot wordt capaciteit in de literatuur beschreven als een combinatie van individuele welwillendheid en vaardigheden in om daadwerkelijk te participeren (Morse, 2012). Het is een combinatie van denk- en doenvermogen (WRR, 2017). Het gaat bij denkvermogen over een drietal zaken. Ten eerste dienen burgers te weten wat voor middelen zij tot hun beschikking hebben om zichzelf te organiseren opdat zij in kunnen spreken (*can do*). Daarnaast moet de overheid mogelijkheden bieden voor burgers om te kunnen participeren (*enabled to*). Ten derde gaat het over de manier waarop burgers door de overheid worden uitgenodigd tot burgerparticipatie (*asked to*) (Lowndes et al., 2006). Doenvermogen (WRR, 2017) gaat vervolgens over het daadwerkelijk handelen naar de kennis die voortkomen uit de denkvermogens (Nutbeam, 2000).

Resultaten

Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Oudewater burgerparticipatie voornamelijk beschouwd als een overheidsinstrument om burgers te betrekken bij overheidsprojecten. Burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening van gemeente Oudewater betreft over het algemeen een partnerschap tussen burgers en de gemeente, met mogelijke inmenging van derden. Uit dit onderzoek komt naar voren dat burgerparticipatie een continuüm is: de gemeente kan burgers meer macht toekennen maar ook ontnemen. Vanuit deze bevinding is te concluderen dat de gemeente bepaalt hoe burgerparticipatie in zijn algemeenheid wordt vormgegeven en de invloed ervan (Lowndes et al., 2006).

Over het algemeen blijkt dat de respondenten op verscheidene manieren gemotiveerd kunnen zijn om verantwoordelijkheid te nemen voor de fysieke leefomgeving. Deze motieven zijn overwegend intrinsiek van aard: de respondenten participeerden omdat zij dit leuk vinden en voldoening halen uit hun participatie (Guay, Vallerand & Blanchard, 2000). Het belangrijkste motief voor betrokkenen om te gaan of te blijven participeren was het behalen van een gewenst resultaat. Determinerend voor de blijvende betrokkenheid van respondenten was of het er ook naar uitzag dat deze uitkomsten in de toekomst behaald zouden worden (Ryan & Deci, 2012). De op een na belangrijkste motivatie was het sociale netwerk van de betrokkenen, respondenten werden veelal vanuit het eigen sociale netwerk uitgenodigd tot participatie en voelden zich verbonden met hun mede-betrokkenen (Verba, Schlozman & Brady, 1995)..

Uit dit onderzoek blijkt tevens dat de respondenten veelal betrokken zijn geraakt en betrokken blijven omdat zij daartoe expliciet worden uitgenodigd door de gemeente (Lowndes et al., 2006). De respondenten zetten een grote verscheidenheid van middelen in bij hun participatie. Het bleek dat de respondenten de voorkeur gaven aan middelen die hen in staat stellen hun belangen actief te beschermen, zoals persoonlijke gesprekken of mailcontact met gemeentelijke contacten. Ook blijkt uit dit onderzoek dat door de gemeente Oudewater verschaft kennis van de materie van groot belang is voor het versterken van het denk- en doenvermogen van de respondenten (Delli Carpini, 1997). Als logisch gevolg is het grootste ervaren struikelblok voor participatie een gebrekkige gemeentelijke communicatie waardoor de betrokkenen het idee hadden onvoldoende ingelicht te zijn. Daardoor is

het te stellen dat de gemeente Oudewater een zeer grote rol speelt in de beïnvloeding van de capaciteit van betrokken burgers.

De aanbevelingen die aan het eind van het onderzoek worden gedaan zijn ingericht op het principe: samen aan burgerparticipatie willen doen, is samen de schouders eronder zetten. Hierbij is het de taak van de gemeente Oudewater om in kader van de Omgevingswet de handelingskaders op te stellen die deze samenwerking definiëren opdat er recht wordt gedaan aan de motivaties en de capaciteiten van betrokken burgers.

Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	7
1.1	PROBLEEMSTELLING.....	8
1.2	MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	8
1.3	WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	9
2.	VAN WIJKGEDACHTE TOT OMGEVINGSWET	10
2.1	<i>Besturen en plannen in de ruimtelijke ordening van Nederland vanaf 1900</i>	10
2.2	<i>Waar staan we nu?</i>	12
2.3	<i>Wat in het achterhoofd moet worden gehouden</i>	14
3.	METHODEN	15
3.1	KWALITATIEF ONDERZOEK	15
3.2	LITERATUURSTUDIE	15
3.3	DOCUMENTENANALYSE.....	16
3.4	SEMIGESTRUCTUREERDE INTERVIEWS	17
3.4.1	<i>Topiclijst</i>	17
3.4.2	<i>Selectie, werving en kenmerken van respondenten</i>	18
3.4.3	<i>Afnemen van de interviews</i>	19
3.4.4	<i>Data-analyse</i>	20
3.5	KWALITEITSCRITEERIA VAN KWALITATIEF ONDERZOEK	21
4.	THEORETISCH KADER	22
4.1	BURGERPARTICIPATIE	22
4.2	MOTIVATIE	24
4.2.1	<i>Selective material benefits</i>	25
4.2.2	<i>Selective social gratifications</i>	25
4.2.4	<i>Selective civic gratifications</i>	26
4.2.4	<i>Collective outcomes</i>	27
4.3	CAPACITEIT	27
4.3.1	<i>Denkvermogen</i>	28
4.3.2	<i>Doenvermogen</i>	29
4.3.3	<i>Onderzoeken van capaciteit</i>	29
4.4	SAMENVATTING	30
5.	RESULTATEN EN ANALYSE	32
5.1	BURGERPARTICIPATIE IN HET RUIMTELIJKE DOMEIN VAN GEMEENTE OUDEWATER	32
5.2	ERVARINGEN MET BURGERPARTICIPATIETRAJECTEN.....	35
5.2.1	<i>Participatietraject de Lange Linschoten</i>	35
5.2.2	<i>Participatietraject de Wijngaardstraat</i>	37
5.2.3	<i>Participatietrajecten Speelplekken Ravelijnstraat en Speelplekken Hekendorp</i>	39
5.2.4	<i>Stichting Hugo Kotestein: werkgroep Oudewater</i>	40
5.2.5	<i>Wergroep Hekendorp</i>	41
5.2.6	<i>Eerdere betrokkenheid</i>	42
5.2.7	<i>Samenvatting</i>	43
5.3	MOTIVATIE	44
5.3.1	<i>Selective material benefits</i>	45
5.3.2	<i>Selective social gratifications</i>	46
5.3.3	<i>Selective civic gratifications</i>	49
5.3.4	<i>Collective outcomes</i>	50
5.3.5	<i>Samenvatting</i>	52
6.	CONCLUSIE	54
7.	DISCUSSIE	61
	LITERATUURLIJST.....	63

BIJLAGE 1: TOPICLIJST RESPONDENTEN	68
BIJLAGE 2: RESPONDENTENLIJST	71
BIJLAGE 3: CODES	72

1. Inleiding

Wat te doen met de Schuylenburcht in Oudewater? De Schuylenburcht was tot 1 juli 2017 een woonzorgcentrum voor ouderen met een (lichte) zorgindicatie (Lissendorp, 2017). Sinds de sluiting is er onenigheid over de herontwikkeling van de locatie (Van den Hoogen, 2017). Vele plannen en vele betrokkenen met eigen belangen zijn reeds de revue gepasseerd, van eengezinswoningen tot een stadspark, en nog steeds is er geen knoop doorgehakt over de nieuwe bestemming van de locatie (Boreel & Knol, 2018). Dat moet toch beter geregeld kunnen worden?

Wat uit de bovenstaande situatiebeschrijving naar voren komt, is dat er een veelzijdigheid aan mogelijkheden voor doorontwikkeling van locaties bestaat, maar dat dit niet tegen elkaar afgewogen wordt door alle betrokkenen vanaf het begin samen om de tafel te krijgen. De gemeente kan zich dan afvragen: hoe wil zij zorgen dat in de toekomst de burgers en overheden met elkaar in dialoog gaan, en hoe kan een dergelijk proces worden geïnitieerd en ingericht (Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, 2012)?

Dit zijn vragen die zich richten op burgerparticipatie. Burgerparticipatie laat aan burgers de ruimte om zelf publieke goederen te verschaffen (Newton & Tonkens, 2011). Gemeente Oudewater heeft de ambitie om zich in de toekomst meer toe te gaan leggen op burgerparticipatie (Tempel & Verhoeve, 2017), zo ook bij vraagstukken die zich richten op de fysieke leefomgeving. Uit onderzoek naar 386 Nederlandse burgerinitiatieven bleek dat een van de primaire doelstellingen van burgerinitiatieven gericht is op leefbaarheid. Dit betekent dat een burgerinitiatief de focus had op bijvoorbeeld onderhoud van de buurt of veiligheid (Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, 2006).

Dat leefbaarheid een primaire doelstelling van burgerinitiatieven blijkt, creëert mogelijkheden voor de Omgevingswet die vanaf 2021 in werking treedt. De Omgevingswet is een vernieuwing op het huidige omgevingsrecht (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016) en is gericht op “het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften” (Nijs & Tijssen, 2016, p. 7). Om deze doelstelling te bereiken worden een omgevingsplan en een omgevingsvisie opgesteld.

Een omgevingsplan vervangt het huidige stelsel dat bestaat uit een wirwar van bestemmingsplannen en gedetailleerde verordeningen betreffende uiteenlopende onderwerpen zoals natuurbeheer, parkeren, of rookvrije zones. Een omgevingsplan stemt deze bestemmingsplannen en verordeningen voor de fysieke leefomgeving beter op elkaar af in een open geformuleerd normenstelsel dat de afwegingsruimte voor lokale besluitvorming vergroot (Nijs & Tijssen, 2016).

In de omgevingsvisie wordt verwoord hoe een gemeente zich verhoudt tot verschillende maatschappelijke actoren. Hieruit moet duidelijk worden hoe deze verschillende actoren in een vroeg stadium van besluitvorming samen besluiten te laten nemen over hun gedeelde fysieke leefomgeving (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015). Dit zou moeten leiden tot een snellere besluitvorming en een beter resultaat (Nijs & Tijssen, 2016). Een onderdeel hiervan wordt een communicatieplan waarin een veranderende rol van de gemeente moet worden uitgestippeld ten opzichte van burgers (I. Kersten, persoonlijke communicatie, 1 maart 2018). Dit wordt in de periode 2018-2021 geregeld door de gedeelde ambtelijke organisatie van de gemeente Woerden en de gemeente Oudewater. Hoewel de twee gemeenten op bestuurlijk niveau zelfstandig zijn (Van de Laar & Bos, 2017), werken zij op ambtelijk niveau samen waardoor zij ook gaan werken vanuit eenzelfde omgevingsplan en -visie.

Dit communicatieplan wordt vanuit de gemeente opgesteld. Hierbij moet echter wel in acht worden genomen dat burgerparticipatie afhankelijk is van persoonseigen kenmerken. Zo hangt participatie enerzijds af van of iemand gemotiveerd is om te participeren (Verba, Schlozman & Brady, 1995), en anderzijds of iemand hier de capaciteiten voor heeft (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid [WRR], 2017). Het is dus van belang om de motivatie en capaciteit van burgers tot burgerparticipatie in de fysieke leefomgeving te onderzoeken voordat dit communicatieplan definitief wordt opgesteld.

1.1 Probleemstelling

Dit onderzoek heeft als doel om in kaart te brengen wat burgers in de gemeente Oudewater motiveert om zich betrokken te voelen bij de eigen fysieke leefomgeving, alsook wat eraan bijdraagt dat burgers in de gemeente Oudewater daadwerkelijk kunnen participeren. Om dit gericht te onderzoeken wordt de Omgevingswet als casus gebruikt. Daarom is de volgende hoofdvraag opgesteld:

Wat is de relatie tussen motivatie en capaciteit van burgers als het gaat om participatie in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater?

Om antwoord te kunnen geven op deze hoofdvraag, valt deze uiteen in de volgende drie deelvragen:

1. Hoe worden burgerparticipatie, motivatie en capaciteit omschreven in de literatuur?
2. Wat motiveert burgers in de gemeente Oudewater om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving?
3. Welke capaciteiten hebben de burgers in de gemeente Oudewater om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving?

De deelvragen zullen aan de hand van kwalitatief onderzoek worden onderzocht. De eerste deelvraag zal aan de hand van een literatuuronderzoek worden beantwoord. Deelvraag twee en drie zullen aan de hand van semigestructureerd interviews met burgers die reeds participeren in de ruimtelijke ordening worden beantwoord. Hiermee zullen motivatie en capaciteit worden onderzocht. De antwoorden van de deelvragen zullen uiteindelijk leiden tot het beantwoorden van de hoofdvraag.

1.2 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek heeft als maatschappelijke meerwaarde dat de bevindingen kunnen worden gebruikt door lokale overheden, in het bijzonder de gemeente Oudewater, om beleid te maken omtrent burgerparticipatie bij de Omgevingswet. Tot op heden wordt burgerparticipatie binnen deze Omgevingswet als een gegeven beleidsinstrument beschouwd, maar het is nog maar de vraag of dit ook daadwerkelijk het geval is. Een kritische beschouwing is daarom nodig van hoe burgerparticipatie zich manifesteert in de gemeente Oudewater, opdat hier rekening mee gehouden kan worden bij het opstellen van een omgevingsvisie.

In 2016 is in de gemeente Oudewater een afstudeeropdracht uitgevoerd naar betrokken besturen via overheidsparticipatie. Dit onderzoek richtte zich op de communicatiestrategieën die de gemeente Oudewater in zou kunnen zetten om de burgerparticipatie bij haar burgers te vergroten. In dit eerdere onderzoek stond de taak van de gemeente centraal betreffende burgerparticipatie

aangezien het CDA en De Onafhankelijken via het toen geldige coalitieakkoord de wens uitten om meer los te laten en meer bij de burger te laten (Groeneweg-Gille, 2016). In dit onderzoek zal worden gekeken naar of deze wens levensvatbaar is en hoe de invulling daarvan rekenschap zou kunnen geven aan de motivatie en capaciteiten van participerende burgers.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Het is interessant om naar aanleiding van het onderzoek van Groeneweg-Gille (2016) te kijken of de politieke wil om meer betrokken te besturen in de gemeente Oudewater ook mogelijk is vanuit een burgerperspectief. Op dit moment is het voor de gemeente Oudewater namelijk nog onduidelijk wat de motivaties en capaciteiten zijn van burgers om te participeren in de fysieke leefomgeving. In het onderzoek van Groeneweg-Gille (2016) wordt er geconcludeerd dat participerende burgers intrinsiek gemotiveerd zijn, maar wordt er onvoldoende ingegaan op de aard van deze intrinsieke motivatie noch wordt de mogelijkheid van extrinsieke motivatie voor burgerparticipatie onderzocht. Hierop wordt in dit onderzoek een licht gescheten. Tevens wordt er in het onderzoek van Groeneweg-Gille (2016) de het belang van kennis van burgers erkend, maar er ontstaat een lacune betreffende hoe deze kennis vergaard wordt.

Ten tweede, door de focus te leggen op de relatie tussen de motivatie en de capaciteit wordt er getracht vanuit de bestaande literatuur inzichten te verwerven betreffende burgerparticipatie. Vanuit deze literatuur is er tot op heden weinig onderzoek gedaan naar de combinatie van verschillende soorten capaciteit, zoals inspanning, tijd, en sociale kosten waar burgerparticipatie een beroep op doet (Soutschek & Tobler, 2018). Het rapport van de WRR (2017) over doenvermogen levert hier al wel een bijdrage aan, maar het expliciteert niet de relatie van capaciteit met motivatie tot burgerparticipatie. En wanneer er wordt aangenomen dat capaciteit een dynamisch concept is (Nicholls, 1984), kan dit in een expliciete relatie met motivatie interessante nieuwe theoretische inzichten opleveren.

2. Van Wijkgedachte tot Omgevingswet

Het is voor groter begrip van dit onderzoek van belang dat de omlijsting waarbinnen dit onderzoek plaatsvindt wordt verduidelijkt. Op deze manier wordt uiteengezet op welke voedingsbodem de Omgevingswet is geënt. Ten eerste wordt daartoe in vogelvlucht een historisch overzicht gegeven van de Nederlandse planologische ontwikkelingen vanaf 1900 aangezien vanaf dit moment de rol van de overheden steeds belangrijker wordt (Spit & Zoete, 2009). Vervolgens wordt er vanuit deze achtergrond gekeken naar de nieuwste ontwikkeling in de ruimtelijke ordening: de Omgevingswet. Tot slot wordt er kort teruggeblikt op dit hoofdstuk en worden er een paar kritische kanttekeningen geplaatst bij de Omgevingswet die voor dit onderzoek in het achterhoofd gehouden moeten worden.

2.1 *Besturen en plannen in de ruimtelijke ordening van Nederland vanaf 1900*

De planologie kent over de tijd verschillende verschuivingen in hoe stedenbouw wordt beschouwd. Deze verschuivingen werden vergezeld door mee-evoluerende van regelgeving en beleidsnota's. Dit verloop wordt in chronologisch uiteengezet.

In 1900 vindt er een overgang plaats van een stedenbouwkundige planning die gericht is op het oplossen van eigentijdse problemen naar een meer normatieve stedenbouw die toekomstige problemen in stedelijke planning wil voorkomen (De Klerk & Kreukels, 2015). Rond deze tijd wordt de Woningwet geïntroduceerd, een wet die de huisvesting op de gebieden van volksgezondheid en brandveiligheid landelijk gaat regelen. Dit is een centralisatie van de ruimtelijke ordening aangezien de huisvesting eerder werd geregeld vanuit gemeentelijke bouwverordeningen. De Woningwet wordt de voorloper van gemeentelijke bestemmingsplannen die de stedenbouw op een steeds groter aantal onderwerpen moet regelen (De Gier, 2011).

Een tweede verschuiving vindt plaats tussen 1915 en 1930, waarbij de stedenbouw zich inlaat met sociaalwetenschappelijk onderzoek om de ordening en de inrichting van de ruimte te bepalen middels vooruitberekeningen van de ruimte-behoefte. Men was ervan overtuigd dat moderne technieken de moderne problemen van massawoningbouw, -recreatie, en -transport op konden lossen (De Klerk & Kreukels, 2015).

In de periode 1945-1970 wordt de strekplanning opgeschaald naar grootschalige nationale planning als antwoord op welvaartstijging, bevolkingsgroei, en verstedelijking (De Klerk & Kreukels, 2015). Men trachtte deze ontwikkelingen te controleren middels de beleidsnota 'Wijkgedachte' (1946). Middels dit beleid trachtte de overheid het gevaar van urbanisatie te temmen door van stadswijken stabiele en sociale gemeenschappen te maken waarin verschillende sociale groepen met elkaar zouden kunnen samenleven en betrokken waren met de eigen omgeving. In de daaropvolgende jaren begon men steeds meer te twijfelen over de Wijkgedachte: men vond het in toenemende mate irreal om een stadswijk een alomvattende betekenis toe te kennen (Van der Lans, 2014).

In 1965 trad de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) in werking. In deze wet wordt het gemeentelijke bestemmingsplan geïntroduceerd, wat een kentering betekent met betrekking tot de centralisatie van de Woningwet. De WRO verplaatst het zwaartepunt van de ruimtelijke ordening volledig naar de gemeente, die daardoor de enige overheid wordt die burgers met

bestemmingsplannen kan binden. De bevoegdheden van de hogere overheden versmallen zich tot toezicht en goedkeuring (De Gier, 2011).

Hoewel men in 1970 de Wijkgedachte al had afgedankt, heerste nog steeds het idee van een maakbare samenleving en ruimte. De ruimtelijke ordening coördineerde en geleidde toekomstige ontwikkelingen van economische en sociaal-culturele planning in een multisectoriële alomvattende gebiedsplanung. Hiermee trachtte men de van de overloop en suburbanisatie in de Randstad te concentreren om te voorkomen dat de steden Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam aan elkaar zouden groeien (Spit & Zoete, 2009). In de jaren zeventig en tachtig vervluchtigde echter het ideaal van de maakbare samenleving en ruimte toen duidelijk werd dat vooral meer welvarende gezinnen overlopen waardoor problemen zoals deconcentratie, economisch verval en sociale achteruitgang opkamen (Spit & Zoete, 2009). De overheid tracht deze sociaaleconomische ongelijkheid te bestrijden door te investeren in sociaal-gerichte stadsvernieuwing (Van der Lans, 2004).

In 1984 doen zich twee ontwikkelingen voor. Ten eerste groeiden de economie en de demografie minder dan voorgaande jaren (De Klerk & Kreukels, 2015). Dit leidde in eerste instantie tot een keynesiaanse reactie vanuit de overheid: de overheid moet investeren omdat dit bevorderend werkt voor de koopkracht van de burgers, wat vervolgens weer de economie aanjaagt. Toen deze aanpak faalde, was de overheid gedwongen tot anti-keynesiaanse politiek: bezuinigen. Dit leidde tot een kleinere overheid die meer bedrijfsmatige en samenwerkend handelt (Noordegraaf & Geuijen, 2011).

Ten tweede galmde er een roep om democratisering van de planologie. Waar eerst sociaalwetenschappelijk onderzoek de boventoon voerde, worden ook organisatie-, bestuurskundig- en managementonderzoeken belangrijk. Dit had effect op de besluitvormingsprocessen van de planologie: niet langer werd de blauwdruk gehanteerd, maar men richtte zich op de rationalisering van de procesplanung waarbij belanghebbenden deelgenoot werden gemaakt. Dit veranderde de verhoudingen tussen de overheid en andere partijen (De Klerk & Kreukels, 2015). Deze ontwikkeling volgt het gedachtegoed van anti-keynesiaanse politiek: publieke domeinen worden gerationaliseerd om kosten-bewuster en zuiniger te zijn. Dit leidt tot een bedrijfsmatige benadering van de overheid, waarbij de overheid als een producent gezien wordt die contractrelaties aangaat met andere organisaties, en de burger als klant en consument bedient (Noordegraaf & Geuijen, 2011).

In 1985 wordt de WRO herzien. Waar eerst het zwaartepunt volledig bij de gemeente lag, wordt in deze herziene versie van het WRO het bindende karakter bepaald van essentiële beleidsuitspraken uit planologische kernbeslissingen en provinciale streekplannen. Door deze centralisatie worden gemeenten indirect gebonden aan hogere overheden (De Gier, 2011).

Het is van belang hier een kort intermezzo in te gelasten om een moment stil te kunnen staan bij de grote kenteringen in de periode 1970-1984. Dit is een duidelijke transitie-periode in de Nederlandse ruimtelijke ordening: het gedachtegoed van de Wijkgedachte blijkt onhoudbaar in gezicht van onbedoelde bijeffecten, zoals overloop en sociaaleconomische ongelijkheid. Onder druk gezet door de vermindering van de economische en demografische groei van 1985 wordt de overheid gedwongen om zowel de ruimtelijke ordening alsook zichzelf te heroverwegen. Zij vindt zichzelf vervolgens opnieuw uit door een minder centralistische overheidsstructuur in te voeren: de overheid geleid in samenspraak met marktpartijen de Nederlandse ruimtelijke ontwikkeling (Spit & Zoete, 2009). De vraag die dan resteert is hoe de centralisering van de ruimtelijke ordening te rijmen is met een terugtrekkende overheid.

Het antwoord op deze vraag is te vinden in de nieuwe manier van samenwerking in de ruimtelijke ordening. De publiek-private samenwerkingen die worden aangegaan naar aanleiding van de decentralisering van de overheid zijn als netwerkstructuren te duiden. Weber en Khademian (2008) zien de publiek-private samenwerking als een onvermijdelijke interdependentie tussen de overheid, private en non-profit actoren wanneer zij zich verbinden rondom een publiek probleem. De overheid is in deze samenwerking een sleutelactor die verantwoordelijkheid draagt voor de samenleving. Dankzij deze verantwoordelijkheid is zij gebonden aan bestaande wet- en regelgeving. Deze wet- en regelgeving stellen de handelingskaders op waarbinnen de publiek-private samenwerkingen opereren. Door als overheid de grote lijnen in de gaten te houden en te bewaken, een centraliserende werking, kan daarbinnen in de samenwerking ruimte worden geboden aan het netwerk.

Deze netwerkstructuren van privaat-publieke samenwerkingen worden prominenter in 1990, wanneer de inspraak van betrokkenen formeel werd geïnstitutionaliseerd als onderdeel van steeds verder uitdijende formele planprocedures. Ruimtelijke ordening verwordt tot een sociale aangelegenheid waarvan het proces, de vorm, de inhoud en alle deelnemers onverbreekelijk met elkaar zijn verbonden (De Klerk & Kreukels, 2015).

Toch blijft de centralisatie van de Nederlandse ruimtelijke ordening toenemen. De WRO wordt in 2000 herzien door het rechtens bindend maken van de zogenaamde concrete beleidsbeslissingen van de planologische kernbeslissing en het streekplan voor de gemeente(raad) (De Gier, 2011). Dit betekent een verschuiving van een gemeente die alle touwtjes in handen heeft, tot een hogere overheid die kaders tekent die de besluitvormingsruimte van de gemeente(raad) inperken. En wanneer in 2008 de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro, niet te verwarren met WRO) in werking treedt, neemt de macht van hogere overheden nog meer toe ten koste van de gemeente(raad) (De Gier, 2011).

Samenvattend is het interessant te zien hoe twee schijnbaar tegenstrijdige verschuivingen tegelijkertijd plaatsvinden. Zo laat de historische ontwikkeling van de planologie zien dat er steeds meer werd gezocht naar een geïnstitutionaliseerde vorm van inspraak voor betrokkenen bij de inrichting van ruimte. Tegelijkertijd was in het ruimtelijk bestuursrecht een ontwikkeling gaande die de zeggenschap over de ruimtelijke ordening steeds verder centraliseerde. Hoewel deze twee ontwikkelingen in contradictie met elkaar lijken, zijn deze twee ontwikkelingen een logisch gevolg van de decentralisatie van de overheid en de publiek-private netwerksamenwerkingen die dat teweegbrengt.

2.2 *Waar staan we nu?*

Zoals het historisch overzicht aantoont, is binnen het beleid in de ruimtelijke ordening steeds meer ruimte gekomen voor maatschappelijke betrokkenheid (Spit & Zoete, 2009; Planbureau voor de Leefomgeving [PBL], 2017). Deze trend heeft te maken met de ideologie dat een terugtrekkende overheid aanzet tot een meer actieve en meer verantwoordelijke maatschappij (Tonkens, 2011). Deze verschuiving kan gevat worden onder de noemer 'participatie', tevens een belangrijke term in de nieuwste planologische ontwikkeling: de Omgevingswet. Zoals reeds in de inleiding naar voren is gekomen, richt de Omgevingswet zich op "het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en het doelmatig beheren, gebruiken en

ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften” (Nijs & Tijssen, 2016, p. 7). Over het nieuwe omgevingsbeleid wordt het volgende opgemerkt:

“‘Governance’ speelt (...) een rol, omdat een belangrijke doelstelling van de Omgevingswet is de afwegingsruimte van overheden groter te maken, met als gevolg meer flexibiliteit en variatie in governance. Dat laatste zit al ingebouwd in de term ‘omgevingsbeleid’ zelf, een subtiele verschuiving ten opzichte van zijn voorgangers (...) De dynamiek komt centraler te staan, in het beleid zelf en als uitnodiging aan betrokken maatschappelijke actoren.” (CBL, 2017, p. 24)

Ter verheldering van dit citaat moeten twee zaken besproken worden. Ten eerste wordt er in het citaat gerept over een ‘subtiele verschuiving’. Dit is in lijn te plaatsen met de over tijd veranderende focus van omgevingsbeleid, van huisvesting (voornamelijk 1900-1930) en sociaal-culturele en economische planning (voornamelijk 1950-1984), tot het betrekken van nog meer beleidssectoren bij de ruimtelijke ordening. De Klerk en Kreukels verspelden deze planologische ontwikkeling reeds in 2015: “Het ‘eigene’ van planologie gaat hiermee meer de kant uit van het verbinden van verwante disciplines rond fysiek-ruimtelijke ordeningsvraagstukken dan van eigen theorieën over het (dis)functioneren van de ruimtelijke orde” (De Klerk & Kreukels, 2015, p. 15).

Ten tweede, wanneer er wordt gesteld dat de dynamiek centraal staat in het nieuwe omgevingsbeleid, moet dit worden geïnterpreteerd als een evolutie van het netwerksamenwerkingsverband tussen overheid en maatschappelijke actoren. In 1984-1985 werd de eerste voorzet gegeven voor dergelijke netwerksamenwerkingen met een herziening van de WRO, hierop werd in 1990 doorgeborduurd met geïnstitutionaliseerde inspraak en de Wro, en nu wordt het doorontwikkeld naar het omgevingsplan. Het omgevingsplan stemt bestemmingsplannen en verordeningen voor de fysieke leefomgeving beter op elkaar af in een open geformuleerd normenstelsel dat de afwegingsruimte voor lokale besluitvorming vergroot (Nijs & Tijssen, 2016). Doordat de afwegingsruimte voor de gemeente(raad) daarmee wordt vergroot, is het verleidelijk om te zeggen dat de Omgevingswet een poging is tot decentralisatie van de ruimtelijke ordening. Echter, doordat slechts de kaders van wet- en regelgeving opnieuw worden gedefinieerd, is het twijfelachtig of de Omgevingswet daadwerkelijk decentralisatie tot gevolg heeft. Een scepticus ziet in deze herdefiniëring namelijk geen decentralisatie, maar slechts een nieuwe naam voor een systeem van ruimtelijke ordening dat sinds 1990 bestaat.

Naast het omgevingsplan wordt er in de omgevingsvisie vastgelegd hoe het proces van besluitvorming in de ruimtelijke ordening, ook wel de manier van samenwerken en acteren in een netwerk, zal gaan verlopen. De manier van samenwerken en acteren in een netwerk waarnaar gestreefd wordt, kan worden geduid aan de hand van wat in de planologie wordt aangeduid als het verschil tussen ‘informeel’ en ‘formeel’, een theorie die ingaat op hoe men kan interveniëren in hedendaagse ruimtelijke planning (McFarlane, 2012). Is er in het voorgaande ingegaan op hoe de centralisatie van de ruimtelijke ordening te rijmen is met een steeds meer gedecentraliseerde overheid, wordt er nu gekeken de praktische implicaties van deze wisselwerking. Er is in het voorgaande reeds aan bod gekomen dat de relatie tussen de overheid en de burger, respectievelijk formaliteit en informaliteit, over de tijd zijn veranderd. Daar waar de informaliteit in eerste instantie niets had in te brengen, werd er vanaf 1970 actief om hun input gevraagd. Door deze uitnodiging werd er een *fit* getracht te bewerkstelligen tussen de formaliteit en de informaliteit (McFarlane, 2012).

Deze *fit* betekent anno 2018 dat men middels de omgevingsvisie een gewenste uitkomst tracht te genereren voor de samenwerking tussen burgers en de overheid. De omgevingsvisie is daarin het overheidsinstrument dat binnen beleidsdomeinen kan interveniëren om zo ruimte te reserveren voor informele initiatieven (McFarlane, 2012). De overheid hoopt zo dat burgers samen met hen de spelregels opstellen die kunnen gaan gelden in de geïnstitutionaliseerde ruimten, spelregels¹ die tevens de aard van de transacties en de *fit* tussen de verschillende actoren zullen bepalen (McFarlane, 2012).

Echter, hoewel deze geïnstitutionaliseerde ruimten aan burgers worden gegund, wordt er gewaarschuwd dat de formaliteit niet altijd grip heeft op de informaliteit. Burgers moeten namelijk maar net willen en kunnen handelen in de geïnstitutionaliseerde ruimten die hen gegund zijn (McFarlane, 2012). Het is hierbij belangrijk op te merken, in relatie met de rest van het onderzoek, dat deze *fit* reeds ingaat op de capaciteit die burgers hebben om het verschil tussen de informaliteit en de formaliteit te overbruggen. Het concept 'capaciteit' wordt verder toegelicht in §4.3.

2.3 *Wat in het achterhoofd moet worden gehouden*

In het bovenstaande is een historisch overzicht gegeven van de Nederlandse planologie en de beleidsvoering daarin. Er is aangetoond dat hoewel de overheid in haar algemeenheid decentraliseerde, de ruimtelijke ordening als beleidsveld daarentegen en steeds verder centraliseerde. Vanuit deze bril is de Omgevingswet tegen het licht gehouden. Het is duidelijk geworden dat de Omgevingswet steunt op burgerparticipatie, veel meer dan de vroegere beleidsvoeringen binnen de ruimtelijke ordening hebben gedaan. Daarin is het een nieuwe stap in de evolutie van beleidsvoering in de ruimtelijke ordening in Nederland. Het is niet eenduidig of de Omgevingswet kan gaan leiden tot de decentralisatie van de ruimtelijke ordening doordat het na decennia de afwegingsruimte van de gemeente(raad) weer vergroot. Tevens bestaan er vragen over of de verwachtingen over de individuele capaciteit van burgers om te gaan participeren wel reëel zijn. In essentie doet het voorkomen alsof de cirkel rond is gemaakt en we weer zijn aanbeland bij de essentie van de Wijkgedachte: aan de hand van een beleidsinstrument is de ruimte maakbaar en de capaciteit van de samenleving te cultiveren.

¹ Deze spelregels moeten worden gezien als een samenwerkingsstrategie, te kennen als een heldere en gedragen samenwerkingsstrategie die de betrokken actoren de grondslag biedt om doordachte keuzes te maken in een dynamische omgeving. In een dergelijke samenwerkingsstrategie kunnen op verschillende onderwerpen afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld: het vaststellen van het doel dat de samenwerking moet bereiken, de partners die gekozen moeten worden om deze doelstelling te behalen, en het afspreken van een gedeeld handelsrepertoire (Wendel de Jouse, Kaats & Opheij, 2013).

3. Methoden

Voor de beantwoording van de hoofdvraag en de deelvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Deze onderzoeksmethoden zijn kwalitatief van aard, deze benadering wordt in §2.1 nader uiteengezet. In §2.2 wordt beschreven hoe de literatuurstudies naar burgerparticipatie, motivatie en capaciteit zijn verricht. In §2.3 wordt beschreven hoe de documentenanalyse naar burgerparticipatie in gemeente Oudewater is uitgevoerd. Ten derde wordt in §2.4 uitgewerkt hoe het veldwerk is verlopen, hiertoe wordt verantwoord hoe de respondenten zijn geïdentificeerd, benaderd, hoe de topiclijsten zijn opgesteld, en het afnemen van de pretests. In §2.5 wordt er ingegaan op hoe de data zijn verwerkt en geanalyseerd. In §2.6 worden de kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek besproken, hierin worden de betrouwbaarheid, validiteit en de onderzoekersrol besproken.

3.1 Kwalitatief onderzoek

Kwalitatief onderzoek richt zich op het via veldwerk verkrijgen van holistische inzichten in de alledaagse geleefde ervaringen van mensen en de verschillende interpretaties en opvattingen die zij hieraan toekennen (O’Leary, 2017). Dit is voor dit onderzoek van belang aangezien het op dit moment voor de gemeente Oudewater onduidelijk is wat de motivaties en capaciteiten zijn van burgers om te participeren in de fysieke leefomgeving.

De aanpak van kwalitatief onderzoek die in dit onderzoek wordt gehanteerd betreft een gevalstudie. Bij dit type onderzoek wordt een verschijnsel in de natuurlijke context onderzocht (Boeije, 2005). In dit onderzoek wordt er gekeken naar de huidige stand van zaken betreffende burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening in de gemeente Oudewater. Deze casus wordt onderzocht, waarbij er via verschillende methoden van dataverzameling op verschillende niveaus gegevens worden verzameld en geanalyseerd (Boeije, 2005). Deze verscheidenheid van dataverzameling en de verschillende onderzochte niveaus zijn ook van toepassing in dit onderzoek. Hier wordt in het vervolg van dit hoofdstuk op ingegaan.

3.2 Literatuurstudie

Dit onderzoek kent een deductieve benadering, waarbij een literatuurstudie als uitgangspunt voor het vervolg van het onderzoek werd genomen. In deze literatuurstudie zijn de concepten planologie, burgerparticipatie, capaciteit en motivatie uitgewerkt. Voor alle literatuurstudies geldt: enkel bronnen verkrijgbaar in het Nederlands of Engels zijn geraadpleegd. Alle artikelen zijn op relevantie beoordeeld door per artikel de verificatiestrategieën van Morse et al. (2002) in het achterhoofd te houden, alsook de door O’Leary (2017) aangeraden kwaliteitsvragen naast de artikelen te houden.

Literatuur over Nederlandse planologie, de Nederlandse ruimtelijke ordening en de Omgevingswet is op verschillende manieren verkregen. Ten eerste zijn op een aantal artikelen over een historisch overzicht van de Nederlandse planologie na aanbeveling geraadpleegd (De Gier, 2011; De Klerk & Kreukels, 2015; Spit & Zoete, 2009). Naar aanleidingen van deze artikelen is er binnen de academische zoeksystemen gezocht naar verdere ondersteunende literatuur die tendensen in de geschiedenis van Nederlandse planologie verder konden duiden (McFarlane, 2012; Noordegraaf & Geuijen, 2011; Van der Lans, 2014). Het corpus is vastgesteld toen er verzaaging van inzichten optrad, namelijk toen

verdere academische artikelen geen toevoegingen hadden op wat reeds aan de hand van de eerder bestudeerde artikelen was vastgesteld.

Literatuur over burgerparticipatie is gezocht via academische zoeksystemen via, onder andere, de volgende zoektermen: *participatory democracy*, *participatory governance*, of *participation*. Voor de samenstelling van dit corpus zijn een aantal afwegingen gemaakt. Ten eerste zijn, met het oog op bruikbaarheid van inzichten voor dit onderzoek, artikelen geselecteerd waarin ofwel Nederlandse casussen zijn onderzocht, ofwel casussen in landen met vergelijkende overheidsbenaderingen. Ook zijn ter verdieping van inzichten de referenties van de initieel geselecteerde artikelen doorzocht voor artikelen die bevindingen presenteerden die voor dit onderzoek van belang waren. Het uiteindelijke corpus is vastgesteld toen er verzadiging optrad van inzichten, namelijk toen het theoretische concept burgerparticipatie voor dit onderzoek uitputtend was beschreven en inhoudelijk coherent bleek.

Ook literatuur over motivatie is gezocht via academische zoeksystemen via, onder andere, de volgende zoektermen: *selective material benefits*, *selective social gratifications*, *selective civic gratifications*, *collective outcomes*, *self-determination theory*, *intrinsic motivation*, *extrinsic motivation*, en *motivation and participation*. Voor de samenstelling van dit corpus zijn twee theorieën als leidraad gebruikt. Ten eerste is het overzichtswerk *'Handbook Of Self-Determination Research'* (Ryan & Deci, 2002) benut voor de uiteenzetting van de zelfbeschikkingstheorie aangezien dit boek tal van aspecten van motivatie belicht. Aan de hand van dit overzichtswerk is er verder gezocht naar artikelen die aspecten van motivatie belichten die voor dit onderzoek van belang zijn (Guay et al., 2000; Vallerand & Ratelle, 2000). Tevens is het boek *'Voice and Equality'* van Verba, Schlozman en Brady (1995) gebruikt aangezien de duiding van vier motieven voor burgerparticipatie nog steeds gehanteerd wordt in hedendaags onderzoek naar burgerparticipatie (bijvoorbeeld Kam, 2012; Park, Kee & Valenzuela, 2009). Het uiteindelijke corpus is vastgesteld toen er verzadiging optrad van inzichten, namelijk toen het theoretische concept motivatie voor dit onderzoek uitputtend was beschreven en inhoudelijk coherent bleek.

Voor de literatuur over capaciteit is het rapport *'Weten is nog geen doen'* (WRR, 2017) als initiële leidraad genomen. Dit rapport is uiterst relevant aangezien het een nieuwe stap is in de theorievorming over de redzaamheid van burgers die uiterst goed geïnformeerd en consistent is met eerder onderzoek. Naar aanleiding van de inzichten die in het rapport worden gepresenteerd, is verdere literatuur betreffende capaciteit gezocht via academische zoeksystemen via, onder andere, de volgende zoektermen: *capacity and participation*, *government transparency*, *capacity to act*, *willing to act*. Zo is er vanuit dit rapport verder onderzoek gedaan naar factoren van het denkvermogen (bijvoorbeeld Briggs, 2008; Brown & Chin, 2015; Beierle, 1999), en factoren voor doenvermogen (Lowndes et al, 2006). Het uiteindelijke corpus is vastgesteld toen er verzadiging optrad van inzichten, namelijk toen het theoretische concept capaciteit voor dit onderzoek uitputtend was beschreven en inhoudelijk coherent bleek.

3.3 Documentenanalyse

Een documentenanalyse heeft plaatsgevonden naar publieke documenten van de gemeente Oudewater over burgerparticipatie. Dit is van belang aangezien dit meer inzichten geeft in de huidige

stand van zaken betreffende burgerparticipatie in de gemeente Oudewater. Hiertoe zijn verschillende dataverzamelingmethoden gebruikt.

Voor de documentenanalyse van burgerparticipatie in Oudewater zijn er ten eerste er archiefstukken (bijvoorbeeld raadsstukken, nieuwsbrieven, ingezonden brieven) van de gemeente Oudewater onderzocht om zo een beeld te schetsen van de huidige stand van zaken van burgerparticipatie in de gemeente Oudewater. Deze documenten zijn op onderwerp geselecteerd, waarbij er is gekeken naar vroegere vormen van burgerparticipatie in de gemeente Oudewater, preferabel naar eerdere ervaringen van burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening. Dit corpus bestaat voornamelijk uit nieuwsbrieven over participatietrajecten zoals de Lange Linschoten en communicaties betreffende het Woningbouwproject Wijngaardstraat. Binnen dit corpus is er gekeken naar hoe burgerparticipatie door de gemeente Oudewater is ingestoken in verschillende participatietrajecten. Het uiteindelijke corpus is vastgesteld toen er verzadiging van inzichten optrad en er geen nieuwe inzichten werden opgedaan over de benadering van burgerparticipatie in de gemeente Oudewater.

Ten tweede zijn nieuwsberichten uit lokale kranten benut, voor zover online beschikbaar goed te doorzoeken. Hierbij is onder andere het Digitale Krantenarchief RHC Rijkstreek en Lopikerwaard onderzocht. Deze heeft de lokale krant De IJsselbode van 1952-1999 geïndexeerd. Deze oplages zijn doorzocht middels de zoekterm 'participatie'. Gedigitaliseerde teksten zijn door middel van software als *optical character recognition* veelal onderhevig aan fouten waardoor een zeker percentage van woorden en letters fouten kennen. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat de zoekresultaten incompleet waren (Gregory, 2014). Ook is het van origine digitale platform KijkopIJsselstreek.nl doorzocht, met name voor nieuwsberichten over participatietrajecten zoals Oranje Bolwerck en de Wijngaardstraat.

3.4 Semigestructureerde interviews

Voor dit onderzoek zijn er 14 semigestructureerde interviews met 15 respondenten afgenomen. Interviews zijn gespreksvormen waarin een interviewer een respondent bevraagt over gedragingen, houdingen, ervaringen en opvattingen met betrekking tot sociale verschijnselen (Boeije, 2005). De interviews die voor dit onderzoek zijn uitgevoerd zijn informeel van aard om een open communicatie te faciliteren tussen de interviewer en de respondenten. Deze informele aard van het interview komt ten goede aan een vrije stroom van informatie (O'Leary, 2017). Deze onderzoeksmethode is uitermate geschikt voor dit onderzoek aangezien "begrip/kennis ontstaat door mensen in hun eigen woorden over hun ervaringen te laten vertellen" (Evers, 2013, p. 27). Dit is voor dit onderzoek van belang aangezien de vraagstellingen zich richten op de persoonlijke ervaringen van burgers die participeren in de ruimtelijke ordening. Bij het afnemen van de interviews werd een interviewinstrument, de topiclijst (zie §2.4.1 Topiclijst; zie bijlage 1), gehanteerd (Boeije, 2005).

3.4.1 Topiclijst

De topiclijst (zie bijlage 1) bestaat uit een aantal onderdelen. De topiclijst start met een introductie van de onderzoeker en het onderzoek om er zeker van te zijn dat het voor de respondent de doelstelling van het onderzoek duidelijk is. Vervolgens is gevraagd of het interview opgenomen mag worden ten behoeve van de verwerking van de data. Tevens is het nadrukkelijk aangegeven dat de

verkregen data vertrouwelijk en geheel anoniem verwerkt wordt. Daarna zijn er algemene vragen gesteld over het burgerparticipatietraject waarvoor hij in kader van dit onderzoek was benaderd. Deze vragen gingen in op de focus van het burgerparticipatietraject, hoe hij erbij betrokken was geraakt, de regelmaat waarmee hij participeert, en hoe lang men al participeert. Deze inventariserende vragen dienden als achtergrondinformatie voor de rest van het interview.

De rest van het interview is gestructureerd middels verschillende theoretische modellen. Ten eerste is de *Situational Motivation Scale* (Guay et al., 2000) als handvat gebruikt voor het onderzoeken van intrinsieke en extrinsieke motivatie (zie bijlage 1: topic 1.1). Deze schaal wordt betrouwbaar en valide geacht en wordt van toepassing geacht in zowel veld- als laboratorium settings (Standage, Duda, Treasure & Prusak, 2003). Binnen dit onderzoek wordt deze schaal op een alternatieve manier gehanteerd. In plaats van gebruik te maken van zelfrapportage worden deze stellingen gedurende de data-analyse naast de antwoorden van de respondenten gelegd. Deze alternatieve manier doet recht aan de kwalitatieve aard van dit onderzoek aangezien zo inmenging van kwantitatieve methoden wordt voorkomen.

Ten tweede is de theorie van Verba, Schlozman en Brady (1995) leidend geweest voor het opstellen van de vervolgvragen betreffende motivatie voor burgerparticipatie (zie bijlage 1; topic 1.2-1.5). De topics volgen over het algemeen de definitie die Verba, Schlozman en Brady (1995) toekennen aan de vier motieven voor burgerparticipatie, en worden aangevuld door inzichten uit de literatuur.

Ten derde wordt het CLEAR-model gebruikt voor het onderzoeken van capaciteit, dit model biedt een context-specifieke benadering van burgerparticipatie waarbij in ogenschouw wordt genomen welke capaciteiten de burger nodig heeft om te participeren (Lowndes et al., 2006). Dit model bevat vijf factoren waar vanuit burgerparticipatie wordt geanalyseerd, waarvan drie factoren ook duidelijk naar voren komen in de uiteenzetting van het concept capaciteit (zie §.3.3 Capaciteit). De theoretische definities van Lowndes et al. (2006) van deze factoren waren leidend voor de topics waarmee capaciteit wordt bevraagd (zie bijlage 1: topic 2.1-2.3). Het onderzoeken van de factor *enabled to* (Lowndes et al., 2006) wordt ondersteund door de schaal van Park & Blenkinsop (2011) waarmee kan worden onderzocht hoe burgers aankijken tegen de door de overheid geboden transparantie (zie bijlage 1: topic 2.2.1.1).

Na het opstellen van de topiclijst zijn er twee pre-tests afgenomen. Hiermee is nagegaan of de bevraagde topics duidelijk waren voor de respondenten. De respondenten van deze pre-tests zijn geselecteerd op basis van beschikbaarheid en waren niet betrokken bij participatietrajecten in de gemeente Oudewater. Tijdens het afnemen van de pre-tests bleken nog een aantal topics ietwat onduidelijk, die in de definitieve versie van de topiclijst zijn geoptimaliseerd. Zo is het prioriteitenlijstje waarmee respondenten werden bevraagd aan te geven wat voor hen de doorslaggevende factor is om te gaan of blijven te participeren in de buurt meer naar het eind van het interview geplaatst. Vanuit deze positionering in het onderzoek kon er worden gevraagd of de respondenten het lijstje wilden invullen ter afsluiting. Hierbij kregen ze de uitleg dat dit de onderzoeker helpt in het kunnen bepalen wat het meest belangrijk is voor de respondenten om te gaan of te blijven participeren.

3.4.2 *Selectie, werving en kenmerken van respondenten*

Voor dit onderzoek is een doelgerichte steekproef gehanteerd: het doelgericht selecteren van onderzoekseenheden met bepaalde kenmerken uit een bepaalde populatie (Boeije, 2005). Voor dit onderzoek betekent dit burgers die participeren in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater.

Door de steekproef op deze manier vorm te geven, zijn diverse uitingsvormen van het te onderzoeken verschijnsel gerepresenteerd in de steekproef. Nadeel van deze selectie is dat het geen statistische representativiteit realiseert, in plaats daarvan zorgt selectie mogelijkwijs voor de bias dat burgers die voor de gemeente niet zichtbaar participeren ook geen verantwoordelijkheid dragen voor de fysieke leefomgeving (Boeije, 2005).

Voor deze doelgerichte selectie van respondenten is er voor dit onderzoek gebruik gemaakt van twee manieren van *convenience* en een manier van sneeuwbal sampling (Boeije, 2005). Ten eerste zijn participerende burgers geïdentificeerd naar aanleiding van gesprekken met gemeentelijke medewerkers die voor de gemeente betrokken waren bij verschillende participatietrajecten. De contactgegevens van participerende burgers die zo verworven werden bestonden uit namen, mailadressen en/of mobiele nummers. Indien er een mobiel nummer beschikbaar was, is er in eerste instantie gebeld. Indien er alleen een mailadres beschikbaar was, is er gemaïld. In zowel telefoongesprek als mailverkeer is het doel van het onderzoek uitgelegd, alsook de vraag gesteld aan de respondenten of zij openstonden voor een interview. Bij bevestiging zijn de interviews gepland. Op basis van deze methode zijn vier respondenten geworven.

Ten tweede is er gezocht in de ingekomen brieven van de gemeenteraad van Oudewater. Deze brieven zijn online verkrijgbaar en zijn gesorteerd op datum van binnenkomen. Deze brieven zijn geselecteerd op basis van titel. Wanneer dit relevant werd geacht voor dit onderzoek is er gekeken naar de naam en/of zelf verstrekte adresgegevens van de afzender. Contactgegevens van deze afzenders zijn online gevonden of via het telefoonboek achterhaald. Via deze methode is één respondent geworven.

Ten derde zijn respondenten geworven middels het zogenaamde sneeuwbaaleffect (O'Leary, 2017). Hierbij zijn reeds geïdentificeerde respondenten gevraagd of zij andere mensen kenden die participeren of hebben geparticipeerd in de ruimtelijke ordening in de gemeente Oudewater. Vervolgens zijn deze gemaïld of gebeld en zijn ook zij benaderd voor een interview. Uit deze methode zijn tien respondenten geworven.

De respondenten hadden ten tijde van onderzoek een gemiddelde leeftijd van 58,73 jaar, waarbij de jongste respondent 42 jaar oud was en de oudste respondent 79 jaar oud. In totaal zijn er acht mannen geïnterviewd en zeven vrouwen. Het grootste gedeelte van de respondenten (5) heeft het middelbare onderwijs als hoogst afgeronde opleiding, waarbij het niveau varieert tussen Mulo, Havo of Mavo. De hoogst afgeronde opleidingen van de andere respondenten waren het HBO (4); MBO (3); universiteit (3). Alle respondenten woonden in de gemeente Oudewater, waarbij het grootste gedeelte in de stad Oudewater woonde (9); het dorp Hekendorp (4); en Snelrewaard (2). De duur van participatie liep uiteen van 29 jaar tot 2 jaar, waarbij de participatie nooit continue was tenzij het een officieel lidmaatschap van een stichting of vereniging betrof.

3.4.3 *Afnemen van de interviews*

De interviews zijn op verschillende locaties afgenomen. Er zijn vijf interviews afgenomen op het stadskantoor van Oudewater. Twee van deze interviews zijn rumoerig verlopen: tijdens een van de interviews moest er door omstandigheden van ruimte worden veranderd, tijdens een ander interview werd er onverhoopt een brandoefening gehouden. Deze omstandigheden hebben geen invloed gehad op de kwaliteit van de interviews aangezien er ondanks de verstoringen genoeg tijd was om alle vragen

te stellen en het interview naar voldoening af te ronden. Het heeft op die manier niet het functioneren van de interviewer belemmerd (Evers, 2013).

De overige tien interviews zijn op een door de respondent gekozen locatie gehouden. Vier van deze interviews zijn zonder enige verstoring verlopen, drie interviews zijn kort geïnterrupteerd door kinderen van de respondenten, een interview werd kort onderbroken door weersomstandigheden, en een ander interview is afgenomen op een publieke plaats met veel achtergrondgeluid. Deze verstoringen hebben geen verdere invloed gehad op de kwaliteit van de interviews aangezien er ondanks de onderbrekingen genoeg tijd was om alle vragen te stellen. Het heeft op die manier niet het functioneren van de interviewer belemmerd (Evers, 2013).

Twee respondenten zijn gezamenlijk geïnterviewd, dit was de voorwaarde die gesteld voor hun deelname aan dit onderzoek. Dit verzoek is gehonoreerd met de afweging dat deze twee respondenten betrokken waren bij een langdurig participatietraject dat vanuit de gemeente wordt gezien als een 'goed voorbeeld van participatie'. Om deze reden werden deze respondenten erg belangrijk geacht om geïnterviewd te hebben. Dit heeft niet de kwaliteit van het interview beïnvloed aangezien de respondenten allebei alle vragen hebben beantwoord, alsook soms elkaar tegenspraken. Hierdoor lijkt het aannemelijk dat het aantal sociaal-wenselijke antwoorden dat gegeven is te verwaarlozen zal zijn.

3.4.4 Data-analyse

De data die verkregen zijn uit de interviews zijn middels het transcriberen van de audio-gegevens voorbereid ten behoeve van de analyse. Deze voorbereiding van de data is onderdeel van het datamanagement: de systematische en adequate archivering van gegevens en de tussentijdse analyse hiervan (Boeije, 2005). De data zijn geanalyseerd met behulp van NVivo, een tool voor systematische kwalitatieve data-analyse. In NVivo zijn de transcripten van alle interviews ingeladen en zijn deze vervolgens axiaal gecodeerd. Axiaal coderen helpt bij het achterhalen van de betekenis van belangrijke begrippen (Boeije, 2005). De gebruikte codes zijn grotendeels bepaald door de gebruikte topiclijst. Ook zijn er codes gebruikt die niet aan een topic in de topiclijst refereren. Deze topics zijn toegevoegd bij het herkennen van onverwachte trends in de data. Na het toevoegen van een nieuwe codes zijn de eerder gecodeerde interviews opnieuw doorlopen om zo een inclusief mogelijk beeld te krijgen van deze trends. Een lijst van gebruikte codes voor de analyse is opgenomen in bijlage 3.

Vervolgens zijn alle codes eerst individueel bestudeerd, waarbij gekeken is naar de referenties die erachter lagen. Binnen deze individuele codes is gezocht naar overeenkomsten en verschillen tussen zowel verschillende respondenten alsook verschillende burgerparticipatietrajecten. Bij deze uitwerking werd het duidelijk dat sommige codes vergelijkbare trends vertoonden, waardoor vergelijking tussen codes mogelijk werd. Dit heeft gezorgd voor een verdieping van de analyse.

De inzichten die hieruit zijn voortgekomen uit de analyse zijn vervolgens verwerkt in hoofdstuk 5. Op basis van deze inzichten konden tevens de empirische deelvragen worden beantwoord (zie §5.2; zie §5.3.5) alvorens in hoofdstuk 6 conclusies te trekken en antwoord te geven op de hoofdvraag van het onderzoek.

3.5 Kwaliteitscriteria van kwalitatief onderzoek

Betrouwbaarheid gaat over “de beïnvloeding van de waarnemingen door toevallige of onsystematische fouten” (Boeije, 2005, p. 145). De betrouwbaarheid van een onderzoek wordt afgemeten aan de precisie van de gebruikte methoden van dataverzameling (Boeije, 2005).

De betrouwbaarheid van dit onderzoek is op een aantal manieren gewaarborgd. Ten eerste is er gebruik gemaakt van gestandaardiseerde theoretische modellen zoals de *Situational Motivation Scale* en het CLEAR-model. Dit komt ten goede van de herhaalbaarheid van het onderzoek (Verhoeven, 2011). Ten tweede verhoogt het afnemen van pre-tests van een kwalitatieve topiclijst de betrouwbaarheid (Verhoeven, 2011). Ten slotte is gedurende het gehele onderzoek meegelezen door een collega-onderzoeker. Een dergelijke *peer-examination* helpt bij het eruit filteren van toevallige fouten (Verhoeven, 2011).

Validiteit heeft te maken met “de beïnvloeding van het onderzoek door systematische fouten” (Boeije, 2005, p.15). Om de validiteit te waarborgen moet ervoor gewaakt worden dat datgene wordt gemeten dat men ook daadwerkelijk wilde meten (Boeije, 2005).

De validiteit van dit onderzoek is tevens op een aantal manieren gewaarborgd. Ten eerste is er voor dit onderzoek een iteratief proces doorlopen waarbij de fit tussen de verschillende onderdelen van het onderzoek in de gaten werd gehouden en waar mogelijk geoptimaliseerd (Morse et al., 2012). Ten tweede is de steekproef genomen voor dit onderzoek passend voor het onderzoeksonderwerp aangezien de respondenten zijn geselecteerd op hun kennis van en ervaring met het onderwerp in kwestie (Morse et al., 2002). Ten slotte is er rekening gehouden met zogenaamde ‘macro-micro perspectieven’ waarbij “[i]deas emerging from data are reconfirmed in new data; this gives rise to new ideas that, in turn, must be verified in data already collected” (Morse et al., 2002, p. 18). Deze validiteitscriteria zorgen voor een solide basis voor het onderzoek, waarbij trends in de data kunnen worden erkend en gecheckt.

De onderzoeker was stagiair bij de gemeente Oudewater. Vanuit deze stageplaats had de onderzoeker toegang tot de benodigde publieke documenten van de gemeente, alsook toegang tot contactgegevens van burgers die bij de gemeente bekend zijn betreffende hun participatie in de ruimtelijke ordening van gemeente Oudewater. Tevens had de onderzoeker door de ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Woerden en Oudewater, ook toegang tot de kennis die in Woerden ten tijde van dit onderzoek beschikbaar was over de Omgevingswet, participatietrajecten in Oudewater, en burgers die participeerden. Op deze manier had de onderzoeker een goede toegang tot informatie die relevant was voor dit onderzoek. Ieder ambtelijke medewerker die voor dit onderzoek is werd formeel geïnformeerd over het onderzoek en om medewerking gevraagd betreffende het verschaffen van documenten en contactgegevens (Boeije, 2005).

De functieomschrijving van de onderzoeker was beperkt tot het doen van onderzoek naar burgerparticipatie in de gemeente Oudewater, het deelnemen aan de werkgroep participatie van de gemeente Oudewater, en het deelnemen aan bijeenkomsten omtrent de Omgevingswet georganiseerd door en bij de gemeente Woerden. Daardoor was de onderzoeker enigszins op afstand geplaatst van de ambtelijke organisatie, wat voordelig was voor de onafhankelijkheid als onderzoeker.

4. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de drie centrale theoretische concepten van dit onderzoek uiteengezet: burgerparticipatie, motivatie en capaciteit. Hierbij is burgerparticipatie het overkoepelende concept, en worden motivatie en capaciteit onderzocht met betrekking tot burgerparticipatie. Deze conceptualisering is van belang aangezien dit vaststelt wat in dit onderzoek onder de drie concepten wordt verstaan. Hiertoe worden eerst de begripsdefinities vastgesteld, wat er met de concepten wordt bedoeld, en vervolgens wordt behandeld met welke concrete verschijnselen het gepaard gaat (Verschuren, 2012).

4.1 Burgerparticipatie

Burgerparticipatie wordt van origine opgevat als de mogelijkheid van een individu om invloed uit te oefenen op (politieke) besluitvorming (Pateman, 1970). Tegenwoordig bestaan er grofweg drie verschillende benaderingen van burgerparticipatie. Deze drie benaderingen zijn te onderscheiden in de mate van inmenging van een overheidspartij. Hieronder zullen deze benaderingen uiteen worden gezet met als doel inzicht te verschaffen in de verschillende mogelijke vormen waarin burgerparticipatie kan bestaan.

In de eerste benadering van burgerparticipatie wordt de term beschouwd als de betrokkenheid van burgers bij de eigen leefomgeving. Het is dan een mogelijkheid voor de burgers om zelf burgerinitiatieven op te zetten en te ontplooiën (Sociaal Cultureel Planbureau [SCP], 2016). Burgerparticipatie is daarmee tevens het nemen van verantwoordelijkheid door burgers voor het eigen leven en de eigen omgeving (WRR, 2017). Deze mogelijkheid bestaat omdat de overheid een steeds minder prominente rol speelt bij de ruimtelijke ordening waardoor er meer taken aan de samenleving worden toebedeeld (zie hoofdstuk 2). Dit betekent dat burgers worden uitgenodigd om zelf allerlei zaken in het publieke domein op en aan te pakken (Tonkens, 2008; Van de Wijdeven et al., 2013). Een burger kan als individu aan burgerparticipatie doen, of zich laten representeren door een burgerinitiatief of organisatie (Beierle, 1999). De inmenging van de overheid in deze benadering is miniem, aangezien burgers in eerste instantie gaan participeren wanneer zij een behoefte of een probleem in de eigen omgeving signaleren. Dit hoeft er niet altijd toe te leiden dat deze behoefte of dit probleem ook gelijk politiek moet worden opgepakt, hoewel dit wel een mogelijke vervolgstap kan zijn (Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, 2006).

De tweede benadering van burgerparticipatie borduurt voort op de eerste benadering en ziet burgerparticipatie als een initiatief dat spontaan ontstaat vanuit de burger om gehoord te worden in de lokale besluitvorming (Fung & Wright, 2003; Newman & Tonkens, 2011). Deze benadering is verschillend van de eerste benadering, aangezien men in de eerste benadering niet per definitie uit is op inmenging in de lokale besluitvorming en in plaats daarvan zelf de volledige verantwoordelijkheid kan nemen voor het eigen leven en de eigen omgeving. Binnen deze tweede benadering treedt de burger naar de overheid toe om de eigen behoefte en hulpvraag uit te spreken en niet andersom.

Tot slot beschouwt de derde benadering burgerparticipatie als een overheidsinstrument om burgers te betrekken bij projecten met van tevoren door de overheid vastgestelde doelen om zo meer

legitimiteit voor deze projecten te verwerven (Turnhout & Van der Zouwen, 2010). In deze benadering nodigt de overheid de burger actief uit om ervoor te zorgen dat burgers zich uitlaten over de besluitvorming omtrent de eigen omgeving. De ingebouwde ruimten in het publieke debat die de mogelijkheid voor burgerparticipatie bieden de mogelijkheid aan burgers om lokale behoeften te articuleren (Bailey & Pill, 2015; Bradley, 2015; Turnhout & Van der Zouwen, 2010). Burgerparticipatie heeft binnen deze benadering een sterke politieke lading waarbij de overheid de baas van het project blijft (Turnhout & Van der Zouwen, 2010). De burger is in deze benadering slechts een genodigde in de daarvoor door de overheid ingebouwde ruimten in het publieke debat. Voor de articulatie van de lokale behoefte kan deze vorm van burgerparticipatie limiterend zijn, aangezien de mate van inspraak aan banden is gelegd.

Zoals uit het bovenstaande blijkt, is burgerparticipatie op verschillende manieren te duiden. De benaderingen verschillen in enerzijds de mate van overheidsinmenging en anderzijds de mate van articulatie van de lokale behoefte. De mate waarin burgerparticipatie een specifieke bijdrage kan leveren aan het publieke domein is dus afhankelijk van de ruimte die burgers daarvoor krijgen van de overheid. De grootte van deze ruimte kan ook wel geduid worden aan de hand van de ladder van burgerparticipatie van Arnstein (1969). De onderste twee treden beschrijven non-participatie waarbij betrokken burgers worden onderwezen. De drie treden daarboven geven ruimte aan de *havenots* om zich te laten horen zonder garanties dat ze impact hebben op de besluitvorming. De bovenste twee treden geven betrokken burgers daadwerkelijke macht om mee te besluiten (Arnstein, 1969). Deze ruimtes zijn afhankelijk van de door de overheid geïnstitutionaliseerde manieren van inspraak. Deze ladder van burgerparticipatie wordt in figuur 1 gevisualiseerd.



Figuur 1: Arnstein's ladder van participatie (Arnstein, 1969)

Deze ladder van participatie (Arnstein, 1969) is van belang aangezien het inzicht kan bieden in de geïnstitutionaliseerde ruimte van de gemeente Oudewater, en daarmee de mate waarin de gemeente Oudewater burgers faciliteert om een bijdrage kunnen leveren aan het publieke domein. Het is hierbij belangrijk aan te merken dat in een democratisch systeem het niet noodzakelijk is dat iedereen altijd participeert, het is vooral van belang dat er mogelijkheden zijn voor participatie en dat deze ook worden gegrepen door de burgers. Er wordt verondersteld dat burgers participeren als zij daartoe middelen tot hun beschikking hebben en als zij in hun participatie ondersteund worden door maatschappelijke organisaties (Lowndes et al., 2006). Hoewel Lowndes *et al.* (2006) zich voornamelijk

richten op benodigde capaciteiten van individuele burgers om deel te nemen aan een activiteit zoals burgerparticipatie, blijkt dat men ook gemotiveerd moet zijn om aan een activiteit deel te nemen (Deci et al., 1999). Dit geeft aan dat het doen aan burgerparticipatie afhankelijk is van twee factoren: capaciteit en motivatie. Het is voor een goed begrip van burgerparticipatie belangrijk dat beide factoren uiteen worden gezet aangezien er een groot verschil kan bestaan tussen de verwachtingen omtrent de vaardigheden en motivaties van burgers en wat burgers uiteindelijk aankunnen qua participatie (WRR, 2017). Men kan dus de motivatie hebben maar de capaciteit missen, maar andersom ook. De WRR (2017) stelt zelfs dat “mensen niet altijd handelen, ondanks hun goede voornemens” (p. 12). Of burgers dus gaan of blijven participeren in de fysieke leefomgeving is daardoor afhankelijk van of burgers hiertoe enerzijds de motivatie hebben, en anderzijds of zij hiertoe de capaciteiten hebben.

4.2 Motivatie

Motivatie wordt gedefinieerd als een gevoelsmatige onderliggende factor van een individu voor het ondernemen van actie. Motivatie is verbonden aan emoties van vertrouwen in de eigen vaardigheid en het kunnen waarmaken van verwachtingen (Giddens, 1991). Motivatie is daarmee een dynamisch concept en dus afhankelijk van de sociale omgeving van het individu (Ryan & Deci, 2012).

Motivatie wordt veelal beschreven aan de hand van de zelfbeschikkingstheorie. Deze theorie onderscheidt drie soorten motivaties: extrinsieke motivatie, intrinsieke motivatie en amotivatie (Ryan & Deci, 2002). Aangezien er in dit onderzoek wordt gekeken naar motivatie die aan kan zetten tot participatie, worden in het vervolg intrinsieke en extrinsieke motivatie uiteengezet maar wordt amotivatie² achterwege gelaten.

Intrinsieke motivatie is de drijfveer voor het uitvoeren van een taak omdat deze taak het individu voldoening biedt en niet omdat een individu ertoe wordt aangezet of er een beloning tegenover staat (Ryan & Deci, 2000). De intrinsieke motivatie is persoonsgebonden en voldoet aan de drie psychologische behoeften (competentie, autonomie, verbondenheid) die er gezamenlijk voor zorgen dat men zich optimaal kan ontwikkelen en kan functioneren (Ryan & Deci, 2012). De psychologische behoefte van competentie gaat over het efficiënt interacteren met de omgeving om zo gewenste uitkomsten te genereren. Autonomie gaat in op de mate waarin een individu het idee heeft dat het eigen gedrag vanuit zichzelf komt en niet wordt opgelegd. De behoefte tot verbondenheid gaat in op het verbonden zijn met anderen (Vallerand & Ratelle, 2000). Wanneer een of meerdere van deze behoeften in het geding komen, heeft dat een negatieve weerslag op de intrinsieke motivatie van een individu, waardoor de motivatie om te handelen wordt verminderd. Andersom werkt dit ook, wanneer deze behoeften aangesproken worden, dan heeft dit een positief effect op de intrinsieke motivatie van een individu (Ryan & Deci, 2012).

Extrinsieke motivatie is de drijfveer waarbij een taak wordt uitgevoerd omdat deze taak een instrumentele waarde heeft (Ryan & Deci, 2000). Dit lijkt in contradictie te zijn met het beeld dat eerder van burgerparticipatie werd geschetst, waarin het meest belangrijk leek dat burgers verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven en de eigen omgeving door de articulatie van de

² Ryan en Deci (2002) beschrijven amotivatie als een toestand waarin een individu om verschillende redenen geen intentie heeft te handelen. In dit onderzoek zou dit betekenen dat een individu geen intentie heeft te handelen naar burgerparticipatie in de fysieke leefomgeving.

lokale behoeften. Hoewel er in deze definitie geen woord wordt gerept over een beloningsstructuur bij burgerparticipatie, kan een individu zelf wel persoonlijk belang hebben dat leidt tot zijn betrokkenheid bij een burgerparticipatietraject. Extrinsieke motivatie met betrekking tot burgerparticipatie is daarom te definiëren als het bestaan van een externe invloed die aanzet om een bepaalde actie uit te voeren omdat dit voor de persoon ook een persoonlijke waarde heeft (Fairchild, Horst, Finney & Barron, 2005). Op de vormen die deze persoonlijke waarde aan kan nemen, wordt in §4.2.2 'Selective material benefits' ingegaan.

Motivatie kan op verschillende niveaus onderzocht worden. Voor dit onderzoek is het van belang om motivatie te onderzoeken op een situationeel niveau aangezien dit inzicht geeft in waarom individuen deelnemen aan een bepaalde activiteit op een bepaald moment. Het houdt hierin rekening met het dynamische karakter van motivatie (Vallerand & Ratelle, 2000). Voor het onderzoeken van motivatie op een situationeel niveau wordt een *Situational Motivation Scale* (Guay, Vallerand & Blanchard, 2000) als handvat gebruikt.

Motivatie wordt tevens verder toegespitst op burgerparticipatie door deze te verbinden met verschillende typen motivatie die volgens Verba, Schlozman en Brady (1995) specifiek zijn voor burgerparticipatie: *selective material benefits*, *selective social gratifications*, *selective civic gratifications*, en *collective outcomes*. Per item van de *Situational Motivation Scale* wordt er gekeken waarop deze van toepassing is. Dit is tevens mogelijk aangezien er overlap bestaat tussen de items van motivaties en de items van het meten van deze specifieke vier soorten motivaties (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Daarom worden in het vervolg van de uiteenzetting van het concept motivatie deze vier soorten van specifieke motivatie voor burgerparticipatie uiteengezet.

4.2.1 *Selective material benefits*

De eerste variant van motivatie, *selective material benefits*, is gericht op het eigenbelang van de participerende persoon. Het gaat hierbij om het verwerven van een instrumentele waarde, zoals het bevorderen van de eigen loopbaan of het verkrijgen van de bronnen waarmee men persoonlijke of organisationele problemen kan aanpakken (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Burgers met deze motivatie zouden meer geneigd zijn te participeren vanwege de belofte van materiële prikkels zoals een belofte van een financiële tegemoetkoming (Vallerand & Ratelle, 2000). Uit later onderzoek blijkt echter dat deze externe materiële prikkels potentieel kunnen leiden tot het verzwakken van de intrinsieke motivatie om daadwerkelijk te acteren (Blake, 2015; Ryan & Deci, 2012). Het is voor dit onderzoek van belang om ten eerste te vragen of er voor de participerende burgers materiële prikkels bestaan, en ten tweede of deze prikkels invloed hebben op hun welwillendheid om te gaan of te blijven participeren.

4.2.2 *Selective social gratifications*

De tweede soort motivatie, *selective social gratifications*, is gericht op de voldoening die men kan halen uit het samenwerken met anderen aan een project (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Dit kan zowel met gelijkgezinden zijn, alsook met anderen die een andere zienswijze hebben. Beide soorten contacten kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van sociale relaties tussen de betrokken actoren

(Beierle, 1999). Het specifiek leggen van deze sociale contacten, naast het werken met anderen aan een project, kan een reden zijn om te gaan participeren (NIVEL, 2015). Burgerparticipatie kan zo bijdragen aan het vergroten van het algemene netwerk (Gaventa & Barrett, 2012).

Burgers zijn daarnaast meer geneigd te gaan participeren wanneer anderen in het eigen sociale netwerk ook participeren (Blake, 2015; NIVEL, 2015; SCP, 2016; Verba, Schlozman & Brady, 1995). Dit houdt in dat wanneer men anderen kent die reeds participeren, men daar zelf voordeel uit kan halen. Reeds bestaande maatschappelijke organisaties kunnen namelijk bijdragen aan het sterken van burgerparticipatie doordat zij manieren weten om binnen de bestaande set van formele regelgeving te manoeuvreren zodat burgerinitiatieven gefaciliteerd kunnen worden. Andere burgers kunnen van deze kennis en kunde leren en/of gebruik maken wanneer zij burgerinitiatieven willen realiseren. Om deze reden kunnen reeds bestaande maatschappelijke organisaties die participeren een reden zijn dat andere burgers kunnen gaan participeren (Meijer & Van der Krabben, 2018).

Niet alleen blijken deze maatschappelijke organisaties een positieve invloed te hebben op het feit dat meer burgers gaan participeren. Zo blijkt uit het onderzoek van Bradley (2015) dat het participeren in het beleid betreffende de ruimtelijke ordening in de eigen buurt ook een collectieve identiteit schept tussen burgers doordat men zich verenigt rondom een casus die dermate nabij staat dat zij zich aangesproken voelen tot actieve participatie. Hiervoor moet er tussen burgers een gevoel van solidariteit bestaan ten opzichte van elkaar (Warleigh, 2001). Uit dit onderzoek waarbij 15 empirische onderzoeken naar burgerparticipatie werden vergeleken alsook kwantitatieve data over stemopkomst werden benut, blijkt dat er meer burgerparticipatie bestaat in kleinere gemeenschappen aangezien de casussen meer nabij zijn tot het individu (Van Houweligen, 2017). Dit fenomeen wordt bevestigd door het theoretisch model *decline-of-community* (Verba, Nie & Kim, 1979). Dit betekent ten eerste dat de mate van burgerparticipatie afneemt zodra de gemeenschap groeit, maar dat in een groeiende kleine gemeenschap (<25.000 inwoners) deze afnemende burgerparticipatie meer voelbaar zal zijn dan in een groeiende grote gemeenschap.

In dit onderzoek wordt dit type motivatie onderzocht door te kijken naar het belang van sociale contacten voor hen die participeren. Tevens wordt er aangenomen dat binnen de gemeente Oudewater, dat met 10.144 inwoners geldt als een kleine gemeente met een mogelijkheid van grote betrokkenheid, burgers zich verenigen rondom een bepaalde casus. Ook wordt de mogelijkheid onderzocht dat deze burgers ondersteuning vinden bij anderen in het netwerk die participeren alsook bij bestaande maatschappelijke organisaties die draaien op burgerkracht.

4.2.4 *Selective civic gratifications*

Ten derde zijn *selective civic gratifications* als motivatie gelinkt aan het participeren op zich, en het voldoen aan een burgerplicht. Dit kan gezien worden als het daadwerkelijk bijdragen aan het welzijn van de gemeenschap waar men deel van uitmaakt (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Het voldoen aan de burgerplicht kan enerzijds worden opgevat als een burger die voldoet aan het stemmen bij verkiezingen, of als een geïnstitutionaliseerde vorm van participatie waarbij burgers ook op verschillende manieren politiek actief worden en dus een grotere verscheidenheid aan modes van burgerparticipatie vertonen (Oser, 2017). In dit onderzoek wordt het laatste type van burgerplicht gebruikt aangezien dit overeenstemt met de benadering van burgerparticipatie die in dit onderzoek wordt gehanteerd (zie §2.1). Uit het onderzoek van Oser (2017) waarbij representatieve data van 1001 interviews zijn gebruikt van Amerikanen van 18 jaar of ouder blijkt dat er onder de

onderzoekspopulatie een grote verscheidenheid bestaat in de manieren van het voldoen aan de burgerplicht; van doneren tot petitie.

Het is voor dit onderzoek van belang om te vragen op welke manieren de burgers participeren in de gemeente Oudewater. Tevens is het van belang om te onderzoeken of zij dit erkennen als het voldoen aan een burgerplicht, of dat een andere type motivatie voor burgerparticipatie meer als drijfveer geldt.

4.2.4 *Collective outcomes*

De laatste soort motivatie, *collective outcomes*, is de voldoening die voortkomt uit het behalen van een gewenst resultaat in het publieke domein (Verba, Scholzman & Brady, 1995). Dit verschilt van *selective civic gratifications* in de zin van dat bij *collective outcomes* de daadwerkelijke drijfveer voor participatie de gewenste uitkomst is, in plaats van het proces van burgerparticipatie op zich. Burgers kunnen zich aangesproken voelen te participeren om in het publieke stem te geven aan een eerder ongehoorde waarde of voorkeur. Het voordeel hiervan is dat deze motivatie bijdraagt aan het publieke debat en daardoor kan bijdragen aan meer legitimiteit van een besluit (Beierle, 1999). Deze vorm van motivatie leidt tot participatie middels bijvoorbeeld ideeënmiddagen waarbij alle betrokken partijen aanwezig zijn en met elkaar in gesprek treden (Delli Carpini, Cook & Jacobs, 2004). Binnen deze sessies kunnen de burgers hun stem laten horen en behoeften kenbaar maken, en kan de gemeente vervolgens deze verwachtingen managen. De impact van deze sessies zijn afhankelijk van factoren zoals het doel van de beraadslaging, het onderwerp dat ter discussie staat, degenen die participeren en hun connecties met de politieke besluitvormers. Het is nog de vraag hoe deze factoren positieve en negatieve consequenties van beraadslaging kunnen beïnvloeden (Delli Carpini, Cook & Jacobs, 2004).

Het is daarom ten eerste van belang voor dit onderzoek om te vragen wat het primaire doel is van de beraadslagingen, zoals bijvoorbeeld puur de discussie of een speciale interesse bestaat in een bepaald politiek onderwerp (Wuthnow, 1994). Daarnaast is het van belang te weten of participanten van discursieve beraadslaging bij voorbaat bepaalde expertise hebben betreffende het onderwerp dat ter discussie staat, aangezien dit de beraadslaging zeer kan kleuren (Bottger 1984; Kirchler & Davis 1986). Ook moet er gekeken worden naar of de connectie met de gemeentelijke contactpersoon als negatief of positief wordt beschouwd, aangezien dit de consequenties van beraadslaging respectievelijk negatief en positief kan beïnvloeden. De factor betreffende wie er participeren wordt uitgewerkt bij de uiteenzetting van capaciteit (paragraaf 3.3).

4.3 Capaciteit

De kennis over de omgeving zit in de burgers besloten, maar niet alle burgers hebben de capaciteit om hun eigen stem te laten gelden in het publieke debat (Corburn, 2005). Capaciteit betreffende burgerparticipatie houdt in dat een burger een goed begrip moet ontwikkelen van de kosten en de voordelen die voor zichzelf en voor de gemeenschap gemoeid gaan met burgerparticipatie (Parker & Murray, 2012). Hierbij moeten de voordelen opwegen tegen de kosten zoals tijd en moeite die gemoeid gaan met burgerparticipatie. Wanneer een burger welwillend deze kosten kan maken om te gaan participeren, wordt een burger capabel geacht (Morse, 2012). Er bestaan discrepanties tussen wat er van burgers wordt verwacht en wat burgers daadwerkelijk aankunnen. Zo blijkt uit onderzoek

dat 48% van alle Nederlanders in 2014 om verschillende redenen niet de kennis, de motivatie, noch het zelfvertrouwen had om controle uit te oefenen op het eigen leven, laat staan deel te nemen aan collectieve actie (WRR, 2017). Andere onderzoeken tonen dezelfde trend (Parker, Lynn & Wargent, 2017; Parker & Salter, 2017). Capaciteit hangt dus af van de vaardigheid en de welwillendheid van individuele burgers om te participeren. Capaciteit is daarmee een persoonlijk verdienste geworden. Participerende burgers delen een combinatie van denkvermogen en doenvermogen (WRR, 2017). Burgers die het denkvermogen hebben te participeren zijn procedureel wegwijz, en hebben ook kennis van zaken. Burgers die het doenvermogen hebben te participeren hebben, zullen handelen naar aanleiding van hun denkvermogen (WRR, 2017).

4.3.1 Denkvermogen

Zoals in het bovenstaande wordt vermeld, is denkvermogen een combinatie van factoren. Ten eerste is het van belang dat stabiele coalities tussen alle betrokkenen bij een participatietraject bestaan. Deze coalities zijn in staat om samen publieke problemen significant aan te pakken. Dit vraagt om een benadering van partnerschap waarin de verschillende betrokkenen met elkaar onderhandelen en agenda's verbinden (Briggs, 2008). Een netwerk wordt van belang geacht voor burgerparticipatie om zo te voorkomen dat er fragmentatie optreedt waarbij elke betrokkene iets anders wilt en zelfstandig aan de slag gaat. Dit netwerk zou om deze reden naast overheidsactoren ook verschillende vertegenwoordigers van verscheidene initiatieven moeten bevatten (Fors, Molin, Murphy & Van den Bosch, 2015). Om dit soort partnerschap te realiseren, moet de lokale overheid capaciteit organiseren om de uitwisseling met betrokkenen, zoals burgers, te organiseren en te managen (Pierre, 2011). Dit kan worden opgetekend in spelregels die enerzijds de veranderende verhoudingen tussen verschillende betrokkenen schetsen, en anderzijds wanneer deze coalities effectief zijn (Briggs, 2008). In deze spelregels moet worden gewaarborgd dat burgers gedurende het hele besluitvormingsproces inspraak hebben, want de aandacht van burgers omtrent publieke vraagstukken wordt het beste getrokken en vastgehouden wanneer zij gedurende het hele proces inspraak kunnen hebben in het gehele besluitvormingsproces. Zij weten zo wanneer en op welke manieren zij aan de bel kunnen trekken en inspreken. Om burgerparticipatie te faciliteren, dient er namelijk te worden gestreefd *“to include those affected by the plan decisions, provide opportunities for individual expression of opinion and keep the technical planning information comprehensible”* (Brown & Chin, 2015, p. 582). Aan de overheid dus de taak om de inspraak gedurende het gehele proces te faciliteren door middel van bijvoorbeeld een-op-een aandacht met burgers door betrokken ambtenaren, continue contact via mail en telefoon, en het ondersteunen van bijeenkomsten en evenementen (Powell & Colin, 2008).

Door de burgers op deze manier bij de hand te nemen, maakt een lokale overheid de burger wegwijz in het proces van burgerparticipatie, wat bevorderend werkt voor de capaciteit. Burgers leren namelijk hoe zij toegang kunnen krijgen tot specifieke diensten die zij kunnen inzetten teneinde het behalen van hun publieke doel, en ook hoe zij beroep kunnen doen op hun rechten (Gaventa & Barrett, 2012).

Ten tweede is het van belang dat burgers kennis hebben van de materie (Beierle, 1999). Hiermee wordt de kennis vanuit de gemeente over het participatietraject bedoeld. Experimenteel onderzoek van Shineman (2018) naar burgerparticipatie in politieke besluitvorming in Engeland toont aan dat informatieverschaffing en burgerparticipatie onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Dit effect bleek significant voor individuen die bij voorbaat voornemens waren te participeren, maar ook voor

individuen die dat niet waren. Ander onderzoek wijst uit dat wanneer men deelneemt aan gesprekken omtrent een publiek onderwerp, men niet alleen meer kennis verkrijgt over het onderwerp zelf, maar ook meer vertrouwen krijgt in de gesprekspartners, en het ook meer aannemelijk wordt om op meer verschillende manieren te gaan participeren (Delli Carpini, 1997).

Er wordt gesuggereerd dat zodra men in een publiek vraagstuk wegwijs is, dit dermate bevorderend is voor de capaciteit van burgers om ook op andere domeinen te gaan participeren. De beschikbaarheid van eigen geproduceerde, verzamelde of gevalideerde informatie van en over een bepaalde informatie buiten de grenzen van deze specifieke organisatie wordt transparantie genoemd (Bushman, Piotroski & Smith, 2004). Transparantie stelt burgers in staat om de kwaliteit van publieke services te bepalen (Park & Blenkinsopp, 2011). Dit is van belang wanneer er in acht wordt genomen dat burgerparticipatie uitgaat van het reageren op publieke problemen door de burger. De transparantie die door de burger wordt ervaren wordt dus als een belangrijke bevorderende factor beschouwd voor capaciteit.

4.3.2 Doenvermogen

Denken kan worden gezien als de eerste stap van capaciteit, te weten met wie en hoe men kan participeren alsook hoe men zichzelf hierover het beste kan informeren. Maar dit weten zal niet altijd leiden tot het daadwerkelijk ook gaan doen (WRR, 2017). Zo blijkt ten eerste dat burgers zich vaak niet toeleggen op de mogelijkheid om te participeren aangezien zij ervan overtuigd zijn dat hun belangen reeds goed worden beschermd of in ieder geval niet worden bedreigd (Lowndes et al., 2006). Burgers ondernemen dus geen actie als hun belangen naar eigen inzien niet in het geding zijn.

Daarnaast moeten burgers ook de persoonlijke capaciteit hebben om onafhankelijk te handelen naar de kennis die voortkomt uit het denkvermogens (Nutbeam, 2000). Deze macht als doenvermogen (WRR, 2017) is, zoals in het voorgaande ook al aan bod is gekomen, een variabele. Sommige burgers zullen wel deze macht pakken, en anderen niet. Burgerparticipatie is daarmee een macht die aan de gemeenschap is gegeven, waarvan verschillende actoren de voordelen en de kosten delen. De vraag die hierbij van belang is, is dan hoe deze macht wordt ingezet (Hill, Davis, Prout & Tisdall, 2004).

Zoals in §3.2.1 al is aangegeven, dienen burgers zowel capabel als welwillend te zijn om te participeren ten einde bij te dragen aan het welzijn van anderen. Er wordt gesuggereerd dat deze welwillendheid gestimuleerd kan worden door te putten uit bestaande socialisatie met politiek (Warleigh, 2001). Dit houdt in dat burgerparticipatie niet kan bestaan zonder dat dit in een bepaalde situatie wordt aangeleerd. Een langdurige oefening met burgerparticipatie kan in theorie leiden tot het versterken van de individuele capaciteit (Gaventa & Barrett, 2012). Deze oefening leidt namelijk tot het vergroten van de individuele vaardigheid te onderhandelen over de eigen situatie met de daarvoor verantwoordelijke instantie (Borras & Franco 2010; Mahmud, 2010).

4.3.3 Onderzoeken van capaciteit

Denkvermogen en doenvermogen (WRR, 2017) zijn te onderzoeken aan de hand van het CLEAR-model. Het CLEAR-model biedt een context-specifieke benadering van burgerparticipatie te analyseren waarbij in ogenschouw wordt genomen wat de burger nodig heeft om te gaan participeren (Lowndes

et al., 2006). Dit model bevat vijf factoren waar vanuit burgerparticipatie wordt geanalyseerd, waarvan drie factoren ook duidelijk naar voren komen in de bovenstaande uiteenzetting van het concept capaciteit: *can do*, *enabled to*, en *asked to*.

'*Can do*' analyseert wat voor middelen (bijvoorbeeld spreken, schrijven, technische vaardigheden) participerende burgers inzetten om zichzelf te mobiliseren en te organiseren om een verschil te maken in lokale besluitvormingsprocessen. Deze vaardigheden en deze middelen zijn niet verbonden aan de sociaaleconomische status van een individu (Lowndes et al., 2006). *Can do* is daarin een belangrijke factor voor het onderzoeken van denkvermogen, wat ingaat op de manieren waarop burgers weten hoe en waarover ze kunnen inspreken. Of ze dit vervolgens ook daadwerkelijk doen, richt zich op het onderzoeken van het doenvermogen van de burgers (WRR, 2017). Om dit te onderzoeken moet er gevraagd worden op welke manier een burger participeert. Een burger kan namelijk brieven hebben geschreven naar de gemeente of hebben ingesproken op een daarvoor georganiseerd tijdstip.

'*Enabled to*' onderzoekt zowel de mogelijkheden die vanuit de gemeente worden geboden om te participeren, alsook de blokkades die participatie vermoeilijken. Een deel van deze factor richt zich op de inrichting van de communicatiestructuren die de gemeente hanteert, waardoor het ook ingaat op de transparantie die wordt geboden. Ook richt deze factor zich op het bestaan van netwerken en groepen die mogelijk individuele participatie kunnen ondersteunen (Lowndes et al., 2006). Ook deze factor heeft te maken met het denkvermogen waarbij partnerschappen worden gerealiseerd tussen alle betrokkenen en of men de benodigde informatie heeft van het participatietraject om hier actief op te reageren. Wederom, of burgers dit ook daadwerkelijk gaan doen, heeft te maken met het doenvermogen van de burgers (WRR, 2017). Hierbij kan er worden onderzocht op welke manier burgers ervaren dat zij vanuit de gemeente Oudewater worden gefaciliteerd in burgerparticipatie, alsook op welke manier zij zich hierin tegengewerkt voelen.

Ten derde helpt de factor '*asked to*' te analyseren op welke manieren de gemeente burgers mobiliseert en uitnodigt tot participatie door bijvoorbeeld hun input te vragen. De strategie die wordt aangewend om burgers uit te nodigen tot burgerparticipatie is context-gebonden en dient geoptimaliseerd te worden middels *trial and error* (Lowndes et al., 2006). Ook dit heeft te maken met de manier waarop partnerschappen tussen de betrokkenen worden gerealiseerd en of de strategie die voor deze realisatie is ingezet efficiënt is gebleken of in gebreke blijft. Om dit te onderzoeken dient er te worden gekeken naar de manieren waarop burgers ervaren hebben uitgenodigd te zijn voor actieve deelname bij publieke vraagstukken.

4.4 Samenvatting

Aan de hand van de bovenstaande theoretische uiteenzetting is het mogelijk antwoord te geven op de theoretische deelvraag van dit onderzoek: *Hoe worden burgerparticipatie, motivatie en capaciteit omschreven in de literatuur?*

Burgerparticipatie kent geen eenduidige definitie wordt verschillend benaderd. Burgerparticipatie wordt in de eerste benadering beschreven als een alternatieve manier voor het verschaffen van publieke goederen (Newman & Tonkens, 2011), waarbij burgers op eigenkracht en zonder inmenging van de overheid verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven en de eigen omgeving (Meijer & Van der Krabben, 2018). Burgerparticipatie kan ten tweede worden opgevat als een spontaan burgerinitiatief met als doel gehoord te worden in de lokale besluitvorming (Fung & Wright, 2003). In

de derde benadering wordt burgerparticipatie beschouwd als een overheidsinstrument waarbij er geïnstitutionaliseerde ruimten voor burgerinspraak bestaan (Bailey & Pill, 2015) waarin de overheid de burger voor uitnodigt gebruik van te maken om zo legitimiteit te verkrijgen voor haar projecten (Turnhout & Van der Zouwen, 2010). De mate waarin burgerparticipatie een specifieke bijdrage kan leveren aan het publieke domein is dus afhankelijk van de ruimte die burgers daarvoor krijgen toebedeeld door de overheid. De grootte van deze ruimte kan worden geduïd middels de ladder van burgerparticipatie van Arnstein (1969). Burgerparticipatie als activiteit berust op een tweetal factoren: de individuele burger dient intrinsiek gemotiveerd te zijn wil men actie ondernemen (Deci et al., 1999), en moet de vaardigheden hebben om daadwerkelijk deze actie uit te voeren (Lowndes et al., 2006).

Motivatie is een gevoelsmatige onderliggende factor die een individu beweegt tot het ondernemen van actie (Giddens, 1991). Er bestaat intrinsieke motivatie, een drijfveer voor het verrichten van taken omdat de actie het individu voldoening brengt, en extrinsieke motivatie, een drijfveer voor het uitvoeren van een taak omdat de uitvoering gemoeid gaat met een instrumentele waarde (Ryan & Deci, 2002). Naast dat motivatie op zich een tweedeling kent, wordt er aangenomen dat er vier specifieke motieven bestaan die kunnen verklaren waarom een individu gaat participeren: *selective material benefits*, *selective social gratifications*, *selective civic gratifications*, en *collective outcomes*. Dit zijn motieven die zich respectievelijk richten op instrumentele waarden, het sociale netwerk, het voldoen aan de burgerplicht, of het behalen van gewenste resultaten (Verba, Schlozman & Brady, 1995).

Tot slot houdt capaciteit een combinatie van individuele welwillendheid en vaardigheden in om daadwerkelijk te participeren (Morse, 2012). Het is een combinatie van denk- en doenvermogen (WRR, 2017). Denkvermogen gaat in op het weten wanneer en hoe men inspraak kan hebben in het burgerparticipatietraject (Brown & Chin, 2015) alsook het hebben van kennis over de materie (Shineman, 2018). Het gaat bij denkvermogen over het feit dat burgers weten wat voor middelen zij tot hun beschikking hebben om zichzelf te organiseren opdat zij in kunnen spreken (*can do*), de mogelijkheden die vanuit de gemeente worden geboden om te kunnen participeren (*enabled to*) en de manier waarop burgers worden uitgenodigd tot burgerparticipatie (*asked to*) (Lowndes et al., 2006). Doenvermogen (WRR, 2017) gaat vervolgens over het daadwerkelijk handelen naar de kennis die voortkomen uit de denkvermogens (Nutbeam, 2000).

5. Resultaten en analyse

In dit resultatenhoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit zowel de documentenanalyse alsook de interviews gepresenteerd. Ten eerste wordt er ingegaan op resultaten die voortkomen uit de documentenanalyse die inzicht verschaffen in de huidige stand van zaken van burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening bij gemeente Oudewater. Ten tweede wordt er aan de hand van een selectie van de meest belangrijke data uiteengezet hoe burgers de burgerparticipatietrajecten (hebben) ervaren. Vervolgens wordt er ingegaan op de motivatie van burgers om te participeren in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater.

5.1 Burgerparticipatie in het ruimtelijke domein van gemeente Oudewater

Het eerste onderzoek naar burgerparticipatie in Oudewater is in 1977 verricht. In dit onderzoek staat de casus van het burgerparticipatietraject Zuiderwal centraal, waarvan het proces is geanalyseerd middels notulen en brieven. Uit dit onderzoek werd geconcludeerd dat het ontbreken aan een politieke wil om meer inspraak van burgers te faciliteren door meer meters te maken dan puur informatie te verschaffen aan de burgers. Met het verschaffen van informatie was de gemeente namelijk al halsoverkop gestart, enkel en alleen om bezwaarschriften te voorkomen. Dit doet voorkomen alsof de gemeenteraad bij voorbaat al liever niet de betrokkenheid van de burger had gehad (Bloemkolk, 1977).

Het meest recente onderzoek naar burgerparticipatie in Oudewater is verricht naar aanleiding van een expliciete politieke wil, zoals uitgedrukt in het coalitieakkoord van de plaatselijke partij De Onafhankelijken en het CDA, meer betrokken te willen gaan besturen. Dit 'betrokken besturen' zou zich uiten in het meer uitnodigen van de burger tot burgerparticipatie. Om deze ambitie waar te kunnen maken, zijn de communicatiestrategieën van de gemeente Oudewater bestudeerd om te kijken hoe deze verbeterd zouden kunnen worden om zo meer burgers tot burgerparticipatie uit te nodigen. Uit de enquête van dit onderzoek ($n=215$) kwam naar voren dat de gemeente de burgers het beste kan benaderen via regionale krant de IJsselbode³, de gemeentelijke website⁴ en de bewonersbrieven⁵ (Groeneweg-Gille, 2016). Het onderzoek richtte zich hierbij op een relatief lage tree op de ladder van participatie (Arnstein, 1969), waardoor het vanuit dit onderzoek onduidelijk blijft hoe het verschaffen van informatie een daadwerkelijke uitnodiging kan zijn van actieve burgerparticipatie.

Analyse van de huidige stand van zaken betreffende burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening in de gemeente Oudewater schetst een beeld van hoe de gemeente Oudewater communiceert met de burgers over burgerparticipatietrajecten. In die zin is de benadering van burgerparticipatie sinds het onderzoek uit 2016 ogenschijnlijk ongewijzigd gebleven, namelijk via het verschaffen van informatie. Hiervoor worden een aantal soorten mediums aangewend: een nieuwsbrief (ook wel bewonersbrief) (Duindam, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2018), een persbericht (Van den Herik, 2016), of de gemeentelijke website en sociale mediakanalen (Gemeente Oudewater, persoonlijke communicatie,

³ De gemeentelijke pagina in de IJsselbode heeft als doel om inwoners, verenigingen, bedrijven en organisaties te informeren over relevante onderwerpen (Groeneweg-Gille, 2016).

⁴ De gemeentelijke website heeft als doel inwoners, toeristen, bedrijven, verenigingen en organisaties institutioneel te informeren over de gemeente, alsook te faciliteren bij burgerzaken (Groeneweg-Gille, 2016).

⁵ De bewonersbrieven hebben als doel inwoners, verenigingen, bedrijven en organisaties te informeren over voor hen relevante onderwerpen (Groeneweg-Gille, 2016).

januari 2018), of via de lokale krant De IJsselbode (Tjhie, 1999). Deze informatieverschaffing kan verschillende doelen beogen, enerzijds kan het betrokkenen informeren over nieuwe ontwikkelingen in het burgerparticipatietraject. Anderzijds kan het een oproep zijn voor betrokken burgers tot het meepraten over de toekomst van een burgerparticipatieproject tijdens bijeenkomsten en/of ontmoetingen. Deze tweede doelstelling van het uitnodigen tot burgerparticipatie is een tree omhoog vanaf het puur verschaffen van informatie (Arnstein, 1969).

Vanuit de literatuur zijn er verschillende benaderingen van burgerparticipatie geïdentificeerd die verschillen in de mate van overheidsbetrokkenheid en de mate van de articulatie van lokale behoeften. Uit de documentenanalyse blijkt dat burgerparticipatie in de gemeente Oudewater voornamelijk wordt beschouwd als een overheidsinstrument om burgers te betrekken bij overheidsprojecten (Turnhout & Van der Zouwen, 2010). Dit is terug te zien in de participatietrajecten de Lange Linschoten, werkgroep Hekendorp, en speelplekken Hekendorp en Ravelijnstraat. Uitzonderingen op deze regel zijn participatietrajecten de Wijngaardstraat en Stichting Hugo Kotestein waarbij burgerparticipatie ontstaat als een initiatief vanuit de burgers om gehoord te worden in de lokale besluitvorming (Fung & Wright, 2003; Newman & Tonkens, 2011). Burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening van gemeente Oudewater betreft over het algemeen een partnerschap tussen burgers en de gemeente, met mogelijke inmenging van derden.

In het onderstaande worden de vijf participatietrajecten die in dit onderzoek zijn aangehaald beschreven. Ten eerste wordt de focus van elk participatietraject uiteengezet om inzicht te verkrijgen in hoe het participatietraject is gestart. Ten tweede wordt er ingegaan op wanneer er in het proces van het burgerparticipatietraject de burger daadwerkelijk bij dit burgerparticipatietraject wordt betrokken.

Participatietraject de Lange Linschoten

Het participatietraject de Lange Linschoten richt zich op de reconstructie van de landweggen langs het riviertje tussen de Linschoten en Oudewater (Van den Hoogen, 2018). De klankbordgroep de Lange Linschoten is als niet-representatieve groep op uitnodiging van de gemeente opgericht als eerste aanspreekpunt (B. Duindam, persoonlijke communicatie, februari 2017). De betrokkenen bij dit participatietraject zijn op verschillende manieren betrokken. Ten eerste is via bewonersbrieven gecommuniceerd over de voortgang van het participatietraject. Ten tweede zijn de betrokkenen uitgenodigd op verscheidene fora (B. Duindam, persoonlijke communicatie, februari 2017), verdere informatieve ontmoetingen met verschillende betrokken instanties (Duindam, 2017c, en ontmoetingen met het college van Burgemeester en Wethouders (B. Duindam, persoonlijke communicatie, februari 2017). Over de aard van de samenwerking van de verschillende betrokkenen is in een convenant opgesteld (Duindam, 2017c). Later in het burgerparticipatietraject nodigde de gemeente Oudewater de bewoners van de Lange Linschoten uit zich aan te melden om verschillende taken zelf op zich te gaan nemen waardoor de gemeente zelf taken af kon stoten (Duindam, 2017b; Duindam, 2017c).

Participatietraject de Wijngaardstraat

In dit participatietraject worden directe omwonenden betrokken bij het proces dat zal leiden tot nieuwbouw op ontwikkellocatie Wijngaardstraat (Duindam, 2017a). Omwonenden hebben op 31 maart 2016 een eerste bijeenkomst met de gemeente en stedenbouwkundig bureau SVP bijgewoond

waarin zij konden inspreken over de bouwplannen rondom de Wijngaardstraat. Naar aanleiding hiervan werden drie mogelijke bouwplannen gepresenteerd op een daarvoor georganiseerde tweede bijeenkomst op 2 juni (Van Steijn, 2016). Omwonenden hadden tijdens deze tweede bijeenkomst de mogelijkheid om op- en aanmerkingen en suggesties te leveren op deze ontwikkelingsmogelijkheden. In het Forum Ruimte van 6 september 2016 werd vervolgens de structuurvisie op de ontwikkellocatie gepresenteerd (Duindam, 2017a). Tijdens dit forum hebben de bewoners van de Wijngaardstraat bezwaar gemaakt tegen de stedenbouwkundige visie. Deze bezwaren zijn vervolgens aan het dossier toegevoegd opdat het college het proces van de ontwikkellocatie zouden kunnen voortzetten. Dit proces wordt in maart 2017 hervat via nieuwsbrieven waarin de betrokkenen geïnformeerd worden over een beeldkwaliteitsplan. Hierop volgt persoonlijke communicatie tussen de betrokkenen en verschillende partijen zoals raadsleden, de wethouder, en Stichting Hugo Kotestein ten einde bezwaar te maken over dit beeldkwaliteitsplan. De betrokkenen vinden de bouwmassa namelijk te veel, alsook vinden zij dat het aantal parkeerplekken dat bij de nieuwbouw gerealiseerd zou worden te weinig zijn (Respondent 3, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018).

Participatietrajecten Speelplekken Hekendorp en Speelplek Ravelijnstraat

De participatietrajecten van de speelplekken Hekendorp en Speelplek Ravelijnstraat zijn vergelijkbaar en worden daarom onder één noemer behandeld. De omwonenden van de desbetreffende speelplekken kregen respectievelijk in 2016 en 2017 per bewonersbrief te horen dat alle speelplekken in gemeente Oudewater worden vernieuwd. In deze bewonersbrieven werden de omwonenden ook uitgenodigd voor het bijwonen van een ideeënmiddag waarop ouders en kinderen op ludieke wijze mee konden denken en tekenen over het ontwerp van deze speelplekken. Op deze bijeenkomst waren ambtenaren van de gemeente alsook een medewerker van het ontwerpbureau Speelplan aanwezig (M. Smits, persoonlijke communicatie, 16 november 2017). Na deze ideeënmiddag werd een tweede bewonersbrief verstuurd waarin de omwonenden werden uitgenodigd om het voorlopige ontwerp van de speelplek te komen bekijken en nog mogelijk aanbevelingen te doen. Ook op deze tweede bijeenkomst waren de gemeente en het ontwerpbureau vertegenwoordigd (M. Smits, persoonlijke communicatie, 12 december 2017). De bewoners hebben ten slotte nog een bewonersbrief ontvangen waarin het definitieve ontwerp van de speelplekken was meegestuurd. In deze brief werd tevens een planning meegestuurd van de implementatie van de vernieuwing van de speelplekken (M. Smits, persoonlijke communicatie, 22 januari 2018). De speelplekken in Hekendorp opende op 7 juni 2017 (Van Hooff, 2017), de speelplekken op de Ravelijnstraat waren ten tijde van dit onderzoek nog onder constructie.

Stichting Hugo Kotestein

Stichting Hugo Kotestein zet zich in “voor behoud en versterking van de (historisch-)ruimtelijke kwaliteit van de stads- en dorpsgebieden en het landelijk gebied” (Stichting Hugo Kotestein, 2017, p. 1). Opgericht in 1975 en in de huidige vorm gestructureerd in federatieve werkgroepen bestaande uit vrijwilligers, zet de werkgroep Oudewater zich sinds 2005 in voor de binnenstad en de buitengebieden van Oudewater. De werkgroep Oudewater participeert op een drietal manieren. Ten eerste overlegt de werkgroep sinds 2007 vier keer per jaar met de ambtenaar die gaat over monumenten (Stichting Hugo Kotestein, 2007). Ten tweede overlegt de werkgroep sinds 2008 ook in de beginfasen van grote ruimtelijke projecten met de wethouder en de stedenbouwkundige Stichting Hugo Kotestein, 2008). Ten slotte neemt de werkgroep zitting in de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit, waarin zij een adviserende functie heeft (Stichting Hugo Kotestein, 2016). Zoals eerder benoemd, bestaat

burgerparticipatie bij Stichting Hugo Kotestein als een burgerinitiatief met als doel gehoord te worden in de lokale besluitvorming (Fung & Wright, 2003; Newman & Tonkens, 2011).

Werkgroep Hekendorp

Het participatietraject van werkgroep Hekendorp is gestart door een uitnodiging aan de inwoners van Hekendorp om aanwezig te zijn op een inwonersavond georganiseerd op 8 november 2017 in de Boezem. In deze uitnodiging wordt de doelstelling van de avond als volgt ingeleid: “De provincie Utrecht hecht veel belang aan de leefbaarheid van kleine kernen. Zij stimuleert initiatieven die de leefbaarheid en de regionale economie van het landelijk gebied met de dorpen en kleine kernen vergroten. Als gemeente huldigen wij eenzelfde standpunt” (M. Spiekerman, persoonlijke communicatie, 9 oktober 2017, p. 1). Om dit gemeentelijke standpunt te kunnen behalen, nodigde de gemeente de inwoners van Hekendorp uit om tijdens deze inwonersavond in gesprek te gaan ten einde een toekomstbeleid van en voor Hekendorp op te kunnen stellen dat Hekendorp in de toekomst leefbaar kan houden (M. Spiekerman, persoonlijke communicatie, 9 oktober 2017). Later verschijnt er een nieuwsbrief waarin de werkgroep werd voorgesteld (B. Duindam, persoonlijke communicatie, februari 2018).

5.2 Ervaringen met burgerparticipatietrajecten

Uit de documentanalyse (zie §5.1) komt naar voren dat de gemeente het merendeel van de burgerparticipatietrajecten initieert. De data uit de interviews bevestigen dat elk burgerparticipatietraject of aan het begin is geïnitieerd door de gemeente Oudewater, of het burgerparticipatietraject kent een zijtraject dat is geïnitieerd door de gemeente Oudewater. In het onderstaande zal besproken worden hoe betrokken burgers deze gemeentelijke initiatie hebben ervaren. Aan de hand van deze ervaringen worden tevens de capaciteiten van burgers om te gaan participeren geduid aan de hand van het CLEAR-model van Lowndes en collega’s (2006).

5.2.1 Participatietraject de Lange Linschoten

Participatie bij de Lange Linschoten is voortgekomen uit een burgerinitiatief waarbij een groep bewoners in 2008, op het moment dat de gemeenteraad een fietstocht door de Lange Linschoten ging maken, een stel borden met leuzen en spreuken op de route heeft gezet om de onveiligheid van de Lange Linschoten politiek te attenderen. De onveiligheid in de Lange Linschoten uitte zich in te water geraakte deelnemers aan het verkeer door een combinatie van factoren, zoals achterstallig onderhoud aan de berm en het wegdek (Respondent 13; Respondent 14). Deze eerste actie leverde de bewoners van de Lange Linschoten een nieuwsartikel op in het Algemeen Dagblad, en dit heeft uiteindelijk het balletje doen gaan rollen (Respondent 13):

“En [in] mei 2011, toen is door een van de raadsleden (...) geopperd van ‘het zou wenselijk zijn dat de wethouder kan praten met een klankbordgroep, goed om te weten wat er leeft enzovoort, enzovoort’.”

Naar aanleiding van deze uitnodiging tot participatie middels consultatie (Arnstein, 1969) is de klankbordgroep de Lange Linschoten opgesteld. De betrokkenen bij de klankbordgroep fungeren ook als dusdanig, dat de gemeente hen actief om input vraagt wanneer er nieuwe ontwikkelingen te

melden zijn over het burgerparticipatietraject (Lowndes et al., 2006). Hiertoe onderhouden de betrokkenen contact, zowel schriftelijk alsook in persoonlijke gesprekken, met de huidige wethouder.

De bewoners hebben de leden van de klankbordgroep zelf geselecteerd op basis van verschillende expertises (Respondent 13). Sinds de oprichting van de klankbordgroep de Lange Linschoten, hebben de betrokkenen verschillende middelen ingezet om hun stem te laten horen en gelden in de besluitvormingsprocessen omtrent de Lange Linschoten. Hierbij moet ten eerste opgemerkt worden dat de betrokkenen bewust bepaalde participatiemiddelen niet inzetten. Zo beschouwen de betrokkenen in de klankbordgroep zichzelf niet als spreekbuis voor de buurt. Om deze reden willen zij ten eerste niet belast zijn met de taak om de buurt te informeren. Ten tweede willen zij met andere bewoners van de Lange Linschoten in gesprek gaan om vervolgens als vertegenwoordiger van de buurt de gemeente tegemoet te kunnen treden (Respondent 14). De keuze om deze taken niet uit te voeren, geeft blijk van een groot denkvermogen aangezien de betrokkenen weten welke participatiemiddelen tot hun beschikking staan (Lowndes et al., 2006) en zij over hun eigen situatie kunnen onderhandelen met de gemeente (Borras & Franco, 2010; Mahmud, 2010). Tevens geeft het feit dat de klankbordgroep bepaalde taken niet op zich neemt uiting aan een laag doenvermogen (WRR, 2017). Dit is te verklaren doordat de betrokkenen ervan overtuigd zijn dat hun belangen reeds goed worden beschermd door de gemeente (Lowndes et al., 2006). Zo vertelde Respondent 13 het volgende:

“En al doende leert men, ook een beetje uit de praktijk, dus zodoende komen we d'r een beetje in maar echt de definitie van die regelgeving, ja, daar zijn wij niet helemaal in thuis. En dat moet je eigenlijk ook op [kunnen] vertrouwen dat ze dat ambtelijk gezien dat ze dat bij de ambtenaren wel weten hoe dat zit.”

De betrokkenen vertrouwen dus deels op de vaardigheid en de kunde van de gemeente Oudewater. Gemeente Oudewater neemt vervolgens de taken op zich die de betrokkenen niet willen uitvoeren. De gemeente neemt zo de taak op zich om alle bewoners van de Lange Linschoten via nieuwsbrief te informeren op de momenten waarop er concreet iets te melden valt (Respondent 14). Deze transparantie was voor Respondent 13 en Respondent 14 zeer belangrijk, aangezien zij hiermee in staat werden gesteld om de voortgang van het burgerparticipatietraject te duiden (Park & Blenkinsopp, 2011). Tevens stelt deze informatie stelt de betrokkenen in staat om waar nodig de gemeente scherp te houden betreffende de bewonersbelangen en -behoeftes om zo nodig bij te kunnen sturen in het burgerparticipatieproces (Respondent 14). De gemeente biedt door deze facilitering de mogelijkheid aan de betrokkenen om hun participatie naar eigen wens vorm te kunnen geven, wat de betrokkenen *enabled* (Lowndes et al., 2006).

Deze intensieve ondersteuning vanuit de gemeente Oudewater is voor de betrokkenen bij dit burgerparticipatietraject van zeer groot belang en een determinerende factor voor de aanhoudende participatie van de betrokkenen. Zo vertelde Respondent 13 namelijk dat de klankbordgroep in het verleden op dit gebied zoveel blokkades was tegengekomen, dat sommige betrokkenen op het punt stonden om te stoppen. Pas toen er vanuit de gemeente Oudewater weer blijk was van ondersteuning bij het burgerparticipatietraject, waren ze bereid betrokken te blijven in de vorm van de klankbordgroep. De gemeentelijke ondersteuning heeft in deze casus een grote en positieve uitwerking op de individuele capaciteit van de betrokkenen *enabled* (Lowndes et al., 2006).

5.2.2 Participatietraject de Wijngaardstraat

Participatie bij woningbouwproject de Wijngaardstraat is ook op gemeentelijk initiatief gestart. Hoewel de problematiek in de Wijngaardstraat al ontstond in 1989 (Respondent 3), herinnert het merendeel van de respondenten de initiatie van het huidige participatietraject als een gemeentelijke uitnodiging voor een inloopavond (Respondent 3; Respondent 4; Respondent 5; Respondent 7; Respondent 10). Het doel van deze inloopavond was een inventarisatie van de wensen en verwachtingen van de omwonenden van de Wijngaardstraat. De respondenten herinneren zich dat ze hun ideeën voor het woningbouwproject konden tekenen op grote blanco vellen papier (Respondent 3; Respondent 7; Respondent 10). De omwonenden waren echter teleurgesteld toen ze de eigen input niet terugzagen in de plannen die de gemeente naar aanleiding van de inloopavond presenteerde. Deze teleurstelling is de aanleiding geweest voor de rest van het participatieproces, waarin de betrokkenen toch nog input willen leveren.

Naast het feit dat de betrokkenen van dit burgerparticipatietraject aanwezig zijn geweest op een inloopavond, hebben zij ook veel andere middelen ingezet om zichzelf mee te mobiliseren ten einde van zichzelf te laten horen in de besluitvormingsprocessen. In vergelijking met andere burgerparticipatietrajecten vertoont het participatietraject de Wijngaardstraat de grootste variëteit in manieren van participeren. Deze grote variëteit laat ten eerste een groot denkvermogen zien van de betrokkenen aangezien zij weten hoe en waarover ze kunnen inspreken. Ten tweede geeft dit blijk van een groot doenvermogen (WRR, 2017) aangezien al deze middelen actief zijn ingezet. Dit geeft uiting aan een hoge mate van *can do* (Lowndes et al., 2006). Deze hoge mate van *can do* kan mogelijk verklaard worden doordat de Wijngaardstraat een langdurig burgerparticipatietraject is. Vanuit de theorie wordt er namelijk gesuggereerd dat langdurige oefening met burgerparticipatie kan leiden tot het versterken van de individuele capaciteit (Gaventa & Barrett, 2012). Deze oefening leidt namelijk tot het vergroten van de individuele vaardigheid te onderhandelen over de eigen situatie met de daarvoor verantwoordelijke instantie (Borras & Franco 2010; Mahmud, 2010).

De eerste manier van participatie zijn bewonersbrieven die vanuit de gemeente Oudewater worden verstuurd naar de betrokkenen. Respondent 10 vertelde dat de bewonersbrieven slechts informeren en geen actieve uitnodiging zijn voor consultatie. Respondent 4 had een vergelijkbare mening:

“Hoorden we vier maanden niks, krijgen we weer een brief, ‘ja, we hebben haast en noem maar op, en er moeten knopen doorgemaakt worden’ en ik denk ‘ja, nou, ik zit al vier maanden te wachten op een nieuwe uitnodiging.’”

Hieruit blijkt dat de betrokkenen een stap hoger op de ladder van participatie willen staan dan waar ze nu staan (Arnstein, 1969): in plaats van slechts geïnformeerd worden, willen ze geconsulteerd worden. Dit doet vermoeden dat de betrokkenen ervaren dat hun ‘doenvermogen’ (WRR, 2017) wordt ingeperkt: zij krijgen niet de ruimte die zij verlangen. Dit heeft een negatieve weerslag op de capaciteit van de bewoners aangezien het laten meepraten van burgers een essentieel onderdeel is van het versterken van de capaciteit van individuele burgers (Brown & Chin, 2015).

Om toch deels aan de eigen behoefte aan consultatie te voldoen, schrijven de betrokkenen incidenteel brieven en mails geschreven naar de gemeente. De aard van deze schriftelijke communicatie is veelal responsief: de brieven en mails worden geschreven naar aanleiding van berichtgeving vanuit de gemeente. Zo licht Respondent 3 toe: “(...) elke keer worden we weer

geïnformeerd en elke keer gingen we weer schrijven". Hieruit blijkt tevens dat er veel onduidelijkheid heerste over de voortgang van het woningbouwproject waardoor betrokkenen veelal afwachtten wat de volgende stap zou zijn van de gemeente (Respondent 3; Respondent 4; Respondent 7; Respondent 8). Respondent 5 verklaarde dit fenomeen als volgt: "Ja, ik denk dat er wel een traject over is bedacht van tevoren, maar de uitwerking daarvan is natuurlijk een tweede." Door de responsieve aard van de participatie is er nog steeds geen sprake van daadwerkelijk meepraten.

Ten derde zijn alle respondenten die betrokken zijn bij dit burgerparticipatietraject aanwezig geweest op een of meerdere fora en raadsvergaderingen wanneer het participatietraject de Wijngaardstraat op de agenda stond. Respondent 10 vermeldde dat hij schriftelijk werd geïnformeerd zodra het eigen burgerparticipatietraject op de agenda stond, of hij haalde zijn informatie hierover uit de IJsselbode. Op deze twee manieren trachtten de betrokkenen op de hoogte te blijven van de voortgang van het proces alsook informatie in te winnen over nieuwe ontwikkelingen. Respondent 3 vertelde over de hoge mate van betrokkenheid van de bewoners van de Wijngaardstraat:

"Ja, en dan zijn we best wel goed vertegenwoordigd. Ze hadden zelfs op een gegeven moment ons agendapunt een beetje aan het einde van de avond gezet, en toen zeiden we 'nee, dat kan niet, want die buurman staat om vijf uur op' (...) Ja, daar houden zij geen rekening mee. (...) Die komen al niet meer op die avonden want die zeiden 'ja, we kunnen daar wel gaan zitten, maar jullie doen het woord maar,' maar we houden wel de hele buurt op de hoogte, maar een afvaardiging gaat tegenwoordig naar de vergaderingen."

Uit bovenstaand citaat blijkt dat het denkvermogen bij alle betrokkenen aanwezig is, maar dat het 'doenvermogen' (WRR, 2017) bij sommige betrokkenen gelimiteerd is. Dit is een geval van wel willen, maar niet kunnen (Nutbeam, 2000). Wel blijkt dat betrokkenen een gebrek aan doenvermogen (WRR, 2017) van mede-betrokkenen proberen te ondervangen door terugkoppelingen te geven over wat er besproken is tijdens de fora en raadsvergaderingen. Dit geeft blijk van een hoge mate van *can do* (Lowndes et al., 2006). Echter, doordat de betrokkenen de gemeente als verantwoordelijke aanwijzen voor de blokkade voor het doenvermogen (WRR, 2017) van sommige betrokkenen, is het wel te stellen dat de betrokkenen in mindere mate ervaren dat de gemeente ze *enabled* om te participeren (Lowndes et al., 2006).

Tevens maken betrokkenen incidenteel gebruik van de mogelijkheid om persoonlijke gesprekken aan te gaan met contacten bij de gemeente Oudewater. Deze persoonlijke gesprekken zijn veelal aangevraagd door de betrokkenen, en worden ingezet om informatie in te winnen alsook om ondersteuning bij het burgerparticipatietraject te vinden. De betrokkenen hebben vooral veel contact gehad met een raadslid dat volgens de betrokkenen het meeste voor hen kon betekenen. Dit raadslid heeft de betrokkenen zowel informatie verschaft alsook actief uitgenodigd tot het geven van input zodat hij politiek de zaak van de betrokkenen kon ondersteunen (Respondent 10). Zo voldeed dit raadslid ook aan de behoefte van de betrokkenen om geconsulteerd te worden (Arnstein, 1969). Het gebruik van persoonlijke gesprekken als participatiemiddel geeft daardoor niet alleen blijk van ze *can do* maar ook *enabled to*, en *asked to* (Lowndes et al., 2006). De burgers hebben dit contact als zeer waardevol ervaren en zijn positief over de ondersteuning die zij hebben mogen ontvangen. Deze persoonlijke gesprekken blijken dus van groot belang te zijn geweest voor het versterken van de capaciteit van de betrokkenen bij dit burgerparticipatietraject.

Tot slot hebben de betrokkenen ook gebruik gemaakt van een handtekeningenactie. Via-via hadden de betrokkenen vernomen dat deze manier van participeren ook een belangrijk middel was om uiting te geven aan de lokale behoeften (Respondent 10). De burgers staan negatief tegenover een

handtekeningenactie als participatiemiddel, aangezien ze het idee hebben dat het uiteindelijk niks teweeg heeft gebracht en dat hun bezwaren omtrent de bouwplannen in de Wijngaardstraat nog steeds ongehoord zijn.

5.2.3 Participatietrajecten Speelplekken Ravelijnstraat en Speelplekken Hekendorp

De speelplekken Ravelijnstraat zijn in 2015 geïnitieerd middels een bewonersbrief zonder directe uitnodiging voor de betrokkenen om te gaan participeren. Na deze eerste communicatie is er een radiostilte geweest totdat de buurtvereniging zelf het initiatief heeft genomen om mee te helpen bij het realiseren van de speelplekken (Respondent 12).

Op een vergelijkbare manier heeft een bewonersbrief ook aanzet gegeven tot het participatietraject van speelplekken Hekendorp. Naar aanleiding van deze bewonersbrief is er vanuit de Stichting Speeltuinenvereniging Hekendorp contact gezocht met de gemeente Oudewater. Respondent 15 beschreef deze toenadering als Speeltuinenvereniging naar de gemeente Oudewater als “Joh, laat ons daarin meedenken en kunnen [we] een keer met elkaar aan tafel zitten?”. Naar aanleiding van beide reacties van zowel van de buurtvereniging Ravelijnstraat alsook de Stichting Speeltuinenvereniging Hekendorp, ontstonden de participatietrajecten die uiteindelijk hebben geleid tot de respectievelijke speelplekken.

De participatietrajecten van de speelplekken zijn vergelijkbaar verlopen. Betrokkenen hebben daardoor ook op vergelijkbare manieren geparticipeerd om hun stempel te kunnen drukken op het participatietraject. Aan het begin van beide participatietrajecten is er geparticipeerd middels het bijwonen van raadsvergaderingen door mede-betrokkenen. Tijdens deze raadsvergaderingen is gevraagd met wie de betrokkenen contact op moest nemen om te kunnen participeren bij de inrichting van de speelplekken (Respondent 12; Respondent 15). Naar aanleiding hiervan is er contact gelegd met een vast aanspreekpunt binnen de gemeente die gedurende het hele burgerparticipatietraject benaderd kon worden (Respondent 12; Respondent 15). Dit gemeentelijke contact was werkzaam in het beleidsgebied dat van toepassing is voor de focus van het specifieke participatietraject om zo aan de informatiebehoefte te kunnen voldoen en de betrokkenen waar nodig te kunnen ondersteunen. Door dit vaste aanspreekpunt hebben de betrokkenen de mogelijkheden vanuit de gemeente gekregen om te participeren, wat blijkt geeft van gemeentelijke *enabling* (Lowndes et al., 2006).

Uit de interviews komt ook naar voren dat er toch een paar blokkades waren die de participatie hebben vermoeilijkt. Respondent 12 herkende deze blokkade voornamelijk in de communicatie met de gemeente:

“Alhoewel ik wel moet zeggen dat de hele tijd wordt gezegd van ‘we gaan dan iets doen en dat wordt dan niet gedaan en dat wordt niet terug gecommuniceerd van ‘we hebben het niet gedaan en we gaan het dan en dan doen’. Dat mis ik gewoon enorm, die actieve communicatie, houd me op de hoogte.”

Dit citaat illustreert dat de betrokkenen ondanks het vaste aanspreekpunt niet altijd over de benodigde informatie beschikten betreffende het participatietraject. Zij voelden zich hierin tegengewerkt door de gemeente, aangezien ze zonder deze informatie niet proactief aan de slag konden en in plaats daarvan moesten wachten op wat de volgende stap van de gemeente zou zijn. Dit heeft hen in hun

doenvermogen (WRR, 2017) belemmerd. Om een andere reden geeft Respondent 15 aan dat de communicatie niet altijd vlekkeloos verliep:

“Dus ja, maar dat was meer omdat het gewoon echt nog niet eerder op die manier gedaan was volgens mij dan dat het nou echt aan [onze contactpersoon] lag en die er gewoon ook, ja, (...) dat is iemand die (...) dan het gewoon een opdracht krijgt en die gewoon daarmee aan de slag moet.”

Voor Respondent 15 lag de moeilijkheid betreffende de mogelijkheden voor participatie in het gegeven besloten dat het burgerparticipatietraject rustte op de capaciteit van de betrokkenen. In principe stelden de betrokkenen zich op vanuit een positie van partnerschap (Arnstein, 1969), een manier van participatie die weinig gehanteerd wordt in gemeente Oudewater. De contactpersoon heeft zich hieraan geschikt en de benodigde mogelijkheden en informatie kunnen bieden aan de betrokkenen. Dit is in lijn met wat er in de theorie wordt gesuggereerd, namelijk wanneer men deelneemt aan gesprekken omtrent een publiek onderwerp, men niet alleen meer kennis verkreeg over het onderwerp, maar ook meer vertrouwen krijgt in de gesprekspartners, en het ook meer aannemelijk werd om op meer verschillende manieren te gaan participeren (Delli Carpini, 1997). Dit is duidelijk terug te zien in deze casus: de gemeente Oudewater kon faciliteren dat het doenvermogen (WRR, 2017) van burgers aanzienlijk werd vergroot en zij op uiteenlopende manieren konden participeren.

5.2.4 Stichting Hugo Kotestein: werkgroep Oudewater

De werkgroep Oudewater van Stichting Hugo Kotestein is opgericht door een van de huidige betrokkenen vanuit zijn eerdere betrokkenheid bij een andere stichting (Respondent 8). Sinds de oprichting van de werkgroep trachten de betrokkenen invloed uit te oefenen “op het behoud van monumenten en beschermd stadsgezicht, (...) [h]et gaat over de stad en de buitengebieden” (Respondent 1).

Betrokkenen bij de werkgroep participeren op een aantal manieren. Ten eerste geniet de werkgroep Oudewater gemeentelijke ondersteuning. Zo is de werkgroep Oudewater als zelfstandige stichting uitgenodigd om in de welstandcommissie van de Gemeente Oudewater zitting te nemen. De welstandcommissie komt eens per twee weken bijeen onder leiding van een ambtenaar die belast is met monumentenzorg (Respondent 1). Doordat zowel de gemeente alsook de werkgroep Oudewater in de welstandcommissie zitten, is deze samenwerking te duiden als een partnerschap. Dit partnerschap heeft te maken met *enabled to* (Lowndes et al., 2006). Ook geeft deze uitnodiging voor de welstandcommissie blijk van *asked to* (Lowndes et al., 2006), aangezien de gemeente actief de input van de betrokkenen vraagt. Tevens blijkt uit deze betrokkenheid een grote mate van zowel denk- als doenvermogen (WRR, 2017) van de betrokkenen, aangezien het zitting nemen in de welstandcommissie veel kennis van de materie vergt, alsook geeft het uiting aan dat de betrokkenen onafhankelijk kunnen handelen naar de kennis die voortkomen uit de denkvermogens (Nutbeam, 2000).

Tevens geven de betrokkenen van de werkgroep Oudewater schriftelijk zowel gevraagd als ongevraagd advies aan het college B&W betreffende casussen in de ruimtelijke ordening wanneer zij het van belang achten daarop te reageren (Respondent 1). De betrokkenen houden elkaar op de hoogte van casussen in de ruimtelijke ordening waar ze op willen reageren (Respondent 1; Respondent

8; Respondent 11). Respondent 1 gaf aan dat hij kennis had van de regelgeving waar hij zich op kan beroepen als hij de visie van werkgroep Oudewater betreffende een casus agendeert bij het college B&W. Deze kennis van de materie had Respondent 1 over de tijd van zijn betrokkenheid bij Stichting Hugo Kotestein opgedaan. Dat Respondent 1 deze kennis op heeft kunnen doen geeft blijk aan de transparantie van gemeente Oudewater (Bushman, Piotroski & Smith, 2004).

De enige blokkade die uit de interviews naar voren kwam is dat er niet altijd gereageerd wordt op de brieven die de werkgroep Oudewater schrijft aan het college B&W (Respondent 1).

5.2.5 Werkgroep Hekendorp

Werkgroep Hekendorp is opgericht naar aanleiding van een in november 2017 georganiseerde informatieavond (Respondent 2; Respondent 6; Respondent 9). Na deze informatieavond heerste er om verschillende redenen lange tijd onduidelijkheid over de voortzetting van werkgroep Hekendorp. Zo stelde Respondent 6 dat “[d]e veronderstelling bij de gemeente van dat we elkaar wel opzoeken, dat is een brug te ver (...) ergens moet er een wiel aangeschopt worden om het gestart te krijgen” (Respondent 6). Dit citaat duidt erop dat er onduidelijkheid was over de rol van de betrokkenen alsook de rol van de gemeente in het participatietraject. Briggs (2008) ziet het als de taak van de overheid om deze verhouding te verduidelijken middels het opstellen van spelregels die aan de burgers verduidelijken op welke momenten en manieren zij gedurende het proces inspraak kunnen hebben. Actief op zoek naar deze spelregels heeft Respondent 6 zich als afgevaardigde van de werkgroep Hekendorp tot de gemeente Oudewater gewend om ondersteuning te zoeken in de vorm van een persoonlijk gesprek met een betrokken ambtenaar. Dat de betrokkene zelf dit initiatief neemt, duidt op een hoge mate van zowel denk- als doenvermogen (WRR, 2017). Hij had namelijk kennis van de manier waarop hij kon participeren (*can do*) alsook kon hij daarnaar handelen.

Tevens vermelden betrokkenen dat het verslag van de informatieavond niet in “hapklare brokken en in fatsoenlijk Nederlands” beschikbaar was waardoor een snellere start niet werd vergemakkelijkt (Respondent 6). Dit was de tweede blokkade die de betrokkenen bij werkgroep Hekendorp tegenkwamen bij het opstarten van de werkgroep. Vanuit de literatuur wordt gesteld dat informatieverschaffing vanuit de gemeente onlosmakelijk is verbonden met het faciliteren in burgerparticipatie (Shineman, 2018). Doordat dit echter niet het geval was, is het te stellen dat het *enabled to* (Lowndes et al., 2006) in dit geval is achtergebleven.

Ten derde is er verwarring opgetreden toen in een van partijprogramma’s voor de gemeenteraadverkiezingen van maart 2018 was opgenomen dat “ze (...) zichzelf zouden inzetten voor het opstellen van een masterplan voor het buitengebied van Oudewater, waaronder ook de kernen van Papekop en Hekendorp” (Respondent 2). Deze verkiezingsbelofte heeft mogelijk geleid tot verwarring bij de leden van werkgroep Hekendorp. Zoals Respondent 2 in het vervolg aangaf, deed deze verkiezingsbelofte lijken alsof de politieke partij het initiatief zou gaan nemen bij het opstarten van de werkgroep Hekendorp. Deze *asked to* bleef vervolgens echter uit, wat ten nadele is geweest van de capaciteit van de betrokkenen aangezien het onduidelijk was op welke manier deze verkiezingsbelofte een beroep deed op het doenvermogen (WRR, 2017) van de betrokkenen.

Een laatste blokkade is te herkennen in het gegeven dat de uitnodiging die is verstuurd voor de informatieavond mogelijk niet geoptimaliseerd was zodat het alle Hekendorpers aan zou spreken. Op de informatieavond waren uiteindelijk veertig tot vijftig mensen aanwezig (Respondent 6) van de 705 inwoners die Hekendorp telt. Respondent 9 vertelde daar het volgende over:

“En dat heeft heel vaak te maken met de manier waarop de overheid met burgers communiceert, ten eerste in woorden, en heel veel mensen hebben helemaal niks met woorden. (...) En die lezen erover heen en die voelen zich ook niet uitgenodigd als je zo’n uitnodiging doet, die voelen zich uitgenodigd als iemand langs gaat langs hun huis van ‘ik heb je hulp nodig, wil je met me meedenken?’”

Uit bovenstaand citaat blijkt dat de gemeente qua *asked to* een steek heeft laten vallen in het bevorderen van de capaciteit van individuele burgers (Lowndes et al., 2006). Door de burger hierbij meer bij de hand te nemen, maakt een lokale overheid de burger wegwijs in het proces van burgerparticipatie. Hierdoor worden burgers procesmatig wijs in politieke besluitvorming, wat een belangrijke factor is voor het bevorderen capaciteit (Gaventa & Barrett, 2012).

5.2.6 Eerdere betrokkenheid

Uit de interviews bleek dat het merendeel van de respondenten ook in het verleden op de een of andere manier hadden geparticipeerd voordat ze betrokken raakten bij het participatietraject waarvoor ze in het kader van dit onderzoek werden benaderd. In sommige gevallen behelste deze participatie een al eerder aangegaan lidmaatschap bij een vereniging of stichting waarin zij reeds actief waren voordat het participatietraject op hun pad kwam (Respondent 1; Respondent 8; Respondent 11; Respondent 12; Respondent 15). Vervolgens rolden zij vanuit hun verbondenheid bij deze vereniging of stichting als vanzelfsprekend in bij het specifieke participatietraject waarover zij werden bevraagd in dit onderzoek. In andere gevallen bleek de eerdere betrokkenheid uit dat respondenten in het verleden zich meermalen hadden toegelegd op de mogelijkheid van participatie omdat zij hun belangen wilden beschermen (Respondent 2; Respondent 6; Respondent 8; Respondent 9). Een derde vorm van eerdere betrokkenheid was het vroeger actief te zijn geweest als raadslid in de gemeenteraad van gemeente Oudewater (Respondent 2; Respondent 4; Respondent 9).

Vanuit de theorie wordt gesuggereerd dat oefening met burgerparticipatie kan leiden tot het versterken van de individuele capaciteit van burgers (Gaventa & Barrett, 2012). Deze stelling gaat echter niet altijd op. Dit betekent in de meeste gevallen dat betrokkenen wel wilden participeren, maar dat zij dit niet altijd konden. Betrokkenen hebben niet altijd ervaren dat de gemeente hen voldoende *enabled* (Lowndes et al., 2006) had om te participeren. Het is van belang op te merken dat deze *enabled to* (Lowndes et al., 2006) een context-afhankelijke factor is. Zoals blijkt uit de bovenstaande uiteenzetting van de ervaringen van betrokkenen bij verschillende participatietrajecten, kan het per burgerparticipatietraject verschillen wat de behoefte aan gemeentelijke facilitering is en of de gemeente aan deze behoefte voldoet of niet. Hierdoor kunnen betrokkenen per burgerparticipatietraject verschillende vaardigheden opdoen, waarvan sommige vaardigheden bruikbaar zullen zijn in toekomstige burgerparticipatietraject en andere niet. Het is daardoor te stellen eerdere ervaring met burgerparticipatie niet altijd zal leiden tot versterking van de individuele capaciteit wanneer er telkens een beroep wordt gedaan op dezelfde vaardigheden.

Echter, het blijkt wel dat betrokkenen die dermate vaak geparticipeerd hebben dat hun set vaardigheden zo ruim is, dat zij een duidelijke ‘voorsprong’ hadden op hen die net de sprong in het diepe hadden gewaagd. De ‘nieuwelingen’ liften vervolgens in sommige gevallen mee op de kennis en kunde van de ‘ervaren’ betrokkenen. Zo kan het sociale netwerk van betrokkenen bijdragen aan

het versterken van het denkvermogen. Echter leidt deze ontwikkeling mogelijk ook tot een verlaging van het doenvermogen van de 'nieuwelingen': de verwachting ontstaat dat ervaren betrokkenen de belangen reeds goed beschermen zodat de 'nieuwelingen' niet hoeven te handelen.

5.2.7 Samenvatting

Het blijkt dat het per participatietraject verschilt op welke capaciteiten van de burger beroep wordt gedaan. Dit vermoelijkt de vergelijking van de participatietrajecten. Desalniettemin zijn er over het algemeen zowel overeenkomsten als verschillen te herkennen betreffende de capaciteiten die nodig zijn voor burgerparticipatie.

Ten eerste is het betreffende *can do* (Lowndes et al., 2006) te concluderen dat betrokkenen bij alle participatietrajecten een grote verscheidenheid van participatiemiddelen hebben ingezet om hun stempel te kunnen drukken op het project waarbij ze betrokken zijn geweest. Het belangrijkste participatiemiddel blijkt persoonlijke gesprekken of mailcontact met gemeentelijke contacten. Deze contacten worden voornamelijk positief geëvalueerd wanneer de burgers een vast aanspreekpunt hebben bij de gemeente. Ook is een groot deel van de betrokkenen aanwezig geweest bij raadsvergaderingen en fora om respectievelijk informatie in te winnen of in te spreken. Vooral het inspreken op fora geeft blijk van een sterke individuele capaciteit aangezien de insprekende betrokkene zo actief kan onderhandelen over zijn situatie (Borras & Franco, 2010). Tevens blijkt uit deze manier van participatie dat betrokkenen een grote behoefte hebben aan meer dan alleen geïnformeerd te worden. Men heeft een grote behoefte aan het daadwerkelijk kunnen handelen naar de kennis die door de gemeente wordt verschaft (Nutbeam, 2000).

Ten tweede is het betreffende *enabled to* te concluderen dat betrokkenen bij alle participatietrajecten zowel verschillende mogelijkheden hebben ervaren om te gaan participeren, alsook verschillende blokkades zijn tegengekomen die de betrokkenen belemmerden in hun participatie. In alle burgerparticipatietrajecten wordt er gebruik gemaakt van bewoners- en nieuwsbrieven van de gemeente, die essentiële kennis van de materie verschaffen (Bushman, Piotroski & Smith, 2004; Lowndes et al., 2006). In burgerparticipatietrajecten waarin de betrokkenen de grootste transparantie ervoeren, voelden betrokkenen zich ook het meest gesterkt in hun eigen denkvermogen (Lowndes et al., 2006), en indirect het eigen doenvermogen (Nutbeam, 2000). Als logisch gevolg is het grootste struikelblok in bijna alle burgerparticipatietrajecten een gebrekkige gemeentelijke communicatie waardoor de betrokkenen het idee hadden onvoldoende ingelicht te zijn. Dit bleek ook in werkgroep Hekendorp: men wist niet wat er van ze verwacht werd en, als consequentie, bleven inactief. Door deze bevinding wordt de theorie van Beierle (1999) bevestigd: kennis van de materie is van zeer groot belang voor het denkvermogen van de betrokkenen. Ook blijkt dat dezelfde kennis van de materie indirect van invloed heeft op het doenvermogen.

Ten derde is betreffende *asked to* te concluderen dat betrokkenen veelal betrokken zijn geraakt en betrokken blijven omdat zij daartoe expliciet zijn uitgenodigd door de gemeente (Lowndes et al., 2006). Deze uitnodiging kan daarom worden opgevat als een appel op het doenvermogen (WRR, 2017) van burgers. Echter, het is niet altijd even duidelijk welke verwachtingen van deze uitnodiging uitgaan, waardoor het doenvermogen niet voldoende wordt aangesproken om betrokkenen ook altijd tot handelen te manen. In burgerparticipatietrajecten waarbij deze uitnodiging duidelijk was voor de betrokkenen, zoals voor werkgroep Oudewater, was in hogere mate sprake van doenvermogen.

De laatste interessante bevinding is dat men veelal eerdere ervaring had met burgerparticipatie. Degenen met zeer veel ervaring hadden een duidelijke 'voorsprong' op hen die net

de sprong in het diepe hadden gewaagd: zij hadden reeds het denk- en doenvermogen (WRR, 2017) ontwikkeld dat van belang is voor participatie. De 'nieuwelingen' liften mee op de kennis en kunde van de 'ervaren' burgers. Dit kan in theorie bevorderend werken voor de capaciteit van de 'nieuwelingen' aangezien zij kunnen leren aan de hand van de ervaren betrokkenen (Gaventa & Barrett, 2012). Echter, niet alle nieuw-participerende burgers ambiëren de eigen capaciteit te vergroten en steunen in plaats daarvan op de kennis en kunde van de al langer participerende medebetrokkenen. Uit deze bevinding wordt de suggestie gewekt dat het doenvermogen van medebetrokkenen een uitwerking kan hebben op het doenvermogen van individuele betrokkenen.

Naar aanleiding van deze samenvatting is er antwoord te geven op de derde deelvraag van dit onderzoek, namelijk: *Welke capaciteiten hebben de burgers in de gemeente Oudewater om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving?*

De capaciteiten zijn de grote verscheidenheid middelen die door de respondenten zijn ingezet voor hun participatie. Het bleek dat de respondenten de voorkeur hadden voor middelen die hen de mogelijkheid geven actief hun belangen te beschermen. Deze voorkeur geeft tevens uiting aan de wens van respondenten om aanzienlijke ruimte te krijgen van de gemeente om te kunnen participeren. In veel van de huidige burgerparticipatietrajecten houdt dit meer ruimte in dan er nu gegeven wordt. Daardoor is het te stellen dat de gemeente een zeer grote rol speelt in de beïnvloeding van de capaciteit van betrokken burgers. Zo blijkt uit dit onderzoek dat door de gemeente verschaft kennis van de materie van groot belang is voor het versterken van het denk- en doenvermogen van de respondenten. Tevens is gevonden dat betrokkenen ook onderling invloed hebben op elkaars doenvermogen, waarbij een groot doenvermogen (WRR, 2017) van de een afbreuk kan doen aan het doenvermogen van de ander. Het is te concluderen dat de capaciteiten van de burgers zeer context- en persoonsgebonden zijn.

5.3 Motivatie

Uit §5.1 'Burgerparticipatie in het ruimtelijke domein van gemeente Oudewater' komt reeds naar voren dat burgers veelal op gemeentelijke uitnodiging betrokken raken. Deze bevinding is in lijn met de data uit de interviews. Echter, betrokken burgers hebben daarnaast nog andere drijfveren om betrokken te raken en actief te participeren.

De motivatie van burgers om te participeren is overwegend intrinsiek van aard (Guay, Vallerand & Blanchard, 2000). Respondenten geven aan te participeren omdat ze voldoening halen uit deze activiteit en het leuk vinden. Zo vermeldde Respondent 11: "Ja, en als ik iets niet leuk zou vinden, dan houd ik er ook subiet mee op. Ja." Respondent 9 voegde hier nog aan toe: "Ja, ik vind het wel leuk (...) ik doe iets wat ik goed kan, dus dan vind ik het in die zin wel leuk om natuurlijk om die kennis dus in de praktijk te gebruiken voor je eigen omgeving, niet alleen voor anderen." Uit dit citaat blijkt tevens dat men de meerwaarde ziet van het project waarbij men betrokken is. Alle respondenten konden helder en duidelijk de focus van het participatietraject uiteenzetten alsook hoe dit hen persoonlijk aangaat.

Respondent 5 gaf als enige respondent expliciet aan dat hij deze voldoening ook haalde uit het gehele proces. Hij vermeldde veel geleerd te hebben door het doorlopen van alle procedures die gezamenlijk het burgerparticipatietraject uitmaken. Hoewel andere respondenten minder te spreken waren over het gehele proces, haalden zij wel voldoening uit bijvoorbeeld de sociale contacten die zij

hadden opgedaan (zie §5.3.2), of de resultaten die men behaalde (zie §5.3.4). De enige uitzonderingen op de regel dat betrokkenen intrinsiek gemotiveerd zijn en in plaats daarvan ook extrinsieke motivaties kenden, het uitvoeren van een taak omdat deze gemoeid gaat met een instrumentele waarde (Ryan & Deci, 2000), worden besproken in §5.3.1. Het is hierbij van belang te vermelden dat de enkele extrinsieke motivaties niet opwegen tegen de vele intrinsieke motivaties die in de andere paragrafen worden besproken.

Nu het duidelijk is dat de motivaties van burgers om te gaan en/of blijven participeren veelal intrinsiek van aard zijn, kan er gekeken worden naar de specifieke aard van de motivaties. Het is niet voor iedereen eenduidig wat hun motivatie is, noch of zij diepere motivaties hebben die in dit onderzoek niet naar voren zijn gekomen. Tevens zijn combinaties van motieven ook zeer goed mogelijk. In het onderstaande worden de vier motieven die uit de interviews naar voren zijn gekomen uiteengezet aan de hand van de vierdeling van Verba, Schlozman en Brady (1995), te kennen: *selective material benefits*, *selective social gratifications*, *selective civic gratifications*, en *collective outcomes*.

5.3.1 *Selective material benefits*

Verba, Schlozman en Brady (1995) stellen dat individuen ook eigenbelang, *selective material benefits*, kunnen hebben bij hun participatie. Daardoor bestaat er een externe invloed die aanzet tot handelen (Fairchild, Horst, Finney & Barron, 2005).

In dit onderzoek bleek het meest evidente persoonlijke belang ‘*not in my backyard*’ (NIMBY). Zo stelde Respondent 6 dat hij zich in het verleden had ingezet voor een burgerparticipatietraject aangezien “voor je er erg in hebt, loopt er een snelweg door je achtertuin”. Om vergelijkbare redenen waren ook Respondent 4 en Respondent 10 betrokken geraakt bij participatietraject de Wijngaardstraat: zij wilden graag de ruimte in de buurt behouden die zij nu hadden. Andere respondenten zetten zich in voor het behouden van de algemene omgeving van gemeente Oudewater (Respondent 1; Respondent 8; Respondent 11).

In enkele gevallen was er sprake van eigenbelang in de vorm van materiële prikkels. Zo vertelden Respondent 7 en Respondent 12 toe dat hun betrokkenheid zich ook focuste op het behouden of verhogen van hun woningwaarde. Respondent 9 had als enige ook direct belang bij het burgerparticipatietraject aangezien zijn profiel als professional hier directe raakvlakken mee had en hij er mogelijk aan kon verdienen. Verba, Schlozman en Brady (1995) stellen dat men (meer) geneigd kan zijn te gaan participeren wanneer dit bevorderend werkt voor de eigen loopbaan. Het is voor het begrip van dit motief belangrijk te vermelden dat Respondent 9 in eerste instantie betrokken is geraakt als burger. Hij zag toekomstige mogelijkheden om binnen het burgerparticipatietraject uiteindelijk als professional te opereren. Doordat Respondent 9 dus eerst als burger betrokken is geraakt, is het te stellen dat het eigenbelang in principe niet het meest belangrijke motief was voor deze respondent om te gaan participeren maar mogelijk wel om te blijven participeren.

Uit de interviews kwamen dus twee vormen van eigenbelang naar voren: immaterieel eigenbelang in de vorm van NIMBY en materieel eigenbelang in de vormen van woningwaarde en de bevordering van de eigen loopbaan. Het is voor begrip van de motieven van de burgers om te gaan participeren van belang te benoemen dat geen enkele respondent in dit onderzoek alleen eigenbelang gaf als motief

om te gaan participeren. Eigenbelang als motief kwam alleen voor in combinatie met andere motieven. Dit is te verklaren door het eerder gepresenteerde feit dat alle respondenten voornamelijk intrinsiek waren gemotiveerd om te gaan participeren. Deze intrinsieke motivatie was bij alle respondenten dusdanig sterk aanwezig dat het meer bepalend was voor het gaan of blijven participeren dan elke vorm van extrinsieke motivatie, *selective material benefits*, die uit de data zijn voorgekomen.

Er zijn geen uitspraken te doen over of externe materiële prikkels leiden tot het verzwakken van de intrinsieke motivatie om te gaan participeren (Blake, 2015; Ryan & Deci, 2015). Deze theoretische suggestie wordt niet ondersteund noch tegen gesproken vanuit de data van de interviews.

5.3.2 *Selective social gratifications*

De tweede vorm van motivatie wordt opgevat als de voldoening die men haalt uit het samenwerken met anderen aan een participatietraject (Verba, Schlozman & Brady, 1995).

Het opdoen van nieuwe sociale contacten

Alle respondenten gaven aan dat zij nieuwe contacten hebben opgedaan via het burgerparticipatietraject. Maar dit was voor geen van de participanten een doorslaggevende factor om te gaan of te blijven participeren. Zo gaf Respondent 1 aan: “(...) het is een bijkomstigheid van als je dit doet, je ontmoet allerlei interessante mensen.” Uit het prioriteitenlijstje blijkt tevens dat het opdoen van nieuwe sociale contacten de minst belangrijke factor is voor het gaan of het blijven participeren. Het blijkt dat voor de respondenten het opdoen van nieuwe sociale contacten geen doorslaggevende reden is om te gaan participeren. Deze bevinding spreekt de theorie tegen (NIVEL, 2015).

Hoewel betrokkenen nieuwe contacten op kunnen doen door te participeren, relativeerde Respondent 2 deze stellingname enigszins:

“(...) dan kwam je toch steeds weer dezelfde mensen tegen. Als je dan te maken had met mensen die uit het bestuur ging[en], dan ging je toch weer zoeken naar iemand die al actief was, waarvan je wist ‘die heeft hart voor Hekendorp, als je hem of haar vraagt, die wil het misschien wel doen’. Je stapt niet zo gauw af op iemand die [je] nog nooit [hebt gezien].”

Uit dit citaat valt af te leiden dat de mede-betrokkenen, zowel nieuw-betrokkenen als oud-betrokkenen, bij hetzelfde burgerparticipatietraject veelal uit het eigen sociale netwerk kwamen. In sommige gevallen werden de nieuw-betrokkenen actief gezocht zowel binnen als buiten het eigen netwerk, zoals onder andere Respondent 1 en Respondent 8 aangaven, en in andere gevallen werd in het eigen netwerk rondgevraagd tot er een nieuw-betrokkene is gevonden (Respondent 3; Respondent 10; Respondent 15). Betrokkenen doen dus niet per definitie nieuwe contacten op door te participeren, maar kenden de mede-betrokkenen al. Dit resultaat is aanvullend op de theorie, namelijk dat het algemene netwerk wordt vergroot wanneer men gaat participeren (Gaventa & Barrett, 2012). Hoewel het heel goed mogelijk is dat in eerste instantie het eigen netwerk wordt vergroot wanneer burgers net gaan participeren, lijkt het netwerk op een gegeven moment verzadigd en leren betrokkenen geen nieuwe mensen meer kennen via hun participatie.

Kennissen die participeren

Ten tweede vermeldden respondenten ook dat zij betrokken zijn geraakt doordat zij daarvoor zijn gevraagd door anderen in hun sociale netwerk. Er zijn meerdere redenen te benoemen waardoor zij op de radar zijn verschenen bij degenen die hen uitnodigden tot betrokkenheid bij een specifiek burgerparticipatietraject. Zo gaven bijvoorbeeld Respondent 1 en Respondent 11 aan dat anderen in hun sociale netwerk bij hen eenzelfde interesse herkenden. Respondent 8 en Respondent 11 vertelden dat zij werden gevraagd wegens hun eerdere betrokkenheid bij stichtingen met een vergelijkbare focus, en Respondent 12 en Respondent 15 werden gevraagd vanuit hun eigen sociale netwerk omdat zij tot de doelgroep van het participatietraject behoorden. En tot slot raakten burgers betrokken bij een burgerparticipatietraject als “er wat broeit” (Respondent 10). Op deze manier krijgen burgers van anderen in hun directe omgeving te horen wanneer er iets speelt in de omgeving waardoor zij zich vervolgens wel of niet kunnen inlaten met het burgerparticipatietraject.

Uit deze data komt niet expliciet naar voren dat burgers meer geneigd zijn te gaan participeren wanneer anderen in het eigen netwerk ook participeren (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Dit is te verklaren doordat de meeste respondenten die vanuit hun eigen netwerk zijn gevraagd reeds elders hadden geparticipeerd of nog steeds participeerden. Hoewel zij betrokken zijn geraakt bij het huidige participatietraject omdat anderen in het sociale netwerk hierbij betrokken waren, duidt niks erop dat zij specifiek door deze connectie meer geneigd waren om weer of nog meer te gaan participeren. Wel kan dit hebben bijgedragen.

Ook bleek dat sommige respondenten een toegevoegde waarde zagen in de participatie van anderen in hun directe omgeving. Zo bleek dat betrokkenen in sommige gevallen een beroep deden op een andere participerende burger in het eigen netwerk om zijn voordeel te doen met de kennis en kunde van de ander (zie ook §5.2.6). Zo vermeldde Respondent 11: “En je moet ook weten wat je niet kan, en dan moet je je maar toevertrouwen aan de kennis van iemand die het wel weet”. Door deze data wordt de theoretische claim bevestigd dat burgerparticipatie gesterkt kan worden door de kennis en kunde van verschillende andere betrokkenen in het burgerparticipatietraject (Meijer & Van der Krabben, 2018). Uit de interviews komt heel duidelijk naar voren dat iedereen zijn eigen kennis en kunde meeneemt in het participatietraject, en gemakkelijk taken aan anderen toevertrouwd wanneer men zelf daar de kennis en/of kunde niet voor heeft. Op deze manier is het sociale netwerk voor betrokkenen van toegevoegde waarde voor hun participatie.

Voor de buurt en de burens

De derde vorm van *selective social gratifications* die uit de interviews naar voren kwam was de betrokkenheid met de buurt. Dit motief kent twee speerpunten: betrokkenen participeren in de ruimtelijke ordening vanuit een sociaal perspectief. Dit motief richtte zich daarmee op de weerslag die de ruimtelijke ordening kan hebben voor de socialiteit van de gemeenschap en het algemene belang van de eigen buurt.

Dit motief kwam ten eerste duidelijk naar voren in de ervaren verbondenheid met de stad of het dorp waarin de burgers woonden en betrokken waren bij het burgerparticipatietraject erg groot was. Zo gaf Respondent 1 bijvoorbeeld aan: “Ik vind dat er heel veel vrijwilligers in Oudewater zijn. Er is hier heel veel mensen die iets willen doen voor dit of dat. (...) Het is een hechte gemeenschap hier in Oudewater.” Ook Respondent 2 gaf aan dat hij het heel erg belangrijk vond dat de leefbaarheid van Hekendorp niet in het geding kwam. Respondent 2 vertelde namelijk hart te hebben voor Hekendorp, en zette zich daarom actief in om ervoor te zorgen dat de Hekendorpse belangen werden behartigd.

Voor anderen uitte dit hart voor de gemeenschap zich op een kleinere schaal, namelijk, de eigen buurt. Het bijdragen aan de buurt was voor veel respondenten een belangrijke factor voor het betrokken zijn of het betrokken blijven. Betrokkenen bij het burgerparticipatietraject de Wijngaardstraat zetten zich in mede omdat zij er waarde aan hechten dat zij met hun participatie hun burens kunnen ondersteunen. Zo vermeldde Respondent 3: “Als zij er alleen voor staan, redden ze het nooit van hun leven”. Ook Respondent 7 beaamde dit: “En je wilt als buurt gewoon iedereen helpen, en als iemand, als je die kan helpen, dan laat je ze ook niet alleen staan”. Interessant bij dit motief was dat hoewel beide respondenten zelf ook belang hadden bij het participatietraject, zij ook erg goed zicht hadden op het belang van hun burens en zich hier ook sterk voor wilden maken. Uit deze motivaties blijkt een erg grote betrokkenheid met de eigen buurt.

Deze twee bevindingen bevestigen de literatuur over een grote mate van betrokkenheid in een kleine gemeenschap. Uit onderzoek van Bradley (2015) bleek namelijk dat het participeren in de ruimtelijke ordening een collectieve identiteit schept tussen burgers doordat zij zich verenigen rondom een casus die dermate dichtbij hen staat dat zij zich aangesproken voelen tot actieve participatie. Deze verbondenheid door collectieve identiteit is zeer belangrijk voor de intrinsieke motivatie, aangezien deze verbondenheid een van de drie psychologische behoeften is (Ryan & Deci, 2012). Respondent 4 bevestigde deze bevinding nog met de uitspraak: “Nou, ja, dit is wel Oudewater joh.”

De verbondenheid die burgerparticipatie teweeg kan brengen is afhankelijk van een aantal factoren. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de duur van het participatietraject invloed op de verbondenheid die de betrokkenen ervaren met de andere betrokkenen in hetzelfde burgerparticipatietraject. Zo werd de verbondenheid bij de werkgroep Hekendorp voornamelijk gekarakteriseerd als zijnde dat er wel een klik was tussen de betrokkenen (Respondent 6), maar dat het ook nog los zand was omdat ze nog niet zo lang in dit groepsverband aan het participeren waren (Respondent 2). Daarentegen werd de verbondenheid tussen de betrokkenen bij de Wijngaardstraat of de Lange Linschoten beschreven als het samen organiseren van en deelnemen aan sociale activiteiten. Ten tweede speelt ook de duur van het wonen in gemeente Oudewater een rol in de mate van verbondenheid die de betrokkenen ervaren. De respondenten die de dorps- of stads-brede verbondenheid herkenden, waren over het algemeen geboren en getogen in gemeente Oudewater. Andere respondenten gaven aan zich nog niet specifiek Hekendorper of Oudewatenaar te voelen omdat ze van origine uit een andere plaats in Nederland kwamen (Respondent 6; Respondent 9).

Vanuit deze data kan er gesteld worden dat niet alleen de grootte van de gemeenschap van belang is voor de verbondenheid die de betrokkenen voelen met mede-betrokkenen, maar dat ook de duur van de betrokkenheid bij het participatietraject en de duur van het wonen in de buurt van toepassing zijn op de mate van verbondenheid. Des te langer de betrokkenen participeren bij een burgerparticipatietraject en des te langer de betrokkenen wonen in de buurt, des te hoger de verbondenheid tussen de verschillende betrokkenen. Deze bevinding is een toevoeging op de theorie van Bradley (2005), die slechts stelt dat de verbondenheid tussen betrokkenen ontstaat doordat men zich rondom een nabije casus verzamelt.

Het karakteriseren van sociale contacten

De laatste bevinding met betrekking tot van *selective social gratifications* was er een duidelijk verschil merkbaar tussen hoe verschillende respondenten hun (nieuwe) contacten karakteriseerden. Zo karakteriseerden de respondenten die lid waren van een werkgroep of een klankbordgroep deze nieuwe contacten aan de hand van hun professie of aan de hand van de toegevoegde waarde die ze

hadden voor het burgerparticipatietrajecten. Zo noemden bijvoorbeeld Respondent 1, Respondent 2, Respondent 6, en Respondent 9 de professies van hun mede-betrokkenen op wanneer zij werden gevraagd of zij hun mede-betrokkenen reeds kenden voordat ze in hetzelfde burgerparticipatietraject deelnamen. Voor hen leek het van belang wie welke kennis en kunde meebracht in het burgerparticipatietraject (zie ook §5.2.6). Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de betrokkenen (nog) geen sterke persoonlijke relaties onderling hadden ontwikkeld en men daardoor voor evaluatie van mede-betrokkenen afging op maatschappelijke positie.

De respondenten die lid waren van een burgerparticipatietraject dat geen vast lidmaatschap kent, zoals de Wijngaardstraat, beschreven de (nieuwe) contacten aan de hand van sociale aangelegenheden. Zo beschreven Respondent 3, Respondent 4, Respondent 10 en Respondent 12 de contacten die ze hadden opgedaan aan de hand van het samen deelnemen aan sociale activiteiten. Voor hen leek, zoals eerder reeds vermeld, voornamelijk de verbondenheid met de andere betrokkenen een belangrijk motief waardoor de intrinsieke motivatie om te participeren versterkt kan worden (Ryan & Deci, 2012).

Dat mede-betrokkenen bij verschillende participatietrajecten anders worden gekarakteriseerd is een interessante observatie aangezien dit het belang duidt van sociale contacten en verbondenheid bij een burgerparticipatietraject. Alle eerder behandelde sociale motieven gingen uit van het feit dat burgerparticipatietrajecten steunen op sociale contacten. Deze aanname wordt gerelativeerd wanneer er wordt gekeken naar werkgroep Hekendorp: het is voor burgerparticipatie niet noodzakelijk reeds bekenden te zijn met mede-betrokkenen, noch om zich verbonden te voelen met mede-betrokkenen. Het is in plaats daarvan meer van belang om te weten wie de mede-betrokkenen zijn zodat het burgerparticipatietraject functioneert, dit wordt ook gesuggereerd in de literatuur (Fors, Molin, Murphy & Van den Bosch, 2015). Verbondenheid met mede-betrokkenen is dan een gunstige bijkomstigheid die de intrinsieke motivatie om te gaan participeren kan versterken. De verbondenheid kan worden ontwikkeld naarmate het burgerparticipatietraject voortduurt.

5.3.3 *Selective civic gratifications*

Het voldoen aan de burgerplicht om zo bij te dragen aan het welzijn van de gemeenschap waar men zelf ook deel van uitmaakt, kan ook een motivatie zijn om te gaan participeren (Verba, Schlozman & Brady, 1995).

Voor de omgeving van Oudewater

Uit de interviews bleek dat een aantal respondenten betrokken zijn geraakt bij het burgerparticipatietraject doordat zij naar eigen zeggen hart hebben voor de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente Oudewater. Dit motief had daarmee betrekking op het algemeen belang. Respondent 4 en Respondent 8 gaven bijvoorbeeld aan dat het algemeen belang van Oudewater voor hen heel hoog in het vaandel stond. Respondent 11 verduidelijkte dit motief:

“Omdat zo’n hoop dingen veranderen, zijn er ook mensen die ook weer zeggen ‘er moeten ook dingen behouden blijven’. En, ja, dan draag je daar een steentje bij en zo... Ik vind het leuk om het door te geven, dat is het eigenlijk. Terwijl misschien over 50 jaar dat heel anders is en het niemand nog ene mallemoer interesseert.”

Betrokkenen die gemotiveerd zijn omwille van de ruimtelijke omgeving van gemeente Oudewater participeerden op verschillende manieren om de ruimtelijke kwaliteit te beschermen. Wel is het interessant dat de respondenten dit motief niet expliciteerde als het voldoen aan de burgerplicht, maar het meer duiden als een sterke drijfveer.

Het samen moeten rooien

Sommige betrokkenen gaven aan dat het bijdragen aan het welzijn van de gemeenschap, de eigen buurt kan overstijgen. Zo vonden enkele betrokkenen het van belang achten om samen te bouwen en bij te dragen aan de algemene samenleving waar ze deel van uit maken. Hierbij richt dit motief zich dus op het algemeen belang van de samenleving. Zo beaamden Respondent 2, Respondent 12 en Respondent 15 het belang van betrokkenheid om een steentje bij te dragen aan de buurt onder het mom van het samen bouwen aan de samenleving. Dit motief had een veelal idealistische ondertoon. Zo vermeldde Respondent 12:

“(…) ik vind dat de wereld eigenlijk steeds egoïstischer wordt en we kunnen wel met z’n allen heel erg gaan klagen van ‘goh er gebeurt niks’, maar ja, dan moet je zelf ook de schouders eronder zetten en zelf iets gaan doen.”

Respondent 6 en Respondent 9 hadden een vergelijkbare zienswijze. Ook Respondent 15 liet zich erover uit, en vertelde: “(…) ik denk oprecht dat als iedereen meer voor een ander zou willen betekenen (...) dan denk ik dat de wereld ten goede zou komen”. Deze bevinding is een bevestiging van de theorie van Warleigh (2001), namelijk dat er een gevoel van solidariteit moet bestaan tussen burgers willen zij aan burgerparticipatie doen. Deze solidariteit komt in dit motief sterk naar voren, maar blijkt voor maar een kleine groep respondenten van toepassing te zijn.

Zinnvolle tijdsbesteding na het pensioen

Gepensioneerde respondenten gaven aan dat ze na hun pensionering op zoek waren gegaan naar een project in de nabije omgeving dat hun aandacht en interesse trok. Respondent 1 vertelde zo bijvoorbeeld dat aan het begin van zijn participatie een bepaald historisch project in zijn directe omgeving zijn aandacht trok, wat vervolgens heeft geleid tot zijn huidige betrokkenheid bij Stichting Hugo Kotestein. Ook Respondent 6 gaf een vergelijkbare reden:

“Nou, ik heb in tal van projecten mijn bult gezet om er iets moois en goeds van de maken, ik ga het nu gewoon dichtbij huis zoeken en kijken of zich iets voordoet op mijn pad waar ik mijn kennen en kunnen en mijn tijd voor een stukje aan kan besteden.”

Er heerste onder deze respondenten een groot gevoel van het bijdragen aan het welzijn van de gemeenschap waar men deel van uitmaakt (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Het hebben van tijd faciliteerde hen in het kunnen naleven van dit motief.

5.3.4 Collective outcomes

De vierde vorm van motivatie voor burgerparticipatie wordt opgevat als de voldoening die voortkomt uit het behalen van een gewenst resultaat in het publieke domein (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Tevens is het genereren van gewenste uitkomsten een van de drie psychologische behoeften van

intrinsieke motivatie, namelijk competentie (Ryan & Deci, 2012). Het bleek uit het prioriteitenlijstje dat deze motivatie het sterkst was voor de betrokkenen.

Alle burgerparticipatietrajecten die in dit onderzoek zijn bestudeerd waren principieel doelgericht ingestoken. Alle betrokkenen participeerden specifiek omdat zij een bepaald doel wilden behalen door uiting te geven aan de lokale behoeften, waardes en voorkeuren. Echter, uit de interviews blijkt dat de voldoening die gehaald werd uit de participatie afhankelijk was twee factoren: of er resultaten geboekt werden en wat voor resultaten er geboekt werden. Zo blijkt ten eerste dat het boeken van resultaten een belangrijke determinant is voor het voortzetten van het burgerparticipatietraject, aangezien betrokkenen geneigd waren het traject aan de wilgen te hangen na lange tijd geen vooruitgang te hebben geboekt (Respondent 3; Respondent 13; Respondent 14). Eenieder had ook het idee naar eigen kunnen een bijdrage te leveren aan de resultaten die werden geboekt in het burgerparticipatietraject. In sommige gevallen werd deze bijdrage geleverd vanuit verschillende rollen die de betrokkenen bekleedden in het burgerparticipatietraject. Zo gaf een aantal respondenten aan regelmatig contact te hebben met de gemeente als contactpersoon of voorzitter (Respondent 1; Respondent 6; Respondent 7; Respondent 10; Respondent 12; Respondent 13; Respondent 14; Respondent 15). In andere gevallen werd deze bijdrage geleverd door simpelweg betrokken te zijn en incidenteel en waar nodig actie te ondernemen (Respondent 2; Respondent 8; Respondent 10).

Ten tweede was het erg van belang wat voor resultaten er geboekt werden. Zo blijkt bij burgerparticipatietraject de Wijngaardstraat dat men zich niet altijd ten positieve uitliet over hoe er naar de lokale behoeften werd geluisterd en wat er met de geleverde input werd gedaan. Respondent 7 vermeldde hierover het volgende:

“De eerste keer dat we er kwamen was er ook een bureau, en ja, er lagen grote stukken witte papier en er mocht getekend worden en dit en dat, en ik snap heus wel dat wat wij willen dat dat ook niet allemaal kan, maar er is helemaal niks meer mee gedaan en dan denk ik ‘ze maken je een soort lekker dat je ook een bepaalde inbreng hebt’. En er is gewoon helemaal niks mee gedaan hoor, nee. En dan denk ik dan moeten ze niet in een krantje schrijven of zo ‘de buurt is erbij betrokken geweest’, [we] zijn wel betrokken maar [daar] hebben ze gewoon nul komma nul mee gedaan.”

Andere betrokkenen bij dit participatietraject lieten zich op vergelijkbare manieren uit over de manier waarop hun verwachtingen zijn gemanaged in het gehele proces. Zoals eerder is benoemd in §5.2.2, hadden de respondenten de verwachting inspraak te hebben in de georganiseerde ideeënmiddag, echter zagen zij daar weinig tot niets van terug in de beeldkwaliteitsplannen die naar aanleiding van die middag zijn gepresenteerd. Zij kregen de impressie weinig impact te hebben op de beraadslaging. Dit wil niet zeggen dat de betrokkenheid van de respondenten helemaal geen resultaten teweeg hebben gebracht, enkel dat deze resultaten kleiner zijn dan de respondenten in eerste instantie hadden gehoopt (Respondent 3; Respondent 4; Respondent 7; Respondent 10). Tevens gaven de respondenten te kennen duidelijke voorkeuren te hebben betreffende het onderhouden contact met raadsleden. Ze lieten zich positiever uit over raadsleden die zich duidelijk hard maakten voor hun lokale behoeften, dan voor politieke besluitvormers die wispelturig leken in hun benadering van het publieke probleem (Respondent 3; Respondent 4; Respondent 7). Deze data wekken de suggestie dat of de besluitvorming niet legitiem was, of dat de gemeente de verwachtingen van de burgers niet goed heeft gemanaged. Mogelijkerwijs kan het ook een combinatie van deze twee factoren zijn. Het komt in ieder

geval naar voren dat deze factoren in deze casus negatieve consequenties hebben voor de beraadslagingen. Deze bevinding geeft daardoor duiding aan de theorie van Delli Carpini, Cook & Jacobs (2004), namelijk dat factoren zoals de connecties met politieke besluitvormers en het doel van de beraadslaging negatieve effecten hebben op de algemene ervaring van de beraadslaging wanneer de connecties als negatief worden beschouwd en het doel van de beraadslaging niet behaald is. Dit is te verklaren doordat de psychologische factor competentie in het geding komt (Ryan & Deci, 2012).

Andere burgerparticipatietrajecten, echter, schetsen een meer positief beeld van de voldoening die de betrokkenen halen uit de gewenste resultaten in het publieke domein. Bij de Speelplekken Hekendorp en Speelplekken Ravelijnstraat, zo gaven respondenten aan, hadden zij het gevoel dat er geluisterd werd naar de lokale wensen en behoeften en dat de gemeente vervolgens een beslissing nam dat blijk gaf van de wensen van burgers. Zo zijn er in gemeente Oudewater ook burgerparticipatietrajecten die leiden tot het verhogen van de legitimiteit van het uiteindelijke besluit. Dit is in essentie van belang voor de voldoening die betrokkenen halen uit het behalen van de door hen gewenste resultaten (Beierle, 1999). Ook deze bevinding geeft daardoor verdere duiding aan de theorie van Delli Carpini, Cook & Jacobs (2004), namelijk dat factoren zoals de connecties met politieke besluitvormers en het doel van de beraadslaging positieve effecten hebben op de algemene ervaring van de beraadslaging wanneer de connecties als positief worden beschouwd en het doel van de beraadslaging behaald wordt. Dit is te verklaren doordat de psychologische factor competentie wordt aangesproken (Ryan & Deci, 2012).

5.3.5 Samenvatting

Het blijkt dat betrokkenen verschillende motieven hebben om te participeren. Uit de interviews bleek dat betrokkenen over het algemeen een combinatie van motieven hebben die hen tot burgerparticipatie aanzetten. Het kan per betrokkene verschillen welke motieven als het meest belangrijk worden gezien. Desalniettemin zijn er uitspraken te doen over de motivatie van betrokkenen.

Het is ten eerste te concluderen dat de motivaties van burgers om te gaan participeren in het grootste deel van de gevallen intrinsiek van aard zijn: betrokkenen participeren omdat zij dit leuk vinden en voldoening halen uit hun participatie (Guay, Vallerand & Blanchard, 2000). In enkele gevallen is er sprake van extrinsieke motivatie waardoor burgers ook een persoonlijk belang hadden bij hun betrokkenheid (Fairchild, Horst, Finney & Barron, 2005). In dit onderzoek zijn verschillende persoonlijke belangen te onderscheiden: NIMBY, de woningwaarde van de eigen woning in het geval van de Wijngaardstraat, en als bevordering voor de eigen carrière. Deze extrinsieke motivaties wogen echter niet op tegen de intrinsieke motivaties van burgers. Hierdoor is het te concluderen dat burgerparticipatie een overwegend intrinsiek gemotiveerde activiteit is.

De motivatie die voor betrokkenen het meest belangrijk bleek om te gaan en te blijven participeren was *collective outcomes* (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Alle respondenten zijn in principe betrokken geraakt met een bepaalde gewenste uitkomst voor ogen. Determinerend voor of de respondenten ook betrokken bleven was of het er ook naar uitzag dat deze uitkomsten in de toekomst behaald zouden worden. Het vooruitzicht op het behalen van de doelen door de eigen deelname aan het publieke debat gaf de respondenten het idee dat ze gehoord werden in de politieke besluitvorming (Beierle, 1999). Het overgrote deel van de respondenten gaven aan dat de voldoening die ze haalden uit het burgerparticipatietraject gelinkt was aan het (vooruitzicht van het) behalen van

gewenste doelen. Deze motivatie was dusdanig sterk dat het niet boeken van de gewenste resultaten zelfs lijkt te leiden tot amotivatie (Ryan & Deci, 2002). Deze amotivatie komt voort uit het feit dat de psychologische behoefte aan competentie in het geding komt (Ryan & Deci, 2012).

Ten tweede blijkt dat burgers veelal betrokken raken bij burgerparticipatietrajecten wanneer zij daartoe worden uitgenodigd door iemand uit het eigen sociale netwerk. De betrokkenen kennen daardoor hun mede-betrokkenen al, waardoor het niet uit deze data blijkt dat burgers gaan participeren om nieuwe contacten te leggen zoals het NIVEL (2015) theoretiseerde. Tevens wordt vanuit de data de suggestie gewekt dat betrokkenen over het algemeen blijven hangen bij een participatietraject omdat het betrokken zijn rondom een casus die nabij staat leidt tot het scheppen van een collectieve identiteit (Warleigh, 2001). Deze collectieve identiteit uitte zich in een sterk gevoel van verbondenheid met de rest van de buurt, de rest van de vereniging of stichting, of zelfs de hele gemeenschap. Deze verbondenheid voldoet aan de psychologische behoefte aan verbondenheid, waardoor de intrinsieke motivatie om te participeren gesterkt wordt (Ryan & Deci, 2012). Dit kan verklaren waarom betrokkenen zich graag voor anderen wilden inzetten.

Voor het belang van de laatste motivator, *selective civic gratifications* (Verba, Schlozman & Brady, 1995), is weinig bewijs gevonden in de data van dit onderzoek. Slechts een kleine groep respondenten geeft aan te participeren om zo bij te dragen aan het welzijn van de gemeenschap of de samenleving waar men deel van uitmaakt. De respondenten die deze motivatie hebben, geven uiteenlopende antwoorden op hoe zij hun bijdrage aan het welzijn zien. Een aantal respondenten zegt de ruimtelijke ordening op zich als motivator te beschouwen doordat men hart heeft voor de eigen omgeving. Een paar anderen gaven blijk aan het belang van vrijwilligerswerk onder het mom dat iedereen een steentje bij moet dragen.

Naar aanleiding van deze samenvatting kan de tweede empirische deelvraag van dit onderzoek beantwoord worden, namelijk: *Wat motiveert burgers in de gemeente Oudewater om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving?*

Over het algemeen is het te concluderen dat burgers verschillende motieven hebben om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving. Deze motieven zijn overwegend intrinsiek van aard. Het belangrijkste motief voor betrokkenen om betrokken te geraken of betrokken te blijven bij een burgerparticipatietraject was het behalen van een gewenst resultaat. De op een na belangrijkste motivatie was het sociale netwerk van de betrokkenen. Beide motivaties voldoen aan een psychologische behoefte waaraan voldaan moet worden voor intrinsieke motivatie, respectievelijk competentie en verbondenheid (Ryan & Deci, 2012). Het voldoen aan deze factoren zijn dus van groot belang voor de betrokkenen om te participeren.

6. Conclusie

Dit onderzoek is in opdracht van de gemeente Oudewater uitgevoerd in het kader van de nieuwe Omgevingswet die in 2021 wordt ingevoerd als vernieuwing op het huidige omgevingsrecht (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016). Aangezien de Omgevingswet een groot beroep gaat doen op burgerparticipatie (PBL, 2017), is het interessant te kijken naar de huidige stand van zaken van burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening van gemeente Oudewater. Dit is middels een kwalitatieve data-analyse en semigestructureerde interviews onderzocht in het kader van de volgende hoofdvraag:

Wat is de relatie tussen motivatie en capaciteit van burgers als het gaat om participatie in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater?

Ter ondersteuning van de hoofdvraag zijn er drie deelvragen opgesteld.

1. Hoe worden burgerparticipatie, motivatie en capaciteit omschreven in de literatuur?
2. Wat motiveert burgers in de gemeente Oudewater om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving?
3. Welke capaciteiten hebben de burgers in de gemeente Oudewater om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen fysieke leefomgeving?

In het vervolg van dit hoofdstuk worden ten eerste de deelvragen kort beantwoord. Vervolgens wordt er de hoofdvraag beantwoord waarin de belangrijkste onderzoeksresultaten worden gepresenteerd. Tot slot worden aan de hand van de beantwoording van de hoofdvraag aanbevelingen gedaan voor de gemeente Oudewater betreffende burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening, met het oog op burgerparticipatie bij de Omgevingswet.

Beantwoording deelvragen

Als antwoord op de eerste deelvraag kan worden gesteld dat burgerparticipatie in de theorie wordt beschouwd als de activiteit waarbij burgers in meer of mindere mate en al dan niet politiek gemotiveerd, gebruik maken van de door de overheid de geïnstitutionaliseerde ruimtes om verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen leven en de eigen omgeving (WRR, 2017). Betrokkenen kunnen zowel intrinsiek alsook extrinsiek gemotiveerd zijn om te participeren (Ryan & Deci, 2002), alsook een aantal nevenmotieven hebben zoals eigenbelang, het leggen van nieuwe sociale contacten, het voldoen aan een burgerplicht, en het bereiken van gewenste resultaten (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Wanneer een burger gemotiveerd is om te participeren, moet hij vervolgens daartoe ook vaardig zijn alsook welwillend hiernaar te handelen (WRR, 2017).

Als antwoord op de tweede deelvraag blijkt uit dit onderzoek dat de respondenten verschillende motieven (tegelijkertijd) kunnen hebben om te participeren. Het blijkt dat de respondenten overwegend intrinsiek gemotiveerd waren om te gaan participeren (Guay, Vallerand & Blanchard, 2000). Hoewel de respondenten veelal intrinsiek gemotiveerd waren, was de betrokkenheid van sommigen ook deels extrinsiek gemotiveerd doordat er een persoonlijke waarde gemoeid ging met hun participatie (*selective material benefits*). Wel bleek extrinsieke motivatie altijd secundair te bestaan aan intrinsieke motivatie. Het meest belangrijke motief voor betrokkenen om te participeren was *collective outcomes* (Verba, Schlozman & Brady, 1995): het toewerken naar een doel was voor alle betrokkenen de determinant voor hun betrokkenheid. De respondenten waren veelal betrokken

geraakt doordat ze vanuit hun eigen sociale netwerk zijn gevraagd (*selective social gratifications*), vervolgens heeft burgerparticipatie bijgedragen aan het versterken van deze sociale banden. Het minst voorkomende motief bleken *selective civic gratifications* te zijn. Ook bleek uit dit onderzoek dat de motivatie om te participeren werd versterkt wanneer de psychologische behoeften van competentie (*collective outcomes*) en verbondenheid (*selective social gratifications*) werden aangesproken (Ryan & Deci, 2012).

In relatie tot de derde deelvraag blijkt dat de gemeente Oudewater over het algemeen de burgerparticipatietrajecten initieerde (*asked to*), al was het niet altijd duidelijk met welke reden de gemeente dit doet. De respondenten verwachtten aan de start van een traject meer duidelijkheid over de te behalen doelstellingen. Het bleek dat respondenten die de uitnodiging beantwoordden veelal eerdere ervaring hadden met burgerparticipatie en daardoor zeer capabel waren: zij hadden een groot denk- en doenvermogen (WRR, 2017) dat zich uitte in een grote mate van *can do* en *enabled to*. Respectievelijk het bezitten van middelen waarmee burgers het verschil kunnen maken in besluitvormingsprocessen, en de mogelijkheden die de gemeente biedt om participatie te faciliteren (Lowndes et al., 2006). De respondenten die nog niet eerder hadden geparticipeerd, wendden zich tot mede-betrokkenen bij het burgerparticipatietraject of de gemeente voor hulp bij *can do* en *enabled to*. In sommige gevallen bleek dat deze onervaren respondenten zelf de capaciteiten die nodig zijn voor burgerparticipatie gingen ontwikkelen, in andere gevallen bleek dat ze vertrouwden op de capaciteit van hun mede-betrokkenen waardoor zijzelf minder actief participeerden. Essentieel voor participatie bleek een vast persoonlijk contact bij de gemeente aangezien dat sterk bijdraagt aan *enabled to* (Lowndes et al., 2006).

Beantwoording hoofdvraag

Om in kaart te brengen wat de respondenten in de gemeente Oudewater motiveert om zich betrokken te voelen bij de eigen fysieke leefomgeving, alsook wat eraan bijdraagt dat burgers in de gemeente Oudewater daadwerkelijk kunnen participeren zijn er in dit onderzoek verschillende burgerparticipatietrajecten in gemeente Oudewater onderzocht. Deze burgerparticipatietrajecten verschillen van elkaar op verschillende gebieden, zoals focus, proces en planning. Desalniettemin zijn er uitspraken te doen over (de relaties tussen) motivatie en de capaciteiten van de respondenten om aan burgerparticipatie te (blijven) doen.

Zo blijkt uit dit onderzoek ten eerste dat een *selective material benefit* van burgers om te participeren een gevoel van *not in my backyard* (NIMBY) kan zijn. NIMBY kwam alleen in de burgerparticipatietrajecten voor waarin respondenten zich inzetten om iets in de politieke besluitvorming te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is de Wijngaardstraat, waarbij respondenten zich inzetten tegen het verminderen van de bouwmassa van het geplande woningbouwproject. NIMBY is een mechanisme van hoe burgers alleen gaan participeren zodra hun belangen worden bedreigd (Lowndes et al., 2006), waardoor deze motivator direct inspeelt op het doenvermogen (WRR, 2017). Er moet hierbij wel aangemerkt worden dat de respondenten die NIMBY als motivator noemden om te gaan of te blijven participeren, niet per definitie zich alleen maar inzetten op momenten dat hun belangen in het geding kwamen: een deel van hen was al eerder betrokken geweest bij andere burgerparticipatietrajecten onder andere voorwendselen dan NIMBY. Hieruit kan worden geconcludeerd dat NIMBY geen determinerende motivator is voor participatie, maar het kan als motivator wel een bijdrage leveren aan het aanspreken van het doenvermogen (WRR, 2017).

Ten tweede komt uit dit onderzoek naar voren dat burgers verschillende vormen van *selective social gratification* onderscheiden. Verba, Schlozman en Brady (1995) beschrijven dit motief als de voldoening die burgers kunnen halen uit het samen met mede-betrokkenen werken aan een project. Zo blijkt dat wanneer nieuwe betrokkenen voor een burgerparticipatietraject moeten worden geworven, dat de respondenten deze voornamelijk gaat zoeken in het eigen sociale netwerk. Bij de selectie van deze nieuwe betrokkenen wordt ten eerste er gekeken naar of deze betrokkene geïnteresseerd zou zijn in deelname, en soms selecteren de respondenten zelfs naar of iemand al eerder betrokken is geweest. Hieruit blijkt dat respondenten ook selecteren op de capaciteit van individuele burgers: hebben deze burgers reeds denk- en doenvermogen (WRR, 2017) getoond in het verleden. Deze bevinding suggereert dat het voor respondenten niet alleen van belang was dat zij het goed kunnen vinden met mede-betrokkenen, maar dat het ook van belang was dat deze mede-betrokkenen capabel zijn. Dit doet vermoeden dat betrokkenen meer voldoening halen uit het samenwerken met anderen aan een project wanneer de mede-betrokkenen capabel zijn. Dit behoeft vervolgonderzoek.

Op eenzelfde manier blijkt ook dat betrokkenen zich wenden tot het eigen sociale netwerk voor ondersteuning bij hun participatie. Vanuit de theorie wordt dit gegeven onder motivatie geschaard, zo stellen Meijer en Van der Krabben (2018) dat betrokkenen bij elkaar ondersteuning kunnen vinden voor participatie. Echter, dit fenomeen heeft ook veel weg van capaciteit wanneer in acht wordt genomen dat de ondersteuning die bij het sociale netwerk wordt gezocht, voornamelijk gericht is op het versterken van het eigen denkvermogen. Zo maken respondenten elkaar wegwijs in het proces van participatie. Het is ook mogelijk dat respondenten niet een beroep doen op de capaciteit van mede-betrokkenen om zo hun eigen capaciteit te sterken, maar dat ze een beroep doen op de capaciteit van anderen omdat ze ook graag taken aan elkaar over wil laten. Zo komt in dit onderzoek naar voren dat de respondenten niet vonden dat ze individueel alle kennis en vaardigheden moesten hebben om te participeren omdat mede-betrokkenen reeds over die kennis en vaardigheden beschikken. Burgerparticipatietrajecten in de gemeente Oudewater draaien zo duidelijk op de gebundelde kracht van verschillende burgers, waardoor de som van capaciteit zeer hoog is. Vanuit deze bevinding wordt de suggestie gewekt dat het samenwerken aan een project ook voldoening kan brengen doordat betrokkenen van elkaar op aan kunnen. Dit is interessant om in een vervolgonderzoek nader te onderzoeken.

Ten vierde blijkt uit dit onderzoek dat de respondenten een grote variëteit van middelen inzetten om te participeren. Voor de respondenten blijkt het van groot belang om persoonlijke gesprekken of mailcontact te onderhouden met een vast aanspreekpunt binnen de gemeente die duidelijkheid kan geven over de inrichting van het burgerparticipatietraject. Uit dit onderzoek komt namelijk naar voren dat respondenten geneigd zijn te stoppen met participatie wanneer zij het gevoel hebben van het kastje naar de muur gestuurd te worden, of wanneer zij het idee hebben dat niet genoeg informatie tot hun beschikking staat. Het belang van een vast contact is een aanvulling op de theorie, waarin slechts werd gepleit dat slechts mogelijkheden moeten bestaan voor betrokkenen om hun stem te laten horen (Brown & Chin, 2015). Een andere aanvulling op de theorie van Brown & Chin (2015) is dat de mogelijkheden van inspraak moeten bestaan omdat dit anders kan leiden tot burgers die stoppen met participatie. Als logisch gevolg wordt door de respondenten de gebrekkige gemeentelijke communicatie als grootste struikelblok beschouwd in de burgerparticipatietrajecten. Deze trend was het meest duidelijk bij de participatietrajecten de Lange Linschoten en de Wijngaardstraat, waarbij de respondenten het na periodes van slecht tot geen contact met de gemeente en weinig tot geen informatie vanuit de gemeente, overwogen hebben te stoppen met hun

participatie. De respondenten hadden namelijk het idee onvoldoende ingelicht te zijn en niet gehoord te worden. In lijn met wat Delli Carpini (1997) stelt, was voor de respondenten het verkrijgen van informatie essentieel voor het kunnen participeren aangezien zij hierdoor wegwijs raakten in een publiek vraagstuk. De respondenten gaven aan dat deze informatie hen in staat stelden om te participeren ten einde gewenste uitkomsten te genereren. Deze *collective outcomes* (Verba, Schlozman & Brady, 1995) bleken voor de respondenten een zeer belangrijke motivator voor burgerparticipatie. Alle burgerparticipatietrajecten zijn namelijk gestart met een bepaald doel voor ogen: een gewenste uitkomst van de participatie waar de respondenten zich voor in wilden zetten. Deze doelstelling bleek gedurende het gehele participatietraject van groot belang aangezien het behalen van resultaten bevorderend is voor de intrinsieke motivatie om te gaan en/of te blijven participeren (Ryan & Deci, 2012). Het behalen van deze gewenste resultaten manifesteerde zich voor de respondenten in het gehoord worden in de politieke besluitvorming (Beierle, 1999). Het is daarom aan te nemen dat burgers de ruimte moeten krijgen om hun gewenste doelen in meer of mindere mate te kunnen bereiken, omdat de gemeente anders mogelijk afbreuk doet aan een van de grootste motivatoren voor burgerparticipatie.

De vraag die nog resteert betreft de ruimte die betrokkenen krijgen toebedeeld om aan participatie te doen. In alle onderzochte burgerparticipatietrajecten wordt deze ruimte toebedeeld door de gemeente Oudewater aangezien de gemeente in alle burgerparticipatietrajecten een deelnemende partij is. Het is echter niet altijd even makkelijk om te duiden vanuit welke benadering van burgerparticipatie zij acteren. Waar vanuit de theorie naar voren kwam dat burgerparticipatie grofweg gezien drie verschillende benaderingen kent, blijkt het in de praktijk niet zo zwartwit gezien te zijn. In de theorie wordt burgerparticipatie in de eerste benadering beschreven als burgers die op eigenkracht en zonder inmenging van de overheid verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven en de eigen omgeving (Meijer & Van der Krabben, 2018). Burgerparticipatie kan in de tweede benadering worden opgevat als een spontaan burgerinitiatief met als doel gehoord te worden in de lokale besluitvorming (Fung & Wright, 2003). In de derde benadering wordt burgerparticipatie beschouwd als een overheidsinstrument waarbij de overheid de burger uitnodigt om zo legitimiteit te verkrijgen voor haar projecten (Turnhout & Van der Zouwen, 2010).

Deze benaderingen kunnen langs een van de onderzochte participatietrajecten worden gehouden. De respondenten die betrokken waren bij het participatietraject de Wijngaardstraat memoreren dat dit burgerparticipatietraject is gestart op gemeentelijke uitnodiging voor een inloopavond om ideeën en voorkeuren over nieuwbouw op de hoek van de Sint Janstraat – Wijngaardstraat kenbaar te maken. Deze consultatie (Arnstein, 1969) lijkt te duiden op een derde benadering van burgerparticipatie waarin de gemeente burgerparticipatie als een overheidsinstrument inzet om legitimiteit te verwerven voor haar eigen projecten (Turnhout & Van der Zouwen, 2010). Echter, later in het proces leek de benadering van burgerparticipatie te verschuiven richting de tweede benadering. Respondenten gaven tijdens de tweede bijeenkomst aan hun input niet te herkennen in de drie bouwplannen die naar aanleiding van de eerste bijeenkomst werden gepresenteerd. Huns inziens was er niks gedaan met de uitkomsten van de consultatie. In het verdere verloop van het burgerparticipatietraject probeerden de respondenten alsnog in te spreken om hun voorkeuren kenbaar te maken. Deze inspraak was dan niet meer op uitnodiging van de gemeente, zoals in de derde benadering centraal staat, maar was een burgerinitiatief met als doel gehoord te worden in de lokale politieke besluitvorming. Zij werden ten tijde van dit onderzoek enkel

nog geïnformeerd (Arnstein, 1969) over de voortgang van het proces, waardoor de respondenten het idee hebben dat de gemeente niet met hen, maar over hen praat.

De Wijngaardstraat is niet het enige burgerparticipatietraject waarbij de benadering van burgerparticipatie is verschoven. Zo was participatie bij de werkgroep Oudewater van Stichting Hugo Kotestein in het begin via de tweede benadering te duiden, en is dit participatietraject uitgebouwd tot een derde benadering van burgerparticipatie doordat zij tegenwoordig op uitnodiging als partner van de gemeente zitting nemen in de welstandscommissie. En de burgerparticipatietrajecten van de speelplekken werden in eerste instantie door de gemeente ingestoken op informatie en consultatie van de burger, maar zijn de burgers uiteindelijk als partner van de gemeente de speelplekken in gaan richten (Arnstein, 1969).

Zoals uit de theorie naar voren kwam, is burgerparticipatie de macht en de ruimte die de gemeente aan de gemeenschap geeft (Hill, Davis, Prout & Tisdall, 2004). Uit dit onderzoek lijkt naar voren te komen dat burgerparticipatie een continuüm is. De gemeente kan respondenten meer macht toekennen maar ook ontnemen. Vanuit deze bevinding is te concluderen dat de gemeente bepaalt hoe burgerparticipatie in zijn algemeenheid wordt vormgegeven. Dit is in lijn met de theorie Lowndes et al. (2006) als het gaat om *asked to* als factor van capaciteit. Deze factor stelt dat de gemeente verschillende strategieën kan aanwenden om burgers uit te nodigen tot burgerparticipatie en dat deze strategieën context-gebonden zijn (Lowndes et al., 2006). Wat wel een aanvulling is op de theorie van Lowndes et al. (2006) is dat de uitnodiging tot participatie vanuit de gemeente gedurende het burgerparticipatietraject kan veranderen. Dit zou verklaren waarom de benadering van burgerparticipatie in een traject over de tijd kan veranderen.

Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Oudewater een grote rol speelt in hoe een burgerparticipatietraject in zijn algemeenheid wordt vormgegeven. Vervolgens is het dan ook te stellen dat dit bepalend is voor hoe betrokkenen dit burgerparticipatietrajecten vervolgens binnen deze kaders kunnen inrichten. Concluderend kan het worden gezegd dat de motivatie en capaciteit van burgers als het gaat om participatie in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en dat er daarom bij stimulatie van burgerparticipatie moet worden gezocht naar een manier om beide aan te spreken.

Met deze conclusie in het achterhoofd, worden er acht aanbevelingen gedaan voor hoe gemeente Oudewater burgerparticipatie in de eigen ruimtelijke ordening kan inrichten opdat er recht wordt gedaan aan de motivaties en de capaciteiten van betrokken burgers. Hierbij is belangrijk: samen aan burgerparticipatie willen doen, is samen de schouders eronder zetten.

Deze aanbevelingen worden gedaan met het oog op de nieuwste ontwikkeling in de besluitvorming binnen de ruimtelijke ordening: de Omgevingswet. De Omgevingswet gaat uit van een netwerksamenwerkingsverband tussen overheid en maatschappelijke actoren. Dit samenwerkingsverband betekent een onvermijdelijke interdependentie tussen de betrokkenen, waarbij het de taak van de gemeente is de handelingskaders op te stellen die deze samenwerking definiëren (Weber en Khademian, 2008).

1. Uit dit onderzoek blijkt het belang van de mogelijkheid voor betrokken burgers om de gewenste doelen te kunnen behalen. Het is van belang voor de gemeente Oudewater om aan het begin van elk burgerparticipatietraject in gesprek te gaan met de betrokken burgers om de voor hun gewenste doelen te inventariseren. Delli Carpini, Cook en Jacobs (2004) stellen

dat het in gesprek gaan met alle betrokken partijen de gemeente in staat kunnen stellen de verwachtingen van alle betrokkenen te managen betreffende de haalbaarheid van bepaalde doelen.

2. Het voeren van gesprekken levert een bijdrage aan het denkvermogen van betrokkenen. Delli Carpini (1997) stelt namelijk dat het deelnemen aan gesprekken omtrent een publiek probleem bij kan dragen aan enerzijds het vergroten van de kennis over het publieke probleem en anderzijds kan bijdragen aan meer vertrouwen in de gesprekspartners. Uit dit onderzoek bleek dat het voor de respondenten zeer belangrijk was dat zij gedurende het gehele burgerparticipatietraject gemeentelijke ondersteuning kregen zodat zij niet alleen procedureel wegwijs werden gemaakt, maar ook dat zij het gevoel hadden dat er met hen werd gepraat in plaats van over hen gepraat. Het wordt daarom aanbevolen dat gedurende het gehele burgerparticipatietrajecten meerdere georganiseerde gesprekken plaatsvinden tussen alle betrokkenen om de kennis *up to date* te houden alsook het vertrouwen in de betrokkenen te behouden.
3. Burgerparticipatie op uitnodiging van de gemeente is per definitie een samenwerking tussen de gemeente en de burger. Het vooraf vaststellen van een samenwerkingsstrategie (Wendel de Joode, Kaats & Opheij, 2013) per burgerparticipatietraject is hierbij essentieel. In deze samenwerkingsstrategie kan ten eerste worden vastgelegd wat de betrokken burgers kunnen verwachten van zowel de uitkomsten als het procesverloop van het burgerparticipatietraject. En ten tweede kan hierin worden opgeschreven op welke momenten betrokken burgers aan de bel kunnen trekken en inspraak kunnen hebben. Want voor een optimale facilitering van burgerparticipatie is het volgende nodig: *“to include those affected by the plan decisions, provide opportunities for individual expression of opinion and keep the technical planning information comprehensible”* (Brown & Chin, 2005, p. 582). Voor het opstellen van de samenwerkingsstrategie kan de ladder van participatie van Arnstein (1969) als handvat worden meegenomen: wat zijn de implicaties van verschillende soorten participatie en hoe kan burgerparticipatie per casus optimaal worden ingezet?
4. Vanuit de theorie wordt gesuggereerd dat burgerparticipatie baat heeft bij een netwerk waarin naast overheidsactoren ook verschillende vertegenwoordigers van verscheidene initiatieven zitting nemen (Fors, Molin, Murphy en Van den Bosch, 2015). Uit dit onderzoek komt naar voren dat het voor respondenten niet altijd duidelijk was waar of bij wie ze terecht konden. Een burgerparticipatietraject-specifieke samenwerkingsstrategie (zie punt 3) zou kunnen bijdragen aan het organiseren en managen van uitwisselingen tussen verschillende betrokkenen. Een voorbeeld hiervan kan worden gevonden in het ‘Communicatieplan centrumbruggen Oudewater’ (Gemeente Oudewater, persoonlijke communicatie, januari 2018). Het is hierbij van belang te melden dat de gemeente Oudewater in dit netwerk niet per definitie de nexus van communicatie is, maar dat zij ook de facilitator van communicatie kan zijn zolang voor alle betrokkenen duidelijk is wie er in het netwerk van het burgerparticipatietraject zitten en wat de rollen van de verschillende betrokkenen zijn.
5. Uit dit onderzoek blijkt ook het belang van vaste gemeentelijke contacten. Het was voor de respondenten van belang dat het sinds de eerste gemeentelijke uitnodiging tot burgerparticipatie duidelijk was bij wie zij binnen de gemeente terecht kunnen voor ondersteuning. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het een negatieve invloed had op hoe respondenten een burgerparticipatietraject evalueerden wanneer het niet sinds het begin duidelijk was bij wie zij ondersteuning konden vinden, of wanneer deze contactpersoon

gedurende het burgerparticipatietraject veranderde. Het wordt aanbevolen om per burgerparticipatietraject een vaste contactpersoon aan te stellen die gedurende een heel burgerparticipatietraject beschikbaar is.

6. Voortbordurend op punt vijf; in het geval van langdurige burgerparticipatietrajecten zoals de Lange Linschoten of de Wijngaardstraat waarin het niet altijd mogelijk is een vast contact voor de gehele duur van het participatietraject is aan te stellen, wordt het aanbevolen dat bij wisseling van contactpersonen het dossier zorgvuldig wordt overgedragen zodat het gevoel van gemeentelijke ondersteuning bij de betrokkenen niet wordt geschaad.
7. Uit dit onderzoek blijkt voor de respondenten het hebben van goede toegang tot informatie essentieel. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het voor de respondenten van groot belang was dat zij vanuit de gemeente Oudewater kennis verkregen over het burgerparticipatietraject. Bij beschouwing van de in dit onderzoek bestudeerde burgerparticipatietrajecten bleek dat de gemeentelijke communicatie soms in gebreke bleef. Shineman (2018) stelt dat informatievervalsing onlosmakelijk verbonden is met burgerparticipatie. Aan deze theorie wordt vanuit dit onderzoek toegevoegd dat naast het verschijnen van nieuwsbrieven er ook duidelijkheid dient worden geschapen over de frequentie waarin deze nieuwsbrieven verschijnen. Op dit moment verschijnen nieuwsbrieven op het moment dat er vanuit de gemeente iets te melden valt, maar uit dit onderzoek komt naar voren dat de radiostiltes tussen berichtgevingen kunnen zorgen voor grote onduidelijkheden voor de burgers betreffende de voortgang van het proces.
8. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de benadering van burgerparticipatie tijdens een burgerparticipatietraject kan verschuiven. Uit de data bleek dat deze verschuivingen vooral onduidelijkheid veroorzaken wanneer deze verschuivingen niet in samenspraak met alle betrokkenen gebeuren. Het aanpassen van een samenwerkingsstrategie zou een mogelijkheid moeten zijn om recht te doen aan de dynamiek van de samenleving, maar dit zal altijd in samenspraak en moet goedkeuring van alle betrokkenen moeten gebeuren ten behoeve van het denk- en doenvermogen (WRR, 2017) van burgers.

7. Discussie

Echter zijn er ook enkele aantekeningen te plaatsen bij dit onderzoek. Ten eerste worden de inhoudelijke aantekeningen geplaatst, en ten tweede worden er procedurele kanttekeningen gemaakt bij dit onderzoek.

Allereerst beschouwt dit onderzoek motivatie in het licht van de zelfbeschikkingstheorie, waarbij enkel intrinsieke en extrinsieke motivatie worden onderzocht en amotivatie achterwege wordt gelaten. Zoals reeds vermeld in §4.3 'Motivatie' is er binnen dit onderzoek enkel gekeken naar motivatie die aan kan zetten tot participatie. Amotivatie, daarentegen, is de toestand waarin een individu om verschillende redenen geen intentie heeft te handelen. Het collectief van individuen met een amotivatie om te gaan participeren kan worden aangeduid als de zwijgende meerderheid. Voor dit onderzoek is dit echter geen tekortkoming, aangezien een amotivatie voor het participeren in de ruimtelijke ordening niet per definitie een amotivatie is voor participatie op zich. Gemeente Oudewater is zeer rijk aan actieve stichtingen en verenigingen die op tal van gebieden participeren.

Om voort te borduren op het rijke verenigingsleven in gemeente Oudewater moeten er vraagtekens worden gezet bij de generaliseerbaarheid van de bevindingen betreffende de motivaties en de capaciteiten van de burgers om te participeren. Dit onderzoek heeft ten eerste alleen burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening onderzocht, en is niet ingegaan op burgerparticipatie in andere beleidsvelden. Voor een meer inclusief beeld van burgerparticipatie in de gemeente Oudewater is het passend een vervolgonderzoek uit te voeren waarin alle vormen van burgerparticipatie worden onderzocht.

Ook moet er in acht worden genomen dat hoewel het verenigingsleven als 'rijk' wordt aangeduid door respondenten, dat over het algemeen de middenklasse beschikt over de capaciteiten die nodig zijn voor burgerparticipatie (Divoudi & Cowie, 2013) waardoor voornamelijk hoogopgeleide en sociaal geïntegreerde burgers met een leeftijd tussen de 35-65 jaar participeren (Michels & De Graaf, 2010; Schneider & Busse, 2018). Daarentegen participeren mensen met een verlaagde sociaaleconomische status over het algemeen het minst (Parker & Salter, 2017). Daardoor wordt generalisering van de bevindingen over motivatie en capaciteiten van burgers als het gaat om participatie in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater bemoeilijkt.

Ten vierde, ten tijde van dit onderzoek was er binnen de gemeenten Woerden en Oudewater nog geen opzet voor een omgevingsvisie of een omgevingsplan beschikbaar. Het enige document dat beschikbaar was ten tijde van het onderzoek was het programmaplan van de Omgevingswet. Dit heeft het gevolg dat ten eerste er naar aanleiding van dit onderzoek geen concrete aanbevelingen konden worden gegeven voor aanpassing en/of verbetering van een omgevingsvisie. Aan de andere kant heeft dit er wel toe geleid dat de aanbevelingen die voortvloeiden uit dit onderzoek direct meegenomen kunnen worden bij het opstellen van de omgevingsvisie.

Een andere aantekening die gemaakt moet worden heeft betrekking op de ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Woerden en Oudewater. Deze samenwerking houdt in dat hoewel de twee gemeenten op bestuurlijk niveau zelfstandig zijn (Van de Laar & Bos, 2017), zij op ambtelijk niveau samenwerken aan eenzelfde omgevingsplan en -visie. De vraag die dit oproept is in hoeverre er in dit omgevingsvisie ruimte is om specifiek rekening te houden met de huidige stand van zaken van burgerparticipatie in de ruimtelijke ordening in gemeente Oudewater.

Betreffende procedurele kanttekeningen kan er ten eerste worden gesteld dat het werven van respondenten meer tijd heeft gekost dan van tevoren gepland. Ten eerste liet de gemeentelijke interne communicatie soms op zich wachten. Hierdoor stond de vraag over contactgegevens van mogelijke respondenten relatief lang open voordat de contactgegevens verstrekt konden worden en de mogelijke respondenten konden worden benaderd. Ten tweede begon de respondenten-werving om en nabij de meivakantie, waardoor een grote groep mogelijke respondenten niet goed bereikbaar was en een interview pas later ingepland kon worden. Ten derde was het identificeren van respondenten middels de gemeentekanalen niet optimaal, aangezien de gemeente Oudewater werkt met vaste contacten binnen de verschillende burgerparticipatietrajecten. Dit leidde ertoe dat in eerste instantie slechts de contactpersoon van de gemeente Oudewater benaderd kon worden, en dat contact met andere betrokkenen afhankelijk was van de toegang die de gemeentelijke contactpersonen hiertoe verleenden en op welke termijn dit gebeurde. Door deze twee factoren heeft de periode van veldwerk doen langer geduurd dan geanticipeerd, waardoor de planning bijgesteld moest worden. Het bijstellen van de planning heeft ertoe geleid dat het zwaartepunt van het onderzoek op de laatste drie maanden lag. In een volgend onderzoeksproces is het daarom van belang dat er eerder wordt gestart met het identificeren en benaderen van respondenten.

Ten tweede is er te veel tijd gestoken in het literatuuronderzoek, wat tevens bij heeft gedragen aan de tijdsnood bij het veldwerk. Het onderzoeksproces kwam langzaam op gang, mede doordat er in de beginfase van de scriptie een enigszins losstaande literatuurreview opgeleverd moest worden. Dit heeft bijgedragen aan dat de focus tijdelijk niet op het onderzoek lag, waardoor een achterstand is opgebouwd die later ingehaald moest worden. In een volgend onderzoeksproces is het van belang om in de planning van het onderzoeksproces niet enkel rekening te houden met wat er qua onderzoek moet gebeuren, maar ook welke taken daarnaast afronding behoeven.

Tevens is er nog een kanttekening te plaatsen bij de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Hoewel er gebruik is gemaakt van het gestandaardiseerde theoretische model *Situational Motivation Scale* en het CLEAR-model, is dit model in dit onderzoek op een alternatieve manier benut. Het is onzeker wat voor implicaties dit heeft op de herhaalbaarheid van het onderzoek (Verhoeven, 2011).

Literatuurlijst

- Arnstein S. (1969) A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35: 216–224.
- Bailey, N. & Pill, M. (2015). Can the state empower communities through localism? An evaluation of recent approaches to neighbourhood governance in England. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33, 289–304, DOI: [10.1068/c12331r](https://doi.org/10.1068/c12331r)
- Beierle, T.C. (1999). Using social goals to evaluate public participation in environmental decisions. *Policy Studies Review*, 16:3/4, 76-103.
- Benabou, R., & Tirole, J. (2003). Intrinsic and extrinsic motivation. *The review of economic studies*, 70(3), 489-520.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.
- Boreel, I. & Knol, W. (2018). *Productie I: Visie herontwikkeling Westervel*. Oudewater: Gemeenteraad.
- Bottger, P. C. (1984). Expertise and air time as bases of actual and perceived influence in problem-solving groups. *Journal of Applied Psychology*, 69:214–21
- Bradley, Q. (2015) The political identities of neighbourhood planning in England. *Space and Polity*, 19:2, 97-109, DOI: [10.1080/13562576.2015.1046279](https://doi.org/10.1080/13562576.2015.1046279)
- Briggs, X. (2008). *Democracy as Problem Solving: Civic Capacity in Communities Across the Globe*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Brown, G. & Chin, S. Y. W. (2013). Assessing the Effectiveness of Public Participation in Neighbourhood Planning. *Planning Practice and Research*, 28:5, 563-588, DOI: [10.1080/02697459.2013.820037](https://doi.org/10.1080/02697459.2013.820037)
- Corburn, J. (2005). *Street Science: Community Knowledge and Environmental Health Justice*. Cambridge, MA: MIT Press.
- De Gier, A. A. J. (2011). Kan het tij worden gekeerd? In: De Gier, A. A. J. Witsen, P. P. & Needham, B., Essaybundel over decentralisatie ruimtelijk beleid. Den Haag: Raad voor het Landelijk Gebied.
- De Klerk, L. & Kreukels, T. (2015). Geschiedenis in vogelvlucht: planologische theorievorming. *Rooilijn*, 48(1), 8-15.
- Deci, E. L., Koestner, R. & Ryan, R. M. (1999). A meta-analytic review of experiments examining the effects of extrinsic rewards on intrinsic motivation. *Psychological Bulletin*, 125(1999), p. 627
- De Leonardis, O. (2011). Dividing or combining citizens: The politics of active citizenship in Italy. In: Newman, J. & Tonkens, E. (Eds.) (2011). *Participation, Responsibility and Choice: Summoning the Active Citizens in Western European Welfare States*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Delli Carpini, M. X. (1997). The impact of the “money + politics” citizen assemblies on assembly participants. Rep. to Pew Charitable Trusts, Philadelphia.
- Delli Carpini, M. X., Cook, F. L. & Jacobs, L. R. (2004). Public Deliberation, Discursive Participation and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 7:315-44.
- Divay, G. & Micheau, M. (2016) Recognizing citizens in municipal management: an exploratory study based on a content analysis of municipal websites in the province of Quebec. *International Review of Administrative Sciences*, 83(4) 773-788.
- Duindam, B. (2017, 28 maart). *Nieuwsbrief Sint Janstraat/Wijngaardstraat nummer 01 - maart 2017*. Geraadpleegd via <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwidoLc2-bbAhVGyaQKHXRZAB8QFggoMAA&url=https%3A%2F%2Fgemeenteraad.oudewater.nl%2Fstukken%2Ffraadsinformatiebrieven%2F2017-03-28-rib-voortgang-herontwikkeling-sint-janstraat-en-wijngaardstraat-merged.pdf&usq=AOvVaw11w4Q0Y40X2iPfdLBhVCGs> (22 juni 2018)
- Duindam, B. (2017, september). *Nieuwsbrief reconstructie Lange Linschoten nummer 03 - september*

2017. Geraadpleegd via [Nieuwsbrief reconstructie Lange Linschoten ... - Gemeente Oudewater](#) (20 juni 2018)
- Duindam, B. (2017, november). *Nieuwsbrief reconstructie Lange Linschoten nummer 04 - november 2017*. Geraadpleegd via [Nieuwsbrief reconstructie Lange Linschoten nummer 04 - november](#) (20 juni 2018)
- Duindam, B. (2018, januari). *Nieuwsbrief reconstructie Lange Linschoten, nr. 06 - januari 2018*. Geraadpleegd via <https://www.oudewater.nl/sites/default/files/nieuwsbrief%20reconstructie%20lange%20linschoten%20nr.pdf> (20 juni 2018)
- Evers, J. C. (Red.) (2013). *Kwalitatief interviewen: kunst én kunde*. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.
- Fairchild, A. J., Horst, S. J., Finney, S. J. & Barron, K. E. (2005). Evaluating existing and new validity evidence for the Academic Motivation Scale. *Contemporary Educational Psychology*, 30(2005), 331-358.
- Fors, H., Molin, J. F., Murphy, M. A., & van den Bosch, C. K. (2015). User participation in urban green spaces—For the people or the parks? *Urban Forestry & Urban Greening*, 14(3), 722-734.
- Fung, A., & Wright, E. O. (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Londen: Verso.
- Gaventa, J. & Barrett, G. (2012). Mapping the Outcomes of Citizen Engagement. *World Development*, 40(12), 2399-2410.
- Giddens, A. (1991). *Modernity and self-identity: Self and society in the late modern age*. Stanford university press.
- Gregory, I. (2014). Challenges and Opportunities for Digital History. *Frontiers in Digital Humanities*, 1(2014). DOI: <https://doi.org/10.3389/fdigh.2014.00001>.
- Hill, M., Davis, K., Prout, A. & Tisdall, K. (2004). Moving the Participation Agenda Forward. *Children & Society Volume*, 18(2004), 77-96.
- Hurenkamp, M., Tonkens, E. & Duyvendak, J. W. (2006). *Wat burgers bezielt: Een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Rotterdam: Veenman Drukkers.
- Hurenkamp, M., Tonkens, E. & Duyvendak, J. W. (2012). Hurenkamp, M., Tonkens, E., & Duyvendak, J. (2012). *Crafting citizenship: negotiating tensions in modern society*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Kam, C. D. (2012). Risk attitudes and political participation. *American Journal of Political Science*, 56(4), 817-836.
- Kirchler E, Davis JH. 1986. The influence of member status differences and task type on group consensus and member position change. *J. Pers. Soc. Psychol.* 51:83– 91.
- Lissendorp, K. (2017). *Ingekomen stuk van de Woningraat – actuele ontwikkelingen verzorgingshuis Schuylenburcht*. Oudewater: De Woningraat.
- McFarlane, C. (2012). Rethinking Informality: Politics, Crisis and the City. *Planning Theory & Practice*, 13(1), 89-108.
- Michels, A. & De Graaf, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4): 477–491.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2015). *Omgevingswet in thema's: De stelselherziening uitgediept*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2016). *Pionieren met de Omgevingswet: Houd het eenvoudig, maak het beter*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Morse, R. S. (2012). CITIZENS ACADEMIES Local Governments Building Capacity for Citizen Engagement. *Public Performance & Management Review*, 36(1):79-101.
- Newman, J. & Tonkens, E. (Eds.) (2011). *Participation, Responsibility and Choice: Summoning the Active Citizens in Western European Welfare States*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Nicholls, J.G. (1984). Achievement Motivation: Conceptions of Ability, Subjective Experience, Task Choice, and Performance. *Psychological Review*, 91:3, 328-346
- Nijs, P. de & Tijssen, W. (2016). *De Omgevingswet toegelicht: overzicht, inzicht en handreikingen*. Den

- Haag: Sdu Uitgevers.
- NIVEL (2015). *Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking, ouderen en de algemene bevolking: Rapportage participatiemonitor 2015*. Utrecht: NIVEL.
- Noordegraaf, M. & Geuijen, K. (2011). Maatschappelijke opdrachten en bestuurlijke reacties. In: Noordegraaf, M., Geuijen, K. & Meijer, A. (Red), *Handboek Publiek Management*. Den Haag: Boom/Lemma. (pp. 31-48)
- Nutbeam, D. (2000). Health literacy as a public health goal: a challenge for contemporary health education and communication strategies into the 21st century. *Health Promotion International*, 15(3), 259-267.
- O'Leary, Z. (2017). *The Essential Guide to Doing Your Research Project*. (3rd Edition) Londen: Sage.
- Park, H., & Blenkinsopp, J. (2011). The roles of transparency and trust in the relationship between corruption and citizen satisfaction. *International Review of Administrative Sciences*, 77(2), 254-274.
- Park, N., Kee, K. F., & Valenzuela, S. (2009). Being immersed in social networking environment: Facebook groups, uses and gratifications, and social outcomes. *CyberPsychology & Behavior*, 12(6), 729-733.
- Parker, G. & Murray, C. (2012). Beyond tokenism? Community-led planning and rational choices: findings from participants in local agenda-setting at the neighbourhood scale in England. *The Town Planning Review*, 83(1), 1-28, DOI: [10.3828/tpr.20.12.1](https://doi.org/10.3828/tpr.20.12.1)
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Planbureau voor de Leefomgeving (2017). Omgevingsbeleid op een tweesprong: De leefomgeving als maatschappelijke en ruimtelijke opgave. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Pierre, J. (2011) *The politics of urban governance*. Houdmills: Palgrave Macmillan
- Pierre, J., Røiseland, A., Guy Peters, B. & Gustavsen, A. (2017). Comparing local politicians' and bureaucrats' assessments of democratic participation: the cases of Norway and Sweden. *International Review of Administrative Sciences*, 83(4), 658-675.
- Pomeroy, R., & Douvere, F. (2008). The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process. *Marine Policy*, 32(5), 816-822, DOI: [10.1016/j.marpol.2008.03.017](https://doi.org/10.1016/j.marpol.2008.03.017)
- Powell, M. C. & Colin, M. (2008), Meaningful Citizen Engagement in Science and Technology. *Science Communication*, 230(1), 126-136, DOI: [10.1177/1075547008320520](https://doi.org/10.1177/1075547008320520)
- Ryan, R. M. & Deci, E. L. (2000). Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions. *Contemporary Educational Psychology*, 25, 54-67.
- Ryan, R. M. & Deci, E. L. (2012). Self-Determination Theory. In: Paul, A. M. Van et al. (Eds.) (2012). *Handbook of Theories of Social Psychology: Volume One*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Schneider, S. H. & Busse, S. (2018). Participatory Budgeting in Germany – A Review of Empirical Findings, *International Journal of Public Administration*, DOI: [10.1080/01900692.2018.1426601](https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1426601)
- Shineman, V. (2018). If You Mobilize Them, They Will Become Informed: Experimental Evidence that Information Acquisition Is Endogenous to Costs and Incentives to Participate. *British Journal of Political Science*, 48(1), 189-211. DOI: [10.1017/S0007123416000168](https://doi.org/10.1017/S0007123416000168)
- Smits, M. (2017, 16 november). *Uitnodiging ideeënmiddag speelplek Ravelijnstraat*. Oudewater: RHC Rijnstreek en Lopikerwaard.
- Smits, M. (2017, 12 december). *Uitnodiging inloophijeenkomst Voorlopig Ontwerp speelplek*. Oudewater: RHC Rijnstreek en Lopikerwaard.
- Smits, M. (2018, 22 januari). *Definitief Ontwerp speelplek*. Oudewater: RHC Rijnstreek en Lopikerwaard.
- Soutschek, A. & Tobler, P.N. (2018). Motivation for the greater good: neural mechanisms of overcoming costs. *Current Opinion in Behavioral Sciences*, 22:95-105.
- Spit, T. & Zoete, P. (2009). Ruimtelijke ordening in Nederland: Een wetenschappelijke introductie in het vakgebied. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- Standage, M., Duda, J. L., Treasure, D. C., & Prusak, K. A. (2003). Validity, reliability, and invariance of

- the Situational Motivation Scale (SIMS) across diverse physical activity contexts. *Journal of Sport and Exercise Psychology*, 25(1), 19-43.
- Stichting Hugo Kotestein (2007). *Jaarverslag 2007*. Geraadpleegd via <http://www.hugokotestein.nl/images/jaarverslagen/Jaarverslag2007.pdf> (15 juni 2018)
- Stichting Hugo Kotestein (2008). *Jaarverslag 2008*. Geraadpleegd via <http://www.hugokotestein.nl/images/jaarverslagen/jaarverslag2008.pdf> (15 juni 2018)
- Stichting Hugo Kotestein (2016). *Jaarverslag 2016*. Geraadpleegd via <http://www.hugokotestein.nl/images/jaarverslagen/2016%20jaarverslag%20definitief%20v2.pdf> (15 juni 2018)
- Stichting Hugo Kotestein (2017). *Jaarverslag 2017*. Geraadpleegd via <http://www.hugokotestein.nl/images/jaarverslagen/2017%20jaarverslag%20%20definitief.pdf> (15 juni 2018)
- Tempel, W. J. & Verhoeve, P. (2017, 3 oktober). *Programmabegroting 2018-2021*. Oudewater: Gemeente Oudewater.
- Tonkens, E. (2008). *De bal bij de burger: Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.
- SCP (2016). *Niet buiten de burger rekenen!: Over randvoorwaarden voor burgerbetrokkenheid in het nieuwe omgevingsbestel*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Verba, S., Schlozman, K. L. & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American democracy*. Londen: Harvard University Press.
- Van de Laar, S. & Bos, D. (2017, 10 februari). *Op weg naar de juiste balans: Evaluatie van de ambtelijke samenwerking Woerden-Oudewater en enkele handreikingen voor de doorontwikkeling van de samenwerking*. Culemborg: SeinstravandeLaar B.V.
- Van de Wijdeven, T., De Graaf, L., Hendriks, F. (2013). *Actief burgerschap: Lijnen in de literatuur*. Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- Van den Herik, A. (2016, 4 oktober). *Twee nieuwe voetgangersbruggen in Klein Hekendorp*. Geraadpleegd via <https://woerden.tv/twee-nieuwe-voetgangersbruggen-klein-hekendorp/> (20 juni 2018)
- Van den Hoogen, B. (2017, 5 juli). *In Oudewaters wooncentrum zijn nog 4 van de 55 woonplekken bezet*. Gevonden via <https://www.ad.nl/gouda/in-oudewaters-wooncentrum-zijn-nog-4-van-de-55-woonplekken-bezet~a3ea5bf5/> (16 maart 2018)
- Van den Hoogen, B. (2018, 1 maart). *Doorbraak aanpak verzakkende wegen langs Lange Linschoten*. AD. Geraadpleegd via <http://www.ad.nl>
- Van der Lans, J. (2014). *Een wijkgerichte aanpak: Het fundament*. Amsterdam: Ministerie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Van Hooff, G. (2017, 6 juni). *'Onze Wiericke-Tuin' open*. Geraadpleegd via <https://kijkopijsselstreek.nl/nieuws/onze-wiericke-tuin-open.html> (20 juni 2018)
- Van Steijn, M. (2016, 6 september). *Verslag van de openbare vergadering van het forum Ruimte, gehouden op 6 september 2016 in het Stadhuis aan de Visbrug 1 te Oudewater*. Geraadpleegd via <https://gemeenteraad.oudewater.nl/Vergaderingen/Forum-Samenleving/2016/10-oktober/20:00/Vaststellen-verslagen-van-de-fora-Samenleving-en-Ruimte-van-5-september-2016-en-6-september-2016/06-09-16-verslag-forum-ruimte-6-september.pdf> (22 juni 2018)
- Verhoeven, N. (2011). *Wat is Onderzoek?: Praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs*. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.
- Verschuren, P. J. M. (2012). *De probleemstelling voor een onderzoek* (Rev. Ed.). Houten – Antwerpen: Uitgeverij Unieboek | Het Spectrum.
- Warleigh, A. (2001). 'Europeanizing' Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization. *Journal of Common Market Studies*, 39:4, 619-39.
- Weber, E. & Khademan, A. (2008). Wicked Problems, Knowledge Challenges and Collaborative Capacity Builders in Network Settings. *Public Administration Review*, maart/ april. 234-249.
- Wendel de Joode van, R., Kaats E. & Opheij, W. (2013). *Bouwstenen voor een samenwerkingsvaardige organisatie*. *Holland/Belgium Review*, nr. 147, 36-45.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2017). *Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wuthnow R. (1994). *Sharing the Journey: Support Groups and America's New Quest for Community*. New York: Free.

Bijlage 1: Topiclijst respondenten

Introductie

- Introductie interviewer
- Introductie onderzoek
- Vragen of het interview opgenomen mag worden
- Introductievragen voor de respondent
 - Demografische kenmerken:
 - Woonplaats
 - Leeftijd
 - Hoogst afgeronde opleiding

Burgerparticipatie algemeen

1. Kunt u iets vertellen over het participatietraject waarbij u betrokken bent?
2. Hoe bent u betrokken geraakt bij dit participatietraject?
3. Participeert u met regelmaat in deze/soortgelijke activiteiten?
 - a. Zo ja, welke?
 - b. Zo nee, waarom niet?
4. Hoe lang participeert u al in deze activiteit/in het algemeen?

Wat is de doorslaggevende factor om te gaan en/of te blijven participeren?

Rangschik van 1 (het meest belangrijk) tot 6 (het minst belangrijk)

...	Nieuwe mensen leren kennen
...	Het bijdragen aan de buurt
...	Het hebben van inspraak over wat er in de buurt gebeurt
...	Het opdoen van kennis over mijn buurt
...	Als het wordt gevraagd vanuit de gemeente
...	De voldoening die ik eruit haal

1 Motivatie

1.1 *Waarom bent u betrokken bij deze activiteit? (Guay, Vallerand & Blanchard, 2000)*

1.2 *Selective material benefits*

1.2.1 Heeft u er persoonlijk belang bij de participatie-activiteit(en)?

1.2.2 Zo ja, welk?

1.2.3 Zo nee, waarom niet?

1.3 *Selective social gratifications*

1.3.1 Heeft u nieuwe contacten opgedaan door deze activiteit?

1.3.2 Participeren veel mensen in uw eigen omgeving in dezelfde activiteit?

1.3.3 Voelt u zich verbonden met de andere betrokkenen bij deze activiteit?

1.3.4 Indien participatie via stichting:

Hoe bent u betrokken geraakt bij deze stichting/vereniging?

Waarom blijft betrokken bij deze stichting?

1.4 *Selective civic gratifications*

1.4.1 Waarom bent u betrokken geraakt bij deze activiteit? (Drijfveer)

1.4.2 Welke rol vervult u in de activiteit waarin u participeert?

1.5 *Collective outcomes*

1.5.1 Hoe draagt u persoonlijk bij aan het doel van de activiteit waaraan u deelneemt?

1.5.2 Haalt u voldoening uit uw participatie?

Zo ja, welke?

Zo nee, waarom niet?

1.5.3 Ziet u uw input terug in de resultaten die jullie boeken?

Zo ja, hoe?

Zo nee, waarom niet?

1.5.4 Heeft u contact met de contactpersoon bij de gemeente?

Zo ja, wat zijn uw ervaringen hiermee?

Zo nee, waarom niet?

2 Capaciteit

2.1 *Can do*

2.1.1 Hoe participeert u? (Spreken, schrijven, inloopuren, etc.)

2.2 *Enabled to*

2.2.1 Mogelijkheden voor participatie geboden door gemeente

2.2.1.1 *Transparantie (Park & Blenkingsopp, 2011)*

2.2.1.2 Inzicht werkwijze gemeente

2.2.1.3 Inzicht in procesverloop participatie-activiteit

2.2.1.4 Voldoende informatie over activiteit(voortgang)

2.2.2 Kennis van de materie

2.2.2.1 Hoe verkregen? (Gemeentelijke documenten, gesprekken andere betrokkenen, etc.)

2.2.3 Blokkades voor participatie geboden door gemeente

2.2.3.1 Zou u iets willen veranderen aan het participatie-activiteit waarbij u betrokken bent?

Zo ja, wat?

Zo nee, waarom niet?

2.3 *Asked to*

2.3.1 Is dit participatietraject vanuit de gemeente geïnitieerd?

2.3.2 Indien ja:

Hoe bent u door de gemeente gevraagd te participeren?

Wat vond u van de manier waarop u benaderd werd?

Zou u dit in het vervolg anders willen?

- 2.3.3 Indien nee:
Topic niet van toepassing.

Afsluiting interview

- Zijn er nog onderwerpen die niet aan bod zijn gekomen die u nog wel graag wilt bespreken?
- Bedanken voor het interview en afsluiten.

Appendix							
16-Item Version of the SIMS* (Guay, Vallerand, & Blanchard, 2000)							
<i>Directions:</i> Read each item carefully. Using the scale below, please circle the number that best describes the reason why you are currently engaged in this activity. Answer each item according to the following scale: 1 = correspond not at all; 2 = correspond a very little; 3 = correspond a little; 4 = correspond moderately; 5 = correspond enough; 6 = correspond a lot; 7 = correspond exactly.							
<i>Why are you currently engaged in this activity?</i>							
Because I think that this activity is interesting.	7	6	5	4	3	2	1
Because I am doing it for my own good.	7	6	5	4	3	2	1
Because I am supposed to do it.	7	6	5	4	3	2	1
There may be good reasons to do this activity, but personally I don't see any.	7	6	5	4	3	2	1
Because I think that this activity is pleasant.	7	6	5	4	3	2	1
Because I think this activity is good for me.	7	6	5	4	3	2	1
Because it is something that I have to do.	7	6	5	4	3	2	1
I do this activity but I am not sure if it is worth it.	7	6	5	4	3	2	1
Because this activity is fun.	7	6	5	4	3	2	1
By personal decision. ^a	7	6	5	4	3	2	1
Because I don't have any choice. ^b	7	6	5	4	3	2	1
I don't know; I don't see what the activity brings me.	7	6	5	4	3	2	1
Because I feel good when doing this activity.	7	6	5	4	3	2	1
Because I believe this activity is important for me.	7	6	5	4	3	2	1
Because I feel that I have to do it.	7	6	5	4	3	2	1
I do this activity, but I am not sure it is a good thing to pursue it.	7	6	5	4	3	2	1
<i>Note:</i> Items 10 and 11 (superscripts ^a and ^b) are omitted in the 14-item measure.							
* Used with permission.							

Bijlage 2: Respondentenlijst

Respondent-nummer	Woonplaats	Leeftijd	Geslacht	Hoogst afgeronde opleiding
1	Oudewater	80	Man	Landbouwschool (Mbo)
2	Hekendorp	64	Man	Middelbaar onderwijs (Mulo)
3	Oudewater	64	Vrouw	Middelbaar onderwijs (Mulo)
4	Oudewater	66	Man	Hbo
5	Oudewater	42	Vrouw	Universiteit (Master)
6	Hekendorp	66	Man	Universiteit (Master)
7	Oudewater	54	Vrouw	Middelbaar onderwijs (Havo)
8	Oudewater	78	Man	Mbo
9	Hekendorp	48	Vrouw	Universiteit (Master)
10	Oudewater	45	Man	Middelbaar onderwijs (Havo)
11	Oudewater	71	Man	Hbo
12	Oudewater	34	Vrouw	Hbo
13	Snelrewaard	56	Vrouw	Middelbaar onderwijs (Mavo)
14	Snelrewaard	71	Man	Mbo
15	Hekendorp	42	Vrouw	Hbo

Bijlage 3: Codes

Nodes	Sources	References
Algemeen – Achterban	7	24
Algemeen – Betrokken geraakt	8	18
Algemeen – Coalitievorming	4	5
Algemeen – Doelgroep	1	2
Algemeen – Duur participatie	5	10
Algemeen – Eerdere participatie	9	20
Algemeen – Focus participatietraject	13	54
Algemeen – Interne tegenstrijdigheid	3	5
Algemeen – Meerwaarde vrijwilligerswerk	2	5
Algemeen – Mobilisatie	2	2
Algemeen – Politieke betrokkenheid	12	59
Algemeen – Regelmaat participatie	1	2
Algemeen – Verenigingen & Stichtingen	10	17
Algemene bekendheid	2	4
Asked to – Gemeentelijke initiatie	13	45
Asked to – Gemeentelijke ondersteuning	8	29
Can do – Aan anderen overlaten	9	25
Can do – Manier participeren	14	137
Capaciteit – Can do	9	20
Capaciteit – Eigen initiatief	9	24
Collective Outcomes – Contact(persoon bij) gemeente	14	128
Collective Outcomes – Resultaten	10	53
Collective Outcomes – Voldoening	10	21
Denkvermogen – Inspraak	6	10
Enabled to – ‘Verschillende talen’	3	14
Enabled to – Blokkades	9	28
Enabled to – Kennis materie	11	59
Enabled to – Kennis Regelgeving	13	44
Enabled to – Transparantie	11	54
Kernwaarde	10	38
Motivatie – ‘NIMB’	2	4
Motivatie – Altruïsme	5	12
Motivatie – Interesse	10	27
Motivatie – Samen doen	3	5
Motivatie – Sfeer	2	2
Selective civic gratifications – Takenpakket	10	26
Selective civic gratifications – Takenverdeling	13	31
Selective civic gratifications – Betrokken geraakt	9	25
Selective material benefits – Persoonlijk belang	7	9
Selective social gratifications – Afnemende betrokkenheid	2	5
Selective social gratifications – Betrokken blijven	8	21
Selective social gratifications – Betrokkenheid mensen eigen omgeving	8	17
Selective social gratifications – Bijeenkomsten werkgroep	4	8
Selective social gratifications – Nieuwe contacten	12	25
Selective social gratifications - Verbondenheid	13	60